

CVI. SEDUTA

VENERDÌ 29 OTTOBRE 1948

(Seduta pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente **MOLÈ ENRICO**

INDICE

Congedi	Pag. 3497
Disegni di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 » (86); « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 » (122); « Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 » (85) (Seguito della discussione):	
FORTUNATI	3497
LI CAUSI	3515
PELLA, <i>Ministro del tesoro e ad interim del bilancio</i>	3516
MARCONCINI	3520
BOSCO LUCARELLI	3528
BISORI	3529
SANTERO	3529
CASO	3531
ALBERTI Giuseppe	3533
DE GASPERIS	3534
MACRELLI	3536
ANDREOTTI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i>	3536
D'INCÀ	3537
CARELLI	3538
QUAGLIARIELLO	3538
ROSATI	3539
DE LUCA	3539
VENDITTI	3540
RICCI FEDERICO	3540
Interrogazioni (Annunzio)	3540

La seduta è aperta alle ore 16,30.

LEPORE, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Panetti per giorni 8. Se non si fanno osservazioni, questo congedo si intende accordato.

Seguito della discussione dei disegni di legge:
« Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 ». (86);
« Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 ». (122);
« Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 ». (85).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei tre bilanci finanziari. Sulla discussione generale unificata è iscritto a parlare il senatore Fortunati. Ne ha facoltà.

FORTUNATI. Se le voci di corridoio corrispondono a verità, l'esame di fondo, sostanziale, critico dei problemi finanziari e sociali è

in effetto rinviato: ed è rinviato alla discussione del preventivo 1949-50. Non voglio qui trarre subito alcune illazioni dalla constatazione dello stato di necessità del rinvio: ho preso lo spunto dalla constatazione unicamente, per ora, al fine di legittimare il senso e il tono del mio intervento, che intende proprio affrontare problemi di metodo nella direzione della vita pubblica italiana e problemi di prospettiva in tale direzione, come aderenza di mezzi a fini, nel quadro sempre della strumentalità dei poteri pubblici. Del resto in questo e nell'altro ramo del Parlamento, il gruppo, a cui io ho l'onore di appartenere, sia in sede di discussione dei singoli bilanci, sia in sede di analisi degli orientamenti generali del Governo, sia in occasione di singoli provvedimenti legislativi, ha già avuto modo di far conoscere la propria posizione critico-costruttiva. Mi viene fatto quindi obbligo, non tanto di ripetere cose già dette, quanto di cercare di impostare le linee generali di tale posizione, con riferimento specifico ai bilanci che, per la discussione, sono stati opportunamente unificati, e tenendo presente che la problematica, che oggi sarà delineata, sarà sviluppata decisamente, a fondo, quando saranno presentati i bilanci preventivi per l'esercizio 1949-50.

Ed io sinceramente mi auguro che, allora, le critiche razionali da noi sollevate avranno servito ad eliminare, per lo meno, gran parte della confusione, contabile e non contabile, dei bilanci: di quella confusione e di quella opaca impostazione che, nell'altro ramo del Parlamento, ha del resto sorpreso e deluso al tempo stesso l'onorevole Petrilli, se male non ho interpretato il testo stenografico della sua esposizione, più critica, certo, nelle cose, che elogiativa nelle intenzioni, o negli aspetti sintomatici delle medesime.

D'altra parte, è mio preciso dovere richiamare l'attenzione del Senato e degli italiani tutti sul vivo senso di responsabilità e di critica spregiudicatezza, che anima il testo delle relazioni dei colleghi Paratore, Bertone e Ricci.

Se dicessi che le relazioni sono da noi interamente condivise; se affermassi che le relazioni sono sempre chiaramente esplicite; se dichiarassi, infine, che le relazioni prospettano tutti i problemi che scaturiscono da una la-

cunosa e non razionale strumentazione delle leve politico-economiche e dello stesso meccanismo contabile, direi cosa — penso — che gli stessi relatori, nella loro formazione mentale e nel loro orientamento umano generale, accoglierebbero come documento di scarsa fermezza e capacità, politiche e non politiche. Ma è certo, onorevoli colleghi, che forse per la prima volta in questo primo Senato della Repubblica — non se l'abbiano a male gli altri colleghi relatori — noi abbiamo in mano relazioni che si sforzano di rompere i paraocchi della descrizione elogiativa; che cercano di svincolarsi da incrostazioni fideistiche sull'alto che guida e che guida sempre bene; che tendono a concepire e attuare, nell'aspetto fondamentale e nevralgico della vita di uno Stato moderno, un moderno controllo di un moderno Parlamento; che, insomma, onorevoli colleghi, escono dal monologo e chiedono, reclamano, sia pure spesso implicitamente e non esplicitamente, un dialogo. Un dialogo a vasto respiro, onorevoli colleghi.

Sono grato, siamo grati ai relatori e in particolare all'onorevole Paratore per il loro intelligente sforzo. È da tempo che le classi lavoratrici pongono in termini dialettici, cioè di dialogo, i loro problemi e la loro funzione. Per mia parte, cercherò di sviluppare il dialogo, delineando apertamente i termini generali dei problemi finanziari e tributari, così come noi pensiamo debbano essere analizzati per essere anzitutto conosciuti; così come pensiamo debbano poi essere affrontati, per avere effetti politico-economici aderenti, da un lato, alla fase storica del mercato europeo, mondiale e italiano, dall'altro, alla proclamata intenzione di orientamento dello sviluppo di tale mercato, nel nostro Paese.

Giorni or sono, onorevoli colleghi, di fronte a talune interruzioni che partivano dai nostri banchi, mi è parso di sentire che dai banchi della maggioranza ci si richiamava alla necessità che noi cessassimo di assumere un presunto tono di presunta sufficienza.

Mi accade, poi, spesso di sentire dagli uomini, che, come si dice, sono andati a scuola, allusioni ironiche al fatto che talora uomini, usciti dalle autentiche file operaie e contadine, adoperino, non so, l'indicativo in luogo del congiuntivo, o storpino un congiuntivo, o

manipolino per loro conto l'accentuazione delle parole. Ebbene: a me sembra, onorevoli colleghi, che, quando si prendono in mano da uomini, che sono andati a scuola, strumenti di cui non si conosce la portata costruttiva e misurativa, l'errore, allora, è di sostanza e non di forma. In questi giorni, ad esempio, tutti qui hanno parlato di statistica e di statistiche, confondendo spesso stranamente la prima — processo logico di conoscenza — con le seconde — strumenti del processo logico —; molti hanno fatto riferimento a numeri indici dei salari e del costo della vita, così come a congegni di meccanica, automatica interpretazione della realtà; taluni, infine, hanno diagnosticato la fine di un ciclo di congiuntura, così come se bastasse collezionare dei dati per avere meccanicamente una sintesi barometrica. E molti, onorevoli colleghi, presi dal « monologo », hanno battuto le mani.

Orbene: è proprio da questo punto che si inizia il mio, il nostro dialogo. L'onorevole Einaudi all'Assemblea Costituente, nella seduta del 4 ottobre 1947, nella sua qualità di Ministro del bilancio, ritenne di poter tagliare corto, sul piano teorico e su quello pratico, alla polemica tra pianificazione e concorrenza, tra liberismo e vincolismo, facendo questione di limiti del piano o dei piani, e sostenendo che, in definitiva, il *bilancio* è proprio il piano massimo dello Stato. Anzi, se male allora non ho interpretato e se male ancora oggi non interpreto il significato della premessa dell'onorevole Einaudi, nell'ambito della sua generale posizione di uomo politico e di studioso, il *solo* piano legittimo e possibile.

Non è qui la sede per discutere preliminarmente tutto il significato di questa posizione. Si può, solo, consentire che sempre, in ogni caso, il bilancio dello Stato è il piano massimo. Come è anche certo che è il contenuto del bilancio che qualifica la sostanza del piano. Come è altrettanto indubbio che ogni realtà di mercato ha il suo bilancio di Stato, e quindi il suo piano massimo. Così posto, il problema non appare materia di discussione. Gli è che, negli sviluppi dottrinari e pratici della premessa, la posizione storicistica salta: ed allora il piano, o bilancio che dir si voglia, rimane fissato in limiti, in obiettivi, in prospettive invalicabili. Anzichè piani storicamente con-

dizionati, si pretende un piano che, nella sostanza economico-finanziaria, dovrebbe essere retto da principi, articolazioni e strumentazioni universalmente validi e univoci.

A parte ogni presa di posizione sulla storicità della vita economica e sulla tendenza alla frattura ed al superamento di un ordinamento capitalistico di mercato — frattura e superamento non deterministicamente e meccanicamente figurati, così come risulta da una deteriorazione della filosofia della prassi e dell'economia critica, per usare la terminologia italiana cara ad Antonio Gramsci, ma dialetticamente compresi e voluti —; a parte, ripeto, ogni preliminare presa di posizione, una cosa è certa: il bilancio è il piano massimo dello Stato. Non è, quindi, razionale e non è legittimo che si opponga alla critica del bilancio il lastricato delle intenzioni extra bilancio; gli sviluppi della buona volontà non incorporati nel bilancio. E nemmeno è razionale e legittimo trovare nell'andamento del mercato quel che non v'è nel bilancio. Se il bilancio è un piano, a prescindere dal suo contenuto è certo che si propone, si deve proporre, inserendosi in un dato momento nella realtà del mercato, di orientare in un certo senso il mercato stesso.

Quando, dunque, in questa Aula e nell'altro ramo del Parlamento, si è chiesto l'inserimento e l'orientamento, si è formulata, onorevoli colleghi, una richiesta più che legittima, anzi la sola richiesta, che, anzitutto e soprattutto, in termini politici ed economici, può e deve essere posta di fronte ad un bilancio che è un piano.

Ho già letto le risposte date dall'onorevole Pella, dall'onorevole Vanoni e, come ho dianzi ricordato, anche dall'onorevole Petrilli. Ma mi sia consentito di dire, che, pur apprezzando il respiro non angusto delle risposte, le precisazioni degli onorevoli componenti il Governo non hanno il significato di una risposta. Non si tratta di una questione risolubile alla stregua del disposto della legge sulla contabilità generale dello Stato. Non si tratta nemmeno di interpretazione, per talune poste contabili (come vedremo più oltre), legittima o non legittima di tale disposto. Oserei affermare che non è neppure, o almeno non è tanto, una impostazione giuridica o una economica delle poste stesse, che è decisiva. Mi pare anche che

il richiamo alla carenza di analisi quantitative della situazione economica non sia affatto decisivo.

A noi pare che il bilancio, non potendo non essere un piano, ha da essere congegnato e presentato in modo che il piano risulti apertamente delineato. Giacchè, onorevoli colleghi, solo in questo modo si può operare quello che si deve operare: il controllo permanente del bilancio, dalla sua elaborazione alla sua esecuzione.

Prima di sviluppare questo concetto base della nostra critica, consentitemi di ricordare che nel passaggio dalle monarchie assolute a quelle costituzionali, dall'avvento della rivoluzione francese alle forme più moderne di democrazia politica e di democrazia economica, è la concreta possibilità del controllo del bilancio in tutte le sue fasi, è la concreta attuazione di tale controllo nel prelievo dei tributi e nella erogazione delle spese pubbliche, che caratterizzano e contrassegnano la libertà di una società organizzata, la natura e la struttura di una politica economica. Orbene, il problema che abbiamo posto e che riponiamo oggi con serena fermezza, confortati da tutta la serie di critiche, tecniche ed economiche, di dettaglio e di fondo, degli stessi relatori, è e rimane questo: il bilancio dello Stato (e quando parlo di bilancio dello Stato mi riferisco ai bilanci in discussione, che costituiscono il canovaccio ed allo stesso tempo la sintesi di tutti i bilanci particolari) non consente, così come ci è stato presentato, l'attuazione di un vero e autentico e operante controllo: il bilancio, così come ci è stato presentato, non è in definitiva nemmeno un autentico bilancio. E, badate, non attribuite a questa ultima affermazione un significato diverso da quello che scaturisce dalla impostazione logica del mio discorso.

Ci siamo spesso sentiti richiamare, in queste strozzate discussioni, al « bilancio ». E allora parliamo dei bilanci come bilanci: del bilancio dello Stato come bilancio.

Quali sono, in concreto, i motivi che ci inducono a negare di trovarci di fronte a veri e propri bilanci, nel significato moderno della parola e nella portata moderna dello strumento ?

Ho parlato, giorni or sono, a Bologna, con alcuni imprenditori, con alcuni studenti e con alcuni operai. E ho mostrato loro i bilanci, che noi abbiamo discusso e che discutiamo oggi. Vi posso assicurare che la sorpresa di questi uomini è stata uguale. Questi uomini, diversi per sensibilità, per esperienza, per formazione culturale, sono arrivati rapidamente ad una analoga conclusione: quando non si può misurare il costo e il rendimento dei servizi, il bilancio non è bilancio: le poste contabili eludono ogni sostanziale possibilità di controllo, nella loro impostazione e nella loro realizzazione. Quando la posta contabile, oltre a non essere in funzione di una misura e di un controllo del costo e del rendimento dei servizi, è staccata da una stima, più o meno espressa quantitativamente, delle condizioni economiche, entro cui, da cui e su cui costo e rendimento pure operano, la posta stessa è, in realtà, a parte le intenzioni, a parte i controlli formali, a parte gli sforzi coordinatori, una superficiale empirica valutazione, che lascia — come metodo non come rimedio eccezionale di eccezionale congiuntura — alle note di variazione, o intenderebbe lasciare alle note di variazione, ogni registrazione, « a posteriori », di un costo e di un rendimento determinatisi in effetto all'infuori di una preordinata, meditata, consapevole previsione, all'infuori di ogni controllo.

Onorevoli colleghi, nell'altro ramo del Parlamento l'onorevole Petrilli si è riproposto il problema della natura giuridica del provvedimento legislativo del bilancio. I nostri relatori si richiamano, per altra via, al problema attraverso l'interpretazione della norma sancita dalla Carta Costituzionale all'articolo 81. Quello che a noi preme mettere in rilievo è questo: un bilancio preventivo non è mai, qualunque sia il tipo di gestione cui il bilancio inerisce, un insieme di dati meccanicamente legati, ma è sempre, se è bilancio, il risultato di una scala di scelte e di un calcolo di prospettive. So benissimo quello che ci si può obiettare: usciamo da vicende rovinose e dolorose: un po' alla volta tutto si aggiusterà, un po' alla volta il bilancio tornerà ad essere bilancio. Ebbene, a parte l'implicita ammissione contenuta in questo « un po' alla volta », noi siamo d'avviso che proprio perchè usciamo da

vicende rovinose e dolorose, abbiamo il preciso dovere di avere dei bilanci che siano bilanci.

Era questa la prima volta, dopo anni ed anni, che un libero Parlamento discuteva i bilanci. Era questa la prima volta, dopo anni ed anni, che l'opinione pubblica tutta poteva e doveva rinvenire e nella nostra discussione e nei documenti del bilancio il segno di una organizzazione sociale, che riporti direttamente il potere legislativo e esecutivo e l'amministrazione dello Stato nei binari propri, e che consenta a tutti di vedere e di capire.

È stata, onorevoli colleghi, per usare l'espressione richiamata dall'onorevole Paratore, una politica delle occasioni mancate anche questa del modo di presentazione del bilancio. È naturale, quindi, che noi la sottolineiamo, giacché pensiamo che un metodo di lavoro è o può essere indice di un orientamento, consapevole o no. Ma, forse, un'esemplificazione sperimentale varrà a mettere in maggior rilievo l'occasione mancata, per l'affermazione, in pieno, di un sollecito costume democratico nell'ordinamento della nostra vita pubblica, oltre che per la eliminazione di non lievi ripercussioni nella generale compagine economica del nostro Paese. L'esemplificazione verterà su quelle che, a mio avviso, sono le moderne esigenze del bilancio: e cioè: 1° costo e rendimento dei servizi, controllo dei costi e dei rendimenti; 2° prelievo dei tributi, distribuzione del carico tributario, controllo della pressione tributaria; 3° adeguazione del bilancio alle prospettive della politica economica.

Il primo aspetto del costo dei servizi deve essere, nella presentazione razionale di un bilancio preventivo, considerato in modo che possa essere misurato sotto un duplice aspetto: massimo di aderenza alla spesa che effettivamente la collettività sarà poi chiamata a sostenere, massimo di articolazione degli elementi costitutivi, così da poter essere determinato per grandi settori di produzione, e per branche di settori, tanto nell'ambito dei servizi direttamente svolti da organismi statali, quanto nell'ambito più vasto dei servizi svolti da tutti gli organi pubblici investiti di potestà tributaria, essendo ovvio che l'intensità dell'attività svolta dai singoli organi è in funzione di una generale interdipendenza ed essendo ovvio che è il « piano massimo » che vincola e predetermina il piano degli altri organi.

Orbene, onorevoli colleghi, il bilancio dello Stato, così come ci è stato prospettato, rispetta questa duplice esigenza? Vediamolo.

Massimo di aderenza alla spesa che effettivamente la collettività sarà chiamata a sostenere? Il relatore Paratore ha messo a raffronto, dicastero per dicastero, il volume monetario del consuntivo 1947-1948 ed il volume monetario del preventivo 1948-1949; e si compiace per la contrazione del livello del preventivo rispetto al livello del consuntivo. Ma già l'onorevole Pella nell'altro ramo del Parlamento ha elencato i motivi che hanno, a suo avviso, pienamente legittimato le note di variazione. E proprio in questi giorni, in sede deliberante, la nostra commissione finanza e tesoro ha approvato note di variazione al preventivo dell'esercizio 1947-1948; vale a dire ha approvato note di variazione al preventivo 1947-1948 a esercizio finanziario chiuso! Sì: non era applicabile in questo caso l'articolo 81 della Costituzione; ma, via, si può seriamente parlare in questo caso (il caso riflette miliardi e non milioni di spese, e, non sono maligno, miliardi di spese certo in parte già sostenute!) si può parlare, ripeto, in questo caso di bilancio? E noi non abbiamo già sentito in quest'aula, dalla bocca stessa dei responsabili dei singoli dicasteri (ad esempio dell'onorevole Scelba per il dicastero degli interni, dell'onorevole Brusasca per il dicastero degli affari esteri, per quel che io ricordo direttamente in questo momento), che la preoccupazione dell'esigenza di certi servizi sarà esaudita con note di variazione? E l'esaudimento non veniva posto nemmeno con espressioni prudenziali, cautelative, subordinatamente alla possibilità di nuovi cespiti. No, l'esaudimento si richiamava ad un *metodo*.

E quale significato, non astratto, giuridico, ma concreto, economico-finanziario, può avere l'osservazione del relatore Bertone, che la norma dell'articolo 81 della Costituzione « è ben difficile ad essere strettamente osservata »? La malinconica e scettica affermazione non è stata forse suggerita proprio dal livello del preventivo? E che cosa spinge il relatore Paratore ad ammonire perentoriamente che « il bilancio deve conservare — noi diremo riavere — il suo significato di preventivo... Ma sin ad ora, purtroppo l'amministrazione è abituata a considerare le previsioni solo come

indicative, anzi, per evidenti ragioni di opportunità a tenerle basse, salvo durante l'esercizio ad aumentarle »? È veramente, economicamente possibile che la spesa del 1948-49 risulti inferiore, globalmente considerata, a quella del 1947-48?

Noi siamo d'avviso che solo una eventualmente ipotizzata drastica ed immediata riduzione del personale — ma siamo già al quarto mese di esercizio! — potrebbe rappresentare un tentativo di legittimazione di una previsione siffatta. È vero che vi sono attività cessate, impegni finiti, poste contabili soppresse, ma è altresì vero che è stato a più riprese accennato al necessario ampliamento di altre poste; come è indubbio che il problema della riduzione del personale può essere ipotizzato — io non entro nel merito — in ogni caso realizzabile solo progressivamente, in un intervallo temporale certo più ampio di un esercizio finanziario e in connessione con il riassorbimento, da parte del mercato. Senza contare che deve pur essere sempre scontato in ogni caso l'aumento della retribuzione unitaria. Non vi è dubbio, quindi, che il livello delle spese globali preventivate non è aderente alla spesa che la collettività sarà chiamata effettivamente a sopportare: è un livello che è nettamente inferiore, e inferiore in misura superiore a quella che, a parità di circostanze nel futuro o anche nel quadro di possibili contrazioni di spese per personale, è il margine lecito di approssimazione di ogni stima umana.

Ma, per altra via e per altre esemplificazioni, questa prima conclusione critica appare documentata. Come è possibile, nella prassi dei piani di previsione, formulare le previsioni? A quali condizioni si può razionalmente puntare su una previsione, che serva da controllo e che possa essere controllata? Ecco che l'esigenza della razionale approssimazione del previsto al reale si innesta, con stretti vincoli di interdipendenza, con quella della articolazione degli elementi costitutivi del costo dei servizi.

Da più parti — i relatori nostri vi insistono con energia — si è reclamata la suddivisione in articoli dei capitoli di spesa. Ma, onorevoli colleghi, la determinazione del costo dei servizi esige qualcosa di più della articolazione dei capitoli, che — occorre essere espliciti — ci è stata esposta in misura del tutto inadeguata

alle finalità: esige una impostazione tecnica economica dell'articolazione, una visione razionale degli elementi costitutivi dei costi e una consapevolezza critica della esistenza e della funzionalità dei servizi.

Il discorso incomincia ad investire la struttura e la funzione del bilancio.

I singoli bilanci particolari sono stati già approvati — oggi si può dire questo — dai due rami del Parlamento. Alle lacune non lievi della scarsa rappresentatività del bilancio si è aggiunto un metodo stranamente irrazionale di differenziata successione di discussione nei due rami del Parlamento. Alla Camera dei deputati prima si discute e si approva la sintesi dei bilanci particolari, e poi si discutono e approvano i singoli bilanci. Errori d'impostazione si aggiungono così a errori di procedura logica di discussione.

Il non controllato e il non controllabile del bilancio diventano ancora più oscuri, quando si è chiamati ad esprimere preliminarmente un giudizio, che vincola i successivi giudizi. Qui, da noi, le cose sono andate diversamente. E sta bene. Ma in base a quali elementi concreti, in base a quali dati di fatto, obiettivamente vagliati, sono state approvate tutte le poste contabili, senza apportare una, dico una sola variazione? Non ha del fantastico e del miracolistico questa complessa e numerosa catena di previsioni che è stata giudicata perfetta nell'ingranaggio razionale dei presunti calcoli? Proprio così perfetta da nulla cambiare? Nulla: nemmeno le famose 4.000 lire, se ben ricordo, di una posta contabile, pomposamente dedicata nel bilancio del Ministero della giustizia, a servizi statistici!

Onorevoli colleghi, questa approvazione in serie da parte della maggioranza è casuale? È stato di necessità della ordinaria amministrazione? È l'incubo del 31 ottobre? È accettazione incondizionata dell'ingranaggio, nella strumentazione e nella predisposizione del piano? È fiducia per la fiducia?

I nostri relatori, alla fine, rompono — anche loro — il ghiaccio. Ma è possibile veramente la scelta, la fissazione del livello di una posta contabile facendo solo riferimento al livello dell'esercizio precedente? È possibile veramente che in un bilancio moderno la presentazione di una eseguita scelta si limiti a elencare

le variazioni dovute a provvedimenti legislativi, o ad indicare « soppresso », « per memoria », « capitolo di nuova istituzione »? Ma qui in sede di legge del bilancio, è un calcolo generale, che va rifatto *ex novo*, sempre, e in ogni caso soprattutto quando per la prima volta, dopo più di 20 anni, si affaccia al nostro senso di responsabilità critica la visione generale, il giudizio generale dell'apparato dello Stato, del generale funzionamento dei servizi pubblici.

Onorevoli colleghi, non è la lettera della legge generale sulla contabilità dello Stato, che inibisce al bilancio di essere autentico bilancio, che sbarra la strada alla razionalità, che rende impossibile un metodo di lavoro. Quando si vuole che controllo vi sia; quando si vuole che il bilancio sia e possa essere vagliato e controllato, nella elaborazione e nella applicazione, allora, onorevoli colleghi, vi è l'esperienza del passato, vi è la sensibilità dell'uomo nuovo, vi è lo spirito dell'innovazione che individua gli ostacoli, subito, per superarli. Provatevi a chiedere e proviamoci a chiedere, dopo che voi avete approvato i singoli bilanci particolari, e quindi avete messo in moto un piano di scelte di spese e mentre ora state approvando un piano di prelievo di tributi, provatevi a chiedere: « Che cosa si spende in Italia per le scuole pubbliche, per l'assistenza pubblica, per servizi statistici od anche per il servizio dei carabinieri? » Non sapete rispondere. Non potete rispondere.

Voce dal centro. C'è il bilancio dell'Interno.

FORTUNATI. Verremo dopo al bilancio dell'Interno. Allora, in base a quale criterio razionale avete giudicato? Era poco, era molto quello che risultava dalla posta contabile proposta? Immaginate voi un imprenditore moderno, che non conosca gli elementi dei suoi costi e scelga così, a caso, per sentito dire, i suoi costi? Perché questa esperienza viva e vitale del mondo capitalistico della produzione è proprio dimenticata, elusa nell'ordinamento della vita pubblica di una società che è pure capitalistica? Caso? Negligenza? Congiuntura del momento? Alla fine cercherò di inquadrare queste contraddizioni interne.

Qui ora va indicato che la mancata determinazione dei costi toglie al bilancio uno dei suoi fondamentali aspetti. Quando la spesa per

i carabinieri è divisa in due dicasteri, e in uno di questi è indicata cumulativamente a quella di altri servizi, che cosa potete misurare e controllare? E poi nessun altro ente pubblico sopporta spese per i carabinieri? Quando è indicata nel bilancio del Ministero del tesoro la spesa per i servizi dell'Istituto centrale di statistica, è forse sufficiente questo per esprimere un giudizio? Ma i servizi dell'Istituto centrale di statistica pesano solo sul bilancio del Ministero del tesoro? E i Comuni italiani non hanno poste contabili per l'attività di base di detto Istituto, attività che è poi quella decisiva per il rendimento e per il funzionamento di tali servizi? E per le scuole pubbliche il discorso è diverso? Cambiano forse le cose per l'assistenza? Questi interrogativi sono, poi, così strani, da non esser sentiti da chi ha la responsabilità di fronte al potere legislativo e al Paese della prima formazione dei bilanci? E non è indispensabile creare le condizioni oggettive perchè si possa controllare, si *debba*, anzi, controllare?

Gli onorevoli Pella, Vanoni, Merzagora, Fanfani — mi richiamo a uomini che per diversi aspetti hanno pure la visione del mondo economico in cui viviamo — non possono non sapere tutto questo. E non si dica che tutto questo non riguarda i bilanci oggi in discussione: ognuno sa che sono questi bilanci la chiave di volta del « piano massimo » caro ad Einaudi. E vi sono del resto anche in questi bilanci delle stranezze, delle confusioni, dei « para-occhi », che ci lasciano ancor più perplessi di quanto già lo dimostrino di essere i relatori.

Il collega Ricci si è posto l'obiettivo commendevole di misurare il costo della esazione tributaria, per cercare di seguirne e di interpretarne le variazioni nel tempo. Non ritengo che il canone tradizione della economicità del costo sia il metro decisivo della scelta del tributo, o dell'accertamento del tributo. Qui la visione nostra del piano massimo non è certo quella dell'onorevole Einaudi; i nostri limiti non sono necessariamente i suoi limiti. Vi è per noi un calcolo a più lunga scadenza, da un lato, che non può non scontare le tendenze di una politica economica; vi è, dall'altro, non solo e non tanto il volume del gettito, quanto l'incidenza differenziale del gettito sulle classi.

Ma questo è il secondo aspetto, che abbozzerò tra poco. Siamo intanto ancora al primo aspetto del costo e del rendimento dei servizi. A parte, però, questo rilievo, è certo che, a parità di ogni altra circostanza, qualunque sia il senso della politica tributaria, qualunque ne sia il tono, l'economicità del costo di esazione ha un suo peso. Orbene, il nostro collega Ricci deve riconoscere che a questo costo di esazione, con gli elementi del bilancio, anche a prezzo di acrobazie congetturali e di sudate fatiche classificatorie, la sua competenza — badate bene — di uomo di studio, di governo, di uomo del mondo economico, non può pervenire.

Egli offre, sì, dei risultati di calcoli; ma poi riconosce che, ad esempio, vi è un complesso di imposizioni addizionali, di diritti vari ecc. (veri e propri prezzi pubblici, in definitiva, cioè, tributi, più o meno collegati con altri tributi come tali configurati), il cui gettito non è registrato in bilancio, ma passa direttamente agli aventi diritto, senza che siano di pubblica conoscenza l'importo e la distribuzione. Oppure, come nel caso dei diritti erariali sugli spettacoli ecc., vi è al capitolo 108 del bilancio del Ministero delle finanze (posta contabile di 775 milioni) una locuzione — come dice il relatore Ricci — « assai lunga e generica ». Oppure vi è ancora un preventivo di spesa per le lotterie cui non fa riscontro alcuna entrata, essendo in corso « note di variazione ». Oppure ancora vi è la « Sisal » ed altri eventuali enti similari, nei cui confronti il relatore deve limitarsi a credere che « le relative registrazioni siano in corso di elaborazione », e deve dichiarare che la concessione pare risalga al 1946, per opera non del Ministero delle finanze ma del Ministero dell'interno, e deve riferire le informazioni dei giornali dell'epoca circa il *quantum* che « spetterebbe all'erario ».

E gli onorevoli senatori potranno trovare nella relazione dell'onorevole Ricci tutta una altra serie di prove della materiale impossibilità di conoscere e controllare i costi delle esazioni tributarie. Per nostro conto, noi, arrivati a questo punto, vogliamo allargare l'orizzonte della ricerca fatta dall'onorevole Ricci. Il collega Ricci constata che nella amministrazione dei monopoli nulla figura per ammortamenti e deprezzamenti. Orbene, questo è un

problema di carattere generale, che investe tutti i calcoli di tutti i costi di tutti i servizi, da quelli dell'amministrazione delle ferrovie agli altri di tutte le rimanenti amministrazioni dello Stato.

Se non erro, anche il collega Paratore pone il problema per le così dette amministrazioni autonome. Ma noi pensiamo che deprezzamento ed ammortamento si debbano scontare dovunque i servizi si articolano con utilizzazione di beni immobiliari demaniali. La ricognizione del demanio, cui si è del resto richiamato l'onorevole Petrilli nell'altro ramo del Parlamento, ha, secondo noi, questa precisa portata economico-finanziaria. Ma vi è di più: perchè il Ministro del tesoro si è ancora, in sede di impostazione del suo bilancio, più o meno seguito anche dagli altri colleghi del Governo, ad una classificazione, tra le spese straordinarie, di spese che poi egli dichiara costituiscono *onere normale*: e si è ancora alla classificazione, argomentando che una cosa è l'onere normale e una cosa il concetto meramente contabile ed amministrativo di ordinario e straordinario? Io non ho i « numeri » per addentrarmi in una discussione sulla portata della legge sulla contabilità dello Stato. So solo che il collega Paratore, che è vissuto proprio alla vecchia scuola degli uomini che hanno mosso l'organizzazione della contabilità dello Stato, nella sua relazione sposta addirittura delle poste contabili, tanto per la ricostruzione della chiusura dell'esercizio 1947-48, quanto per una misura di sintesi delle condizioni del bilancio preventivo 1948-49, dal « movimento di capitali » alle « spese effettive » ed elimina poi addirittura, tanto per il 1947-48 quanto per il 1948-49, dalle entrate parte di queste poste. Non si tratta di milioni, si tratta di miliardi: di una quarantina circa di miliardi per il 1947-48 (tutti eliminati dalle entrate) e poco meno (38 circa) per il 1948-49 (di cui più di uno eliminato dalle entrate).

Ci troviamo quindi di fronte a qualche cosa di più che ad una distinzione di onere normale e di ordinarietà contabile-amministrativa.

E il problema ha importanza proprio per la determinazione dei costi. E ancora, onorevoli colleghi, le fatiche degli onorevoli Ricci e Paratore non hanno colto un elemento che, a mio avviso, è più strano agli effetti del pro-

blema dei costi dei servizi. A pagina 7 delle « Note di variazione », ai capitoli 58, 59 e 60 figurano le previsioni del gettito dei diritti erariali sugli spettacoli cinematografici, sugli spettacoli ordinari e sportivi, sugli ingressi alle corse dei cavalli: in totale 11 miliardi e 550 milioni; e a pagina 6, al capitolo 45 figura la previsione del gettito dell'imposta generale sull'entrata: 208 miliardi. Ci si dovrebbe attendere che le devoluzioni dei gettiti di tali tributi, in parte o per l'intero, ad enti particolari dovessero figurare in uscita in un qualche punto — non azzardo... la collocazione dati i precedenti delle spese straordinarie e del movimento di capitali! — dello stesso bilancio. No: non è così. Nel bilancio del Ministero delle finanze, nella parte riservata alle spese effettive ordinarie dell'amministrazione delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, si legge al capitolo 121 delle Note di variazione: « devoluzione a favore di comuni del provento dei diritti erariali ecc. »; e al capitolo 121bis: « devoluzione a favore di comuni dei 9/10 del provento dell'I. G. E., della relativa addizionale straordinaria ecc. ». Cosicché, per un mistero contabile — o che la mia ignoranza tale considera! — i tributi, o parte dei tributi, riscossi con servizi a costi già preventivati e che sono devoluti ai comuni, diventano poste di ulteriore spesa dei servizi stessi. Mentre le parti degli stessi tributi che sono devolute ad enti diversi dai comuni hanno un'altra collocazione: capitoli 160 e 160-bis del bilancio del Ministero del tesoro (Note di variazione): servizi stampa e spettacoli (devoluzione agli enti lirici autonomi, sovvenzioni per manifestazioni teatrali); capitolo 222-bis del bilancio del Ministero delle finanze (Note di variazione): spese straordinarie dell'amministrazione delle tasse e delle imposte dirette sugli affari (somma da corrispondere all'« UNIRE »). Può benissimo darsi che io non capisca alcunchè, o capisca poco di bilanci; ma mi pare che in taluni casi sia ben difficile capire! Ma su questi miliardi non è ancora finita: previsione di entrata dei tre diritti erariali: 11 miliardi 550 milioni. A parte, dunque, ogni considerazione sulla collocazione delle devoluzioni, ci sarebbe da attendere che la somma delle devoluzioni tornasse a dare all'incirca i predetti miliardi.

No! La somma dà più di 12 miliardi in uscita.

E non basta: le uscite stanziare nel bilancio del Ministero del tesoro — ripeto, capitoli 160 e 160-bis — riguardano le uscite di un semestre: 1 miliardo e 100 milioni di lire. Vi è, sì, il provvedimento legislativo che regola le devoluzioni semestrali, i criteri eccetera. Ma si domanda: che significato economico ha una previsione di entrate annuali per 11 miliardi e 550 milioni, a cui sta di fronte una previsione di uscita di oltre 12 miliardi, che diventeranno poi oltre 13? Residui? Obbligatorie note di variazione semestrali? Tutto quel che si vuole: resta un fatto incontrovertito: che in questo modo non si riesce a contare e in ogni caso poi a capire il significato economico del conto. Si capisce quindi, che lo stesso calcolo eseguito dal collega Ricci del rapporto tra spese effettive del bilancio del Ministero delle finanze ed entrate subirebbe uno « scossone » interpretativo, se fosse applicato ai dati delle Note di variazione. Basti pensare che tra le spese effettive, figurano, su 96 miliardi, ben 23 miliardi circa (cioè a un di presso il 24 per cento) di tributi devoluti ai comuni (*interruzione del senatore Ricci Federico*). Sì, il relatore Ricci, nel suo calcolo, non ha fatto riferimento ai dati finali risultanti dalle note di variazione. Io ho appunto precisato che il calcolo applicato alle « Note » subirebbe uno « scossone » interpretativo.

L'esemplificazione svolta mi sembra già sufficiente a mettere a nudo il primo aspetto. Penso, però, che due altre constatazioni debbono essere esposte. Leggendo le Note di variazione si resta colpiti da numerose annotazioni di questo tipo: « la spesa è ridotta per decisione della Commissione interministeriale ecc. ». Già: ma le poste riguardano spesso restituzioni e rimborsi. La « scure » può tagliare restituzioni e rimborsi? O è veramente un taglio, e allora è solo una finzione contabile; o è rettifica ragionata di erronea previsione, ed allora se ne indichi la giustificazione. Oppure, in entrata, si legge spesso: « per memoria ». Già: ma le poste riguardano, ad esempio, « quota del 5 per cento del provento delle multe ed ammende per trasgressioni alle norme relative alle imposte comunali di consumo ». Ma, insomma, la quota del 5 per cento sussiste o non sussiste. Se non sussiste, la memoria non serve; se sussiste, la memoria serve e si formuli la previsione. Sono ripieghi contabili questi che non

servono certo ad illuminare le grandi linee maestre del bilancio. Ed, infine, tanto l'onorevole Ricci quanto l'onorevole Paratore hanno affrontato, da diversi angoli e visuali, il problema del costo del personale: problema centrale e di attualità. Personale di ruolo ed avventizio: sta bene. Ma non vi sono solo le retribuzioni, diciamo così, normali: vi sono tutte le varie altre forme di retribuzione. Ed allora come porre il problema del costo, ai fini della organizzazione razionale dei servizi, se di queste retribuzioni non si imposta una classificazione per gradi, per funzioni, per posizione giuridica, per singoli servizi o blocchi di servizi?

Si possono veramente discutere qui tutte le poste, ad esempio, che figurano nel bilancio del Ministero del tesoro e che riguardano, ad esempio, la Presidenza del Consiglio, l'Istituto centrale di statistica, il turismo, la stampa, l'alimentazione, l'igiene ecc.? Che cosa possiamo, in proposito, dire di poste, che scaturiscono così, per germinazione spontanea, improvvisa, da una Nota di variazione: 413-*bis*, 50 milioni all'ente autonomo esposizione universale di Roma; 413-*ter*, spese per la propaganda di italianità 1 miliardo e 200 milioni; 413-*quater*, spese assistenziali di carattere riservato, 100 milioni, che danno luogo addirittura a una nuova sottorubrica: « contributi e spese diverse » della Presidenza del Consiglio? Cosa vuol dire propaganda di italianità? Cosa vuol dire spese assistenziali di carattere riservato? Un miliardo e 200 milioni immessi nel quadro funzionale della vita economica del nostro Paese, apertamente, sono la migliore propaganda di italianità e la migliore assistenza! E il rendimento dei servizi elencati nel bilancio del Ministero del tesoro, come può essere controllato se chi imposta il bilancio di questo Ministero non ha sotto la sua responsabilità i servizi?

Anche questi sono interrogativi strani e in insormontabile contrasto col disposto della legge sulla contabilità dello Stato? L'impostazione dai dati contabili, la possibilità di una data classificazione, un'analisi razionale dei dati contabili dei comuni e delle provincie, il coordinamento di questi con le poste del bilancio dello Stato, la valutazione dei beni patrimoniali dello Stato, il calcolo di quote di ammortamento

e di deprezzamento, il raffronto, per i servizi tributari, tra spese e gettito, l'assunzione nelle entrate di tutti i tributi, il controllo operante dei costi e dei rendimenti degli enti, che, come dice il collega Ricci, « gestiscono interessi dello Stato, o esercitano per delega funzioni spettanti allo Stato », il presentare al Parlamento e al pubblico i bilanci in questo modo e preceduti da una autentica relazione di inquadramento, tutto questo è logico? Tutto questo è possibile?

Se tutto questo non si fa, o non si comincia a fare, come volete che non sorgano legittime preoccupazioni; e come potete contestare che l'assenza e la impossibilità di siffatte fondamentali conoscenze tendono obiettivamente a togliere a noi e al popolo italiano la concreta possibilità di un controllo operante nella formazione e nella applicazione del bilancio?

E vengo al secondo e terzo aspetto che costituiscono le esigenze fondamentali di un moderno bilancio e che, come il primo aspetto, riteniamo non siano presenti e rispettati nel bilancio. Questi aspetti riguardano la politica tributaria e finanziaria, la politica economica, il loro razionale collegamento. Cercherò, anche a questo proposito, di conservare al mio intervento la linea fin qui seguita e che, mi pare, si è mantenuta su un piano critico d'impostazione, di metodo.

Non è mio intendimento affrontare in tutta la vastità il tema della politica tributaria: prelievo, distribuzione del carico tributario, controllo della pressione tributaria, sono già stati indicati i termini del problema che mi sembra stiano a caratterizzare un orientamento e una struttura di bilancio.

Qualunque possa essere la concezione sulle concrete possibilità di ripercussione di una politica tributaria nel significato generale della espressione sul mercato — la nostra posizione critica marxista è nota — mi sembra che si possa senz'altro affermare che una politica tributaria consapevole, di fronte alla realtà del mercato si pone o come strumento di conservazione e di consolidamento di tale realtà, o come strumento che, assieme ad altri strumenti, tende a spostare in una data direzione la realtà in parola.

Ora, a seconda di una delle due alternative, si manifesta non soltanto una legislazione tri-

butaria, ma si articola l'apparato esecutivo della legislazione, per la semplice constatazione che, più che la norma, a determinare in concreto una distribuzione del carico tributario e una pressione tributaria differenziale, è l'applicazione della norma, vale a dire l'accertamento della base imponibile, come *quantum* di prelievo, come celerità di prelievo, come pubblicità del prelievo.

Prendiamo ad esempio l'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio. Quando la commissione censuaria centrale fissa i criteri di valutazione dei terreni, delle scorte e dei fabbricati, chi è che decide, per tale settore, della progressività?

In una società organizzata a pluralità di enti impositori, è altresì ovvio che una politica tributaria statale è caratterizzata dalla natura e dall'intensità dei vincoli, che pone alla politica tributaria degli altri enti che, quasi sempre, sono vincoli alla facoltà e ai criteri dell'accertamento, oltre che alla configurazione giuridico-economica del tributo.

Ciò posto, è lecito, dunque, domandarsi se la politica tributaria in atto è sul piano di riforme di struttura, o no. A questa domanda, secondo noi, si può rispondere o esaminando la composizione del carico tributario, o considerando se vi sono sintomi, in atto, di una riforma di struttura proprio nell'organizzazione dei servizi tributari, che è la vera riforma tributaria, da cui progressivamente, su basi sperimentali e non per schematismi, far discendere e applicare una riorganizzazione dei tributi.

Si è passati - l'ho già detto - storicamente dalla monarchia assoluta a quella costituzionale, sottraendo all'arbitrio del monarca il prelievo del reddito e della ricchezza dei sudditi, e sottoponendo alla decisione sovrana degli organi rappresentativi della volontà popolare la determinazione dei tributi. Questo fatto va meditato in tutta la sua portata. Mi pare, infatti, che difficilmente oggi possa essere negato che lo Stato moderno, per la complessità dei servizi, ha un complesso di esigenze di prelievi nettamente diversi per volume, se non per incidenza differenziale sulle classi. Tale diversità impone un apparato esecutivo a sua volta più complesso. Se così è, il primo quesito che deve essere risolto è questo: il

controllo, le forme di controllo, che la democrazia parlamentare del secolo scorso, in Italia e fuori d'Italia, ha attuato, sono sufficienti? Noi diciamo che non sono sufficienti, tanto più che oggi, come del resto rileva il collega Paratore nella sua relazione, non sono in vita nemmeno le forme di controllo parlamentare in atto 30 anni or sono.

Il collega Paratore prospetta con estrema intelligenza l'esigenza di un controllo della applicazione del bilancio. Ebbene, noi crediamo che questo concetto fondamentale, moderno, deve essere sviluppato a fondo, con decisione. Quando l'onorevole Vanoni ha parlato, nell'altro ramo del Parlamento, di progetti di riforma tributaria, noi ci siamo subito chiesti se veramente lo studio di questa e di altre riforme, per la predisposizione e per la elaborazione del materiale sperimentale, sia veramente razionale e democraticamente legittimo che appartenga alla sola iniziativa governativa, o alla sola iniziativa di un Ministro. Non voglio essere frainteso: ogni italiano ha il diritto e il dovere dell'iniziativa. Ma qui si tratta di utilizzare l'apparato dello Stato, i servizi dello Stato, per studi, per ricerche. Ma qui si tratta di studi e di ricerche, che esigono tempo e grande massa di materiale sperimentale. Può, allora, il Parlamento disinteressarsi di questo? Può il Parlamento affrontare la discussione di progetti elaborati su queste basi, senza che attraverso suoi componenti abbia partecipato alla elaborazione? E quando si tratta di riforme che incidono sulla vita, sull'ordinamento economico-sociale del nostro Paese, non appare necessario che preliminarmente anche l'opinione pubblica dibatta le idee e i punti fondamentali delle riforme stesse?

Ecco allora una prima conclusione: il controllo deve operare dalla preparazione della legge tributaria alla applicazione. Ma il controllo sia pure così dilatato, ma sempre configurato nell'ambito del Parlamento, a mezzo di componenti del Parlamento, è sufficiente? Noi pensiamo che occorra andare più oltre! Occorre immettere sul sano tradizionale tronco della burocrazia organi collegiali di rappresentanza diretta e immediata dei cittadini, che costituiscano in forma permanente il controllo democratico, e che portino l'espressione viva ed immediata e la viva conoscenza di cose e di

uomini. Come occorre che l'istituto del ricorso del terzo, già configurato nella finanza locale, sia generalizzato e costituisca proprio uno strumento di attivizzazione del senso di partecipazione responsabile al destino della società, da parte di tutti i cittadini. So benissimo che di fronte a questa precisa prospettiva, segnata proprio all'inizio della nuova vita pubblica italiana dall'onorevole Pesenti, si alzano le solite classiche obiezioni della competenza, della tecnicità, della faziosità ecc. So tutto questo. Ma io vi parlo in base a una maturata e meditata esperienza, i cui risultati stanno a provare che la strada può e deve essere battuta con intelligenza, spregiudicatezza, pur soppesando la regolamentazione dei nuovi organi di accertamento e di concordato delle basi imponibili. È una strada, del resto, che la finanza locale ha tracciato anteriormente alla prima guerra mondiale, quando la formazione dei ruoli veniva affidata alle Giunte municipali, che si potevano avvalere di apposite commissioni, che la finanza locale e quella erariale da tempo conoscono, sia pur in tono minore, in sede di contenzioso.

Questa strada deve essere percorsa a fondo, se si vuole veramente che la giustizia tributaria cessi di essere una vana parola e se si vuole sul serio aggredire il fenomeno preoccupante dell'evasione. Quando a Bologna dovemmo affrontare l'istituzione dell'imposta di famiglia, non avemmo esitazioni. Dall'estate 1946 funzionano prima quattro, poi otto, poi dodici Consigli tributari municipali, ripartiti in quattro zone territoriali, composti di dieci cittadini nominati dal Consiglio comunale e di un funzionario comunale che svolge le funzioni di segretario designato dalla Giunta municipale. Dall'estate 1946 funziona pure un servizio investigativo tributario, composto di funzionari selezionati tecnicamente tra il personale del Comune. Nel dicembre 1947 si concluse l'impostazione del tributo per il biennio 1946-47. Entro la prima quindicina di dicembre dell'anno in corso sarà ultimata la revisione generale per il 1948; entro il 30 giugno 1949 sarà ultimata la seconda revisione per il 1949. I Consigli tributari hanno risposto in pieno. Su 80.000 denunce circa i Consigli tributari municipali hanno concentrato l'esame sulle 18 mila circa, che risultavano, per il

biennio 1946-47, di contribuenti percettori di redditi da capitale e misti. Di questi 18.000 contribuenti l'83 per cento ha proceduto a concordato con i Consigli tributari, portando l'imponibile globale denunciato in lire 604 milioni circa, a un imponibile globale di lire 4 miliardi e 300 milioni circa: a un livello cioè superiore di più di 7 volte a quello delle denunce. L'imponibile denunciato dai 3 mila contribuenti che non hanno concordato era di circa 140 milioni di lire: è stato fissato dai Consigli tributari presso a poco in un miliardo e mezzo; è stato deciso in prima istanza in 1 miliardo e 470 milioni di lire circa. Il gettito dell'imposta previsto in 100 milioni di lire per il 1946, in 200 per il 1947, si aggirerà, con ogni probabilità, anche tenendo conto delle decisioni della seconda istanza — che non si sa quando verranno (sino ad ora è stata data comunicazione al Comune di una decina circa, onorevole Vanoni, e, di massima, di piena conferma dell'operato svolto attraverso tutti i vagli precedenti!) — si aggirerà, per il biennio 1946-47, non su 300 milioni, ma su oltre 500 milioni di lire. Per il 1948 la previsione è stata fissata in 400 milioni: la previsione sarà raggiunta e superata notevolmente. Il ritmo dei concordati nel 1948 è uguale a quello del primo biennio; alcune centinaia di grossi evasori sono già stati identificati dai ricorsi di terzi (le decisioni dei Consigli tributari sono pubblicate da noi, a scaglioni, per Consiglio, per elenco alfabetico, e per ordine decrescente di imposta, all'Albo municipale, alla Camera di commercio, alle sedi delle organizzazioni dei lavoratori). Per gli 11 mila circa contribuenti che hanno concordato la base imponibile per il 1948, l'imponibile globale risulta già in 4 miliardi e 500 milioni, di contro a 4 miliardi e 300 milioni concordati da 15 mila contribuenti circa per il biennio 1946-47. Sperequazioni sussistono ancora; casi di evasione ve ne sono: è certo, però, che si tratta di una esperienza decisamente positiva e di risultati che per altra via non si raggiungono. L'apporto appassionato, gratuito, di 120 cittadini, in duemila sedute circa, sino ad oggi, va meditato: esso costituisce un esempio, una esperienza, un punto di riferimento, una prova, del resto collaudata in altri Comuni italiani e che a Bologna pensiamo di trasportare nel campo di

altri tributi comunali, una prova, ripeto, della necessità e della possibilità che nuove soluzioni vi siano nella strumentazione dell'accertamento e del concordato.

Ma questa esigenza moderna del controllo popolare va ancora più oltre. Nel campo della finanza locale, in modo particolare nel settore dell'imposta di consumo, è possibile ancora appaltare la gestione! L'espressione tipica dell'autogoverno, la potestà tributaria, viene delegata per contratto. Residuo tipico, questo dell'appalto dei servizi tributari, di una arretrata organizzazione e di una arretrata, feudale concezione della vita pubblica. E se non vi è l'appaltatore privato, vi è l'istituto nazionale per la gestione delle imposte di consumo — ente di diritto pubblico, se non erro — che dovrebbe funzionare nell'interesse dei Comuni, e la cui direzione e amministrazione è in mano di tutti fuorchè dei legittimi rappresentanti dei Comuni!

Orbene, vi sono sintomi che si vuole cominciare a far qualcosa nel senso da noi indicato? Vi sono sintomi, che rivelino che si incomincia a capire che anche nel settore tributario l'autogoverno comunale, con la strumentazione e regolamentazione di organi vivi e vitali, può rappresentare veramente l'avvio a costituire la fonte primaria unica degli accertamenti? Vi sono sintomi che facciano intravedere che il servizio tributario non si può più sentire come un fatto amministrativo, ma che, se abbisogna di un apparato burocratico sempre più tecnicamente preparato e selezionato, abbisogna pure anche della diretta partecipazione dei cittadini? Sintomi in questo senso noi non ne vediamo ancora! Anzi: un provvedimento legislativo del marzo di quest'anno ha inferto un grave colpo al prestigio, alla dignità dell'autogoverno, quale mai, almeno formalmente, dal 1870 in poi era stato inferto, sottraendo, ad esempio, per due terzi la nomina dei componenti la Commissione di 1^a istanza al Consiglio comunale e affidandola alla « imparzialità » delle Camere di commercio e alla imparzialità dei prefetti! E che dire della Commissione centrale per la finanza locale, a composizione corporativa, con l'esclusione, ben si intende, dei lavoratori e dei rappresentanti del Parlamento? Vi è, poi, un recente provvedimento

che ripristina la vecchia procedura per la determinazione dei valori sui titoli non quotati in borsa, ai fini dell'imposta di negoziazione. E si corre il rischio che tale determinazione serva anche ai fini dell'accertamento per l'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio!

Ma al di là di questa prima non lieve lacuna, al di là di tutto questo, che si è compiuto di profondo per attenuare ed eliminare progressivamente le gravi sperequazioni della pressione tributaria che già all'Assemblea Costituente l'onorevole Einaudi ammetteva?

È necessario a questo proposito uscire dal vago e dal generico. La questione della imposizione diretta e indiretta, e la questione delle elevate aliquote che aumentano l'evasione, è questione vecchia, ha detto l'onorevole Vanoni. Sì: è vecchia, è vero; ma la questione va pure posta, se è vero, come è vero, che anche l'onorevole Pella nell'altro ramo del Parlamento ha riconosciuto — finalmente! — con aperta intelligenza, che il continuo riferimento alla situazione del 1938-39 è arbitrario ed equivoco, in quanto oggi si pongono problemi di distribuzione del carico tributario che allora non si ponevano. Sono grato, siamo grati, all'onorevole Pella di questa intelligente precisazione, che per la prima volta, in Parlamento, parte da un uomo non... « sinistro »!

La distribuzione del carico tributario si pone oggi in condizioni oggettive e soggettive nettamente differenziate. Se è vero, onorevoli colleghi, che il flusso dei beni di consumo delle grandi masse è oggi inferiore a quello del 1938-39, è ovvio che un così detto equilibrio tra l'imposizione diretta e indiretta sulla base della situazione 1938-39 ha evidentemente come risultato di rendere ancora più sperequata, che nel 1938-39, la distribuzione del carico tributario.

Chi esamina, ad esempio, il peso relativo rappresentato dal gettito dell'imposta di consumo nei comuni italiani dal 1889 al 1935, vede contrassegnate fisicamente le tappe di tutta la vicenda della politica economica, di classe, del Paese. Oggi, spostare l'asse del carico tributario dalla imposizione indiretta a quella diretta, risponde anzitutto ad un criterio economico, di andare cioè, da un lato, alla ricerca della possibile base imponibile, di non

ANNO 1948 - CVI SEDUTA

DISCUSSIONI

29 OTTOBRE 1948

intaccare eccessivamente dall'altro le capacità d'acquisto di milioni e milioni di operatori economici, con ripercussioni moltiplicate sulla attività produttiva in genere di tutto il Paese. E risponde anche a imprescindibili esigenze di bilancio, onorevole Ministro: colmare il vuoto che, per condizioni oggettive, si è formato, nella imposizione indiretta, per flesso dei grandi consumi.

La questione, dunque è, sì, vecchia: ma va posta in termini economici e in termini di realtà obbiettiva e di prospettiva di sviluppo della nostra politica economica. Perché è chiaro, onorevoli colleghi, che tanto più dà luogo a sperequazioni l'imposizione indiretta quanto più intensa è la disuguaglianza della distribuzione dei redditi, quanto più tale imposizione verte sui consumi fondamentali, e quanto più l'applicazione dell'imposizione avviene con sostanziali criteri di discriminazione a favore dei consumi non fondamentali. È sufficiente, a questo proposito, il richiamo, ad esempio, in sede di finanza locale, all'obbligatorietà della esazione per abbonamento proprio per i consumi non fondamentali; e alla prassi di uno scarto differenziale tra valori medi di tariffa (fissati al di fuori dell'ente impositore), e valori medi di consumo: scarto più elevato proprio per i beni di consumo non fondamentale.

Recentemente in sede d'imposta erariale di consumo sulla energia elettrica, si sono pure fissate aliquote variabili per il consumo di energia motrice. Perché non si è pensato ad aliquote variabili per il consumo dell'energia per l'illuminazione?

Quando, dunque, ci si ancora a un presunto rapporto *standard* tra imposizione diretta e imposizione indiretta, si generalizzano, arbitrariamente, determinate, condizionate e limitate situazioni di mercato, e determinate volontà d'incidenza differenziale. Così: quando ci si richiama ad un presunto rapporto *standard*, che costituirebbe il limite medio della incidenza, 25 per cento del reddito, si abusa pure di un dato, che logicamente e sperimentalmente, ha un ben definito e circostanziato significato. Se il flusso del reddito si sposta intensamente e se intensamente si pone dai concreti operatori economici l'esigenza di una riforma di struttura, è ovvio che le scale di

scelta e di convenienza non rimangono inalterate. Quando, infine, ci si richiama a una presunta particolare distribuzione dei redditi in Italia, ebbene noi diciamo che ancora qui quello che conta non sono le impressioni, ma i dati di fatto. Si hanno dati di fatto concreti sulla curva di distribuzione dei redditi in Italia? So che il Ministro Vanoni si ripromette molto da una indagine « campione ». Stia attento l'onorevole Vanoni alla indagini « campione » in questo delicato settore!

Ed io lo prego di tener presente, intanto, che i risultati delle statistiche fiscali non sono affatto rappresentativi e che, invece, le indagini oggettive di massa, che già si hanno per taluni settori della nostra economia, documentano proprio il contrario di quanto comunemente si afferma.

A suo tempo io ebbi modo di calcolare la concentrazione aziendale per estensione superficiale in agricoltura, in un gruppo di Stati, in Italia, nelle regioni italiane. Ebbene, la concentrazione aziendale italiana è superata soltanto da quella del Brasile, degli Stati Uniti d'America, della Nuova Zelanda e dell'Africa del Sud. Superficie, si è detto, non è reddito; azienda non è proprietà. Ma, ecco, ora, alcuni risultati di calcoli già condotti sul materiale di recente pubblicato dall'Istituto nazionale di economia agraria. Malgrado la ricomposizione della proprietà sia parziale, per cui la concentrazione che ne risulta è inferiore al reale, la concentrazione della proprietà terriera per estensione superficiale nelle Marche, negli Abruzzi, nell'Umbria, in Sicilia, in Toscana, in Puglia, in Lucania, nel Lazio, in Calabria, ed in Sardegna è superiore, come era ovvio, a quella aziendale, e superiore talora in misura notevole.

Ma v'è di più: la concentrazione della proprietà terriera per reddito o è superiore a quella per estensione superficiale, o è di ben poco inferiore. Per chiarire le idee: la misura della concentrazione, che assume il valore *uno* nel caso limite in cui tutto il reddito sia nelle mani di un solo proprietario, presenta un valore, nelle regioni ricordate, che va da 0,89 (Umbria) a 0,78 (Puglie). Come si può seriamente sostenere che, almeno in agricoltura, non vi è concentrazione di reddito quando la concentrazione varia dall'89 per cento al 78 per

cento di quella teorica che si riscontrerebbe quando tutto il reddito fosse nelle mani di un solo proprietario ?

Anni or sono, ho condotto una lunga e faticosa indagine per ricostruire i guadagni mensili ed annui delle famiglie operaie industriali in Piemonte, in Lombardia, nel Veneto, nell'Emilia, nel Lazio, nella Campania e nella Sicilia, per il periodo 1928-38. Orbene, la media del guadagno annuo, nell'ipotesi di mercato più attendibile, passa da un massimo di 12.000 lire (Lazio) ad un minimo di 7.800 lire (Sicilia). Prima ancora, avevo potuto compiere una larga inchiesta su tutti i bilanci delle migliaia di famiglie dei braccianti partecipanti del Ferrarese, per il 1934. Risultato: guadagni annui medi, da un massimo di 4.700 lire a un minimo di 2.100 lire circa (cito a memoria). Tutto questo, inquadrato nelle comuni cognizioni dei livelli differenziali delle varie forme di redditi da capitale e misti, nello stesso periodo di tempo, tutto questo, ripeto, non dice « qualcosa » sulla disuguaglianza effettiva della distribuzione del reddito in Italia ?

Onorevole Ministro, non si può confondere in tema di concentrazione del reddito numero dei redditeri e ammontare di reddito, livelli di reddito e intensità di disuguaglianza di distribuzione. E non lo si può confondere proprio in sede tributaria. Ho compiuto anch'io un saggio sulla distribuzione dei redditi a Bologna, al fine di dare una regolamentazione razionale dei criteri di applicazione dell'imposta di famiglia e dei criteri di discriminazione, ed una misura razionale della progressione delle aliquote. Ebbene: oggi, a Bologna, all'incirca, in base ai criteri di discriminazione in atto, i nuclei familiari assoggettati al tributo sono circa il 50-55 per cento e, nel settore particolare dei redditi da lavoro, il 39 per cento. Elevando il livello del minimo imponibile fino a farlo coincidere con l'effettivo fabbisogno fondamentale di vita; applicando il tributo solo sul reddito eccedente tale fabbisogno; fissando ulteriori criteri di discriminazione in funzione della attendibilità dell'accertamento, i contribuenti passerebbero da 45.000 circa a poco più di 15.000. Le famiglie operaie e impiegatizie (circa 60.000) sarebbero assoggettate solo nella misura di 4.700 circa. Anche ele-

vando il limite oltre il quale applicare l'aliquota massima e lasciando inalterata l'aliquota massima, una semplice manovra delle aliquote intermedie assicura un gettito pressochè uguale all'attuale. Si tratta di uno scarto in meno di solo circa il 10 per cento. È ovvio argomentare che una più intensa repressione della evasione e un più oculato accertamento possono agevolmente ridurre ed anzi eliminare lo scarto. Anche questo, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, è un risultato sperimentale, che documenta proprio il « gioco » della concentrazione del reddito sul risultato del gettito.

Del resto, tutti i più seri studiosi non hanno puntato ad una applicazione del prelievo tributario in funzione della curva dell'utilità marginale, il che equivale, non solo forse sperimentalmente, in funzione della curva di distribuzione dei redditi ? O che gli economisti neo-classici hanno o non hanno a lungo e tenacemente studiato e difeso questo criterio ? La verità si è che si ha timore di un prelievo progressivo; in quanto si dubita della funzione produttiva della finanza e delle capacità produttivistiche dell'apparato statale, nel quadro della formazione del risparmio. Ma, onorevoli colleghi, il problema è di dare queste capacità e di far funzionare, mi si perdoni il bisticcio, la funzione; non di eludere criteri razionali, scientifici, sociali, economici di imposizione. Ridurre la politica tributaria, in definitiva, alla politica del « male necessario » è andare indietro, molto indietro, scientificamente e politicamente ! La lotta contro i monopoli è anche politica tributaria concreta, onorevoli colleghi. E la lotta concreta contro l'evasione è controllo della pressione tributaria differenziale, ed è pure lotta contro privilegi e monopoli.

È questo, onorevoli colleghi, un aspetto su cui non si pone sempre il necessario accento. Per un complesso di circostanze facilmente identificabili, in ispecie negli ultimi 25 anni si è andata formando tutta una categoria di operatori economici, nei cui confronti, o per congegno della norma tributaria, o per meccanismo dell'apparato tributario, si assiste a forme di evasione totale, o a forme di intensa evasione parziale. Orbene, specie nella imposizione indiretta in cui la traslazione opera rapidamente, tendendo il prezzo di mercato

ad uguagliare il costo dell'impresa marginale — intendendo per impresa marginale quella in cui non si verifica affatto evasione — si è determinato l'insorgere su scala notevole di artificiali rendite di posizione, che rappresentano le forze concrete avverse a moderni criteri di imposizione. Ma è altresì ovvio che l'eliminazione delle rendite artificiali di posizione, per evasione differenziale, rappresenta proprio uno degli strumenti di lotta contro posizioni monopolistiche e di privilegio.

È certo, però, onorevoli colleghi, che questa lotta non può non avere un costo. L'adeguazione di pressione tributaria legale e di pressione tributaria reale presuppone la conoscenza della distribuzione dei redditi. Se non si vuole far salti nel buio con una riduzione empirica, di aliquote, occorrono pertanto accertamenti preliminari della base imponibile aderenti alla realtà. Il circolo vizioso aliquote—accertamento è stato proprio alimentato dagli evasori e dagli attuali percettori di artificiali rendite di posizione. È a loro che anzitutto deve essere attribuito il costo dell'adeguazione: prima accertamenti, poi manovra razionale delle aliquote. Si possono del resto introdurre agevolmente criteri di discriminazione della base imponibile, per impedire che l'applicazione di aliquote indubbiamente irrazionali su basi imponibili aderenti alla realtà si ripercuota su tutte le classi e su tutte le categorie di contribuenti. Ma il costume morale esige costi ed esige strumenti. Per il costo ho già detto, e per gli strumenti anche. A questo punto insisto sulla massima pubblicità dei ruoli e sulla massima pubblicità delle decisioni del contenzioso. Ed a proposito di pubblicità una particolare proposta concreta: il Parlamento pubblici l'elenco dei parlamentari con la specificazione delle rispettive basi imponibili e dei *quanta* d'imposta. E provincia per provincia si faccia lo stesso per tutti i cittadini investiti di funzioni pubbliche. Ho fondati motivi, onorevole ministro, per ritenere che tali pubblicazioni sarebbero preziose, direttamente ed indirettamente, per la lotta contro l'evasione. Così dicasi per la pubblicità delle decisioni del contenzioso. E non si irreggimenti il contenzioso fra i funzionari dello Stato. La politica tributaria esige non solo capacità, ma anche e soprattutto sensibilità di uomini della strada. L'auto-governo dei cit-

tadini ha da trovare proprio in questa sede i mezzi per la formazione di un costume morale. Solo così non si perdono occasioni e solo così scomparirà la visione angusta di una finanza come male necessario. La pressione tributaria, in una società imperniata sulla proprietà privata dei mezzi di produzione e nei limiti legati storicamente al *trend* del mercato e alla concentrazione del reddito, è uno stimolo, non un freno all'attività produttiva: funziona da severa selettiva degli operatori economici. Perché quando si parla di contrazione delle spese, onorevoli colleghi, non ci si deve riferire solo a dati settori del mercato: a quello dell'apparato statale, dei servizi pubblici, che sono settori anch'essi del mercato. La « lesina » ha da essere tipo di vita, di attività, di sforzi di tutti gli operatori economici. E più cresce lo scalino del reddito, più la « lesina » deve diventare limite, in un processo redistributivo, di rendite, di profitti di monopolio, di posizioni di privilegio, che, in vario genere, dall'ordinamento produttivo, dall'ordinamento tributario, dalla erogazione e utilizzazione delle spese pubbliche, sono stati e sono alimentati. Si pensi, ad esempio, al meccanismo dei consorzi di bonifica e alle centinaia di miliardi erogati dallo Stato per la bonifica, che si sono risolti e che si risolvono, sì, in un incremento del volume della produzione, ma che si sono espressi e che si esprimono anche in incremento del patrimonio e del reddito privati, ottenuto a spese della collettività. I Consorzi di bonifica, autentiche leve della politica agraria, al di sopra di ogni struttura giuridica-formale, comunque enti di diritto pubblico, come sono amministrati?

Eccovi un esempio dato dal Consorzio della grande bonificazione renana, che subito dopo la liberazione ha *migliorato* il proprio statuto. Hanno diritto al voto solo i proprietari consorziati; e tra questi solo quelli che pagano un contributo superiore a un certo limite; e tra quelli aventi diritto al voto, ognuno ha un numero variabile di voti a seconda dell'ammontare del contributo. Conclusione: su 13.522 proprietari consorziati, 5.243 non hanno diritto al voto, ed il voto plurimo si risolve — se ben ricordo — nel fatto che all'incirca il 14 per cento dei proprietari consorziati manovra l'amministrazione! Dirigere i consorzi di bonifica

significa guidare la politica agraria, guidare cioè uno dei settori nevralgici della vita produttiva del nostro Paese. Quello che avviene nel consorzio della grande bonificazione renana, avviene in varie guise in tutti i consorzi. Di queste cose, dunque, in una sana e moderna politica tributaria e finanziaria, in una efficiente impostazione del « piano massimo », ci si deve o non ci si deve interessare ? Vi è qui un nesso tra contributo e spesa, tra fissazione del tributo e politica delle spese, che si inquadra, in pieno, nel problema generale della distribuzione del carico tributario e nel controllo della pressione differenziale.

Onorevoli colleghi, sono all'ultimo punto: politica economica e politica tributaria e finanziaria, che consentirà di tirare le file dall'analisi critica che mi sono sforzato di compiere, credo, con senso preciso di responsabilità.

Quale è la situazione economica del Paese ?

A più riprese qui si è parlato di netto avvio al superamento della crisi di congiuntura. E recentemente vi è stato l'onorevole Ministro dell'industria, che ha illustrato come a suo avviso si fa la diagnosi della congiuntura. Mi spiace per l'onorevole Lombardo, che pur conosce l'America, e, quindi, dovrebbe anche conoscere i « barometri economici » che in America sono stati configurati: la diagnosi di una congiuntura è cosa piuttosto delicata. Ecco, ad esempio, quello che scrive il professor Libero Lenti nel fascicolo di settembre della rivista « Congiuntura economica »: « I prezzi in grosso hanno manifestato in questi ultimi tempi un netto andamento ascendente . . . da un anno in qua l'economia italiana si trova in una fase ciclica di depressione, che ha trovato lo spunto di inizio nella così detta politica di controllo del credito. Oggi si assiste a spunti di ripresa nella produzione dei beni di consumo, mentre ancora è esitante, per non dire nulla, la ripresa nella produzione dei beni strumentali ».

Questione di diversa mentalità del professor Lenti e dell'onorevole Ministro dell'industria ? Ebbene ecco allora un dato segnaletico: la disponibilità delle fonti di energia. Badisi: disponibilità, il che sta a significare che non si tiene conto — come dice il professor Lenti — « del minore consumo di carbone e cioè dell'accumulo di scorte, che va accentuandosi sia

nei porti che nei magazzini privati. Rispetto al 1938, fatto cento, la disponibilità a luglio era 113; ma a giugno era 128 ». E il livello attuale della produzione — continua il professor Lenti — « può valutarsi intorno al 75-80 per cento di quello prebellico, e al 90-95 per cento rispetto al livello del 1947 ». Infine il professor Lenti documenta la carenza di investimenti privati.

L'onorevole Lombardo, quindi, non deve arrabbiarsi se qualcun altro, in questa sede, ha fatto, fa e farà analisi di congiuntura economica con gli strumenti che, sino a prova contraria, non sono di pertinenza del Ministero dell'industria. I numeri indici dei salari sono misure sostanziali di variazione di salario-prezzo, e non di salario-reddito. Non possono segnare variazioni di flusso di redditi da lavoro, per il semplice fatto che tale flusso può essere misurato soltanto tenendo conto e della retribuzione oraria, giornaliera, settimanale, mensile ecc., e del numero di ore, di giorni, di settimane, di mesi lavorati in media da ogni operaio presente nel mercato. La correlazione tra salario-ora e guadagno (nel senso indicato) non è quale dai più si crede. Nell'indagine più sopra ricordata, io ho potuto accertare che per la Lombardia, tipica regione industriale, la correlazione è addirittura negativa. L'aspetto barometrico del numero indice del salario-prezzo è invero scarso, per non dire nullo. E quando si parla del numero indice del costo della vita, l'attenzione e la prudenza devono essere ancora maggiori. È evidente che tutto il meccanismo del numero indice sta nella composizione dei beni e dei servizi, che sono assunti come costanti nel tempo e come pesi dei prezzi. Questa composizione riflette consumi medi reali di mercato, o consumi potenziali medi, cioè fabbisogni medi ? E consumi medi o fabbisogni medi di tutti o di parte dei consumatori ?

È chiaro che, a seconda del tipo di composizione, il numero indice ha un diverso significato barometrico. In proposito, gli italiani hanno fatto studi forse più pregevoli degli americani; e in questi ultimi tempi gli studiosi sovietici ripropongono il problema di una costanza di composizione nel senso di volume totale di calorie, dato che in determinate circostanze di congiuntura il consumo effettivo, per carenza

di beni sul mercato, deve continuamente spostarsi sui beni che di volta in volta sul mercato esistono, per cui una costanza delle qualità e delle quantità dei singoli beni diventa priva di significato economico.

Credo, poi, di non essere lontano dal vero, affermando che, nel caso particolare dell'Italia, il numero indice del costo della vita è basato su una composizione, che oscilla tra il consumo e il fabbisogno, ed è pertanto di assai scarso significato barometrico.

La verità si è, onorevoli colleghi, che oramai da Merzagora a Paratore il campanello di allarme, nei riguardi dell'inerzia determinata dall'E. R. P., suona. In questa Aula, a suo tempo, io parlai di « narcotico ». Si sorrise. Sorrise, poco economicamente, anche l'onorevole Ministro dell'industria, che risolve tutti i problemi della congiuntura attuale e il *trend* dell'E. R. P., ripetendo che l'E. R. P. potenzia tutti gli scambi e che non si sarebbe fatto nulla senza l'E. R. P. Si potrebbe obiettare che il fatto che un affamato, sotto l'imperio dello stato di necessità, si adatta ad essere retribuito in misura non adeguata, non autorizza alcuno — e meno che meno uno che si dichiara ancora socialista — a sorridere, dicendo che questa è cooperazione economica e che, alla fine dei conti, se così non fosse, quello sarebbe crepato di fame.

Onorevoli colleghi, la situazione economica interna ed internazionale non è tale da dettare una politica economica di stato di necessità. Come non è tale da dettarci un bilancio che non sia un bilancio, o una distribuzione del carico tributario che ripeta vecchi schemi di una società economica, che ha lasciato la strada progressiva, allora, della concorrenza e della selezione.

Occorre obiettivamente rendersi conto di questo, occorre rendersi conto delle tendenze oggettive, per operare consapevolmente. Per noi, soprattutto per noi, l'economia non è un rapporto tra cose, ma un rapporto tra uomini, tra classi. Ed è chiaro che sono gli uomini che fanno la storia, quindi l'economia e quindi ancora il piano massimo del bilancio. Ma vi è una connessione generale che ci lega come uomini di una società storica. Vi è la contraddizione di un sistema che intralecia l'impostazione tecnica, un metodo di lavoro, nella for-

mulazione del bilancio. Al centro della vita organizzata del Paese, per anni ed anni, le grandi masse umane sono state assenti; il grande controllo democratico e popolare è mancato.

L'opacità del piano massimo, la lacunosità, il mancato coordinamento, il preventivo che non è preventivo, i costi che non sono costi, i rendimenti che non sono rendimenti, i servizi tributari che non sono tali, i residui passivi che sono e non sono di una certa entità, lo spostarsi dalla circolazione ai buoni del tesoro, l'incertezza sui debiti che sussistono (si comincia a preventivare 20 miliardi per quanto hanno utilizzato gli alleati nel corso della guerra!), la gestione di miliardi che nel bilancio non sono, la politica tributaria che esita, che guarda quasi forse più al passato che all'avvenire, l'apparato tributario ancora fermo: tutto questo, onorevoli colleghi ed onorevoli Ministri, non è casuale, non è trascuratezza, non è negligenza, non è inintelligenza. No, onorevole Pella e onorevole Vanoni, io riconosco in voi, senza infingimenti e con schietta lealtà, capacità non comuni. Il non controllo del bilancio è una delle forme tipiche, con cui si difende e governa una società monopolistica. Rompete questa società e avrete il controllo: avremo il controllo e il bilancio.

Ma per romperla occorre sentire il soffio dei tempi nuovi, occorre spalancare porte e finestre perchè entri luce e perchè la luce fughi ombre di cose, ombre di uomini, ombre onnipresenti di strutture e sovrastrutture di un mercato monopolistico corrotto e, malgrado tutto, credetemi, onorevoli colleghi, in piena decadenza di rapporti di forza, di iniziative, di capacità, di intelligenza. Spalancare le porte e le finestre. E respirare assieme agli uomini nuovi, alle forze nuove, alle nuove iniziative, alle nuove intelligenze!

Gli uomini stringeranno i denti, dovranno stringere i denti per la costruzione umana del loro destino umano: dovranno sudare e faticare. Ma non è il sudore, non è la fatica, non è il sacrificio che incutono timori o preoccupazioni: sono le ombre del passato che incutono timore o preoccupazioni! Ascoltate la voce umana di questi uomini! Rivivete anche la loro esperienza! Tutti, sempre, hanno da imparare.

Una politica economica che avvii - gradualmente di certo - un'autentica riforma di struttura, non si può fare senza ascoltare questa voce. Una politica tributaria nuova non si può fare senza una politica economica nuova. Un bilancio nuovo, cioè un bilancio, è funzione di una politica economica nuova e di una politica tributaria nuova. Credo di avere indicato i motivi, per cui non abbiamo un bilancio, onorevoli colleghi e onorevoli Ministri. Se volete fare il bilancio, se volete andare avanti, ascoltate la voce degli uomini del lavoro.

Ascolterete? Io me lo auguro: per tutti, per il nostro destino di uomini uguali e di uomini liberi! (*Vivi applausi a sinistra, molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Li Causi. Ne ha facoltà.

LI CAUSI. Onorevoli colleghi, è stato rilevato che la discussione, nei due rami del Parlamento, dei bilanci, non suscita interesse. Anzi questo rilievo in particolare è fatto dalla stampa così detta indipendente, la quale tende a far conoscere al pubblico solo i tafferugli che talvolta accadono, per sereditare il Parlamento, ma non dà nessuna eco, reale, viva alle discussioni sui bilanci che, in forma non certo adeguata per la ristrettezza del tempo, sono discussioni sforzate. Tuttavia nel Parlamento si svolgono queste discussioni; ma non è questo che conta, non è il rilievo dato dalla stampa quanto invece la critica viva, la critica vigorosa che contemporaneamente le masse lavoratrici, con la loro lotta, fanno, accompagnando quasi drammaticamente questa discussione. E guai se, adottando lo *slogan* che la piazza non deve essere mobilitata, non ascoltiamo questo monito, cioè se non avvertiamo che lì è la salvezza, in quel movimento, in quell'ammonimento, in quella critica vigorosa. Se non avvertiamo questo, cioè se nel nostro anno non risuona questa esigenza che le masse pongono con la loro lotta, allora è naturale che i bilanci rimarranno quelli che sono e le critiche avute, le critiche pur contenute nel quadro della stessa impostazione del bilancio, le critiche legittime dei nostri onorevoli relatori Bertone e Paratore, neanche queste critiche saranno ascoltate, neanche queste critiche saranno prese in considerazione.

Vi parla chi in lunghissimi anni, avendone il tempo - in galera il tempo non manca e c'era qualche biblioteca ben fornita - ha cercato di approfondire la storia del nostro Paese e specialmente la storia dei sacrifici del nostro popolo per costruire il Paese. Ebbene ai più vecchi tra di voi - in quest'Aula ci sono molti studiosi - non sarà certamente sfuggito il valore di una pubblicazione vecchia, che non si è più ristampata « La storia delle finanze italiane » del Plebano.

Giunto alla fine della sua fatica di ricomporre attraverso la congerie di discussioni un quadro degli sforzi che erano stati fatti dalle classi governanti e da quelle dominanti per dare una certa consistenza al nostro Paese, Achille Plebano concludeva: « E intanto, considerando le fasi attraverso le quali la finanza italiana è passata nei primi quarant'anni della sua vita, potrebbe dubitarsi se essa non sia fatalmente condannata al bivio o di restare permanentemente in disavanzo o di vivere in perenne dissidio con le esigenze della giustizia e della economia nazionale ». Era la conclusione accorata di un uomo di studi e di coscienza. E noi avendo seguito lo sforzo di quest'uomo e avendo sentito in noi risuonare queste conclusioni, noi lottatori, ci eravamo proposti e volevamo lottare perchè queste conclusioni amare potessero essere definitivamente cancellate, in quanto il regime fascista aveva esacerbato queste conclusioni, cioè aveva reso ancora più stridenti queste contraddizioni dalle quali era amareggiato Achille Plebano; noi che del popolo italiano ci sentivamo e ci sentiamo l'espressione migliore, in quanto anche nelle carceri abbiamo approfondito il valore dei filoni vivi del nostro Risorgimento.

Ed ecco la conclusione alla quale oggi perveniamo: tutte le contraddizioni che facevano concludere al nostro Plebano così amaramente il suo studio sulle condizioni del Paese e sugli sforzi fatti dalle classi lavoratrici per dare vita, corpo e sostanza al nostro Paese, oggi sono infinitamente peggiorate e tutti quegli sforzi sarebbero stati vani, sarebbero vani e ci avvieremo certamente verso un processo di accelerata disgregazione del nostro tessuto sociale, e quindi anche della nostra vita politica, se non ci fosse il movimento delle masse che pongono

con le loro rivendicazioni tutti i problemi del bilancio.

È stato rilevato anche che per fortuna la correttezza formale di discutere il bilancio del Tesoro per ultimo è stata rispettata qui, contrariamente a quello che è avvenuto alla Camera.

PELLA, *Ministro del tesoro e ad interim del bilancio*. È stato anche desiderio dell'opposizione.

LI CAUSI. Non lo discuto; ma non è tanto la realtà del fatto medesimo, quanto l'importanza che ha il giro di orizzonte, la sintesi della discussione di ogni singolo bilancio, e come le critiche, come questo sminuzzare e vedere le varie facce del poliedro in cui poi si assomma e concretizza il bilancio del Tesoro, abbia potuto svolgersi.

Il bilancio del Tesoro, così come esso è, si potrebbe dire che subisce la realtà, cioè il nostro Ministro del tesoro, il Ministro del tesoro di questo Governo, non sente l'enorme responsabilità di essere l'elemento chiave fondamentale di tutta la situazione del Paese, ed egli lo sa come persona e come Ministro, ed è così perchè egli è uomo di questa struttura sociale, perchè ne è stato un operatore ed un attore, ed ha accompagnato anche con la sua azione lo sviluppo della società italiana, cioè questo mutamento nella struttura economica del nostro Paese ed il passaggio dalla società economica fondata sull'impresa privata e familiare alla strutturazione anonima ed al monopolio finanziario. Egli sa l'enorme differenza che corre tra la funzione del Ministro del tesoro di oggi e quella del Ministro del Tesoro del periodo che va dal '60 al '72 e fino al '93, al primo grande *crack* finanziario-economico del nostro Paese, e sa il mutamento invece che c'è stato agli inizi del secolo.

Ebbene, una delle contraddizioni che ci hanno sempre colto, quando fin da giovani ci siamo misurati con questi problemi, è questa ricorrenza anche oggi di quegli schemi teorici, di quegli *slogans* che valevano per quei tempi. Abbiamo riletto in questi giorni il discorso pronunciato da Einaudi quando era Ministro del Bilancio, parlo cioè del Presidente della Repubblica, ed echeggiava in noi sempre questa posizione di Einaudi, che ci si presentava come colui che esprime i piccoli e medi borghesi italiani, i contadini piemontesi che fanno il conto della serva, e che era pressato

da questa realtà nuova, che egli forse non ama, che forse odia. Ricordo che nel suo mirabile e classico libro sugli effetti economici della guerra, parlo dell'altra guerra, del 1914-1918, il professore Einaudi fece un'analisi delle classi sociali italiane e rilevava una caratteristica del nostro Paese, definendolo: « Un Paese naturalmente povero, una gente laboriosa attaccata alla terra ed alla proprietà, artigiani, industriali, agricoltori che tendono a costituirsi una ricchezza senza aiuti di Governo, e anche operai e contadini i quali hanno imparato a lottare e a innalzarsi. In mezzo a questa moltitudine di medi e piccoli, alcuni nuclei di grandi industriali collegati con le banche i quali hanno bisogno dell'aiuto pubblico per vivere ed insegnano la via dell'influenza sul potere ai gruppi scettici degli operai ». Cioè per Einaudi l'Italia è costituita dalla piccola e media borghesia, verso la quale egli simpatizza, perchè effettivamente l'Italia popolare è fatta appunto di questa somma di energie di lavoro che si impiegano senza risparmio da parte dei contadini e dei lavoratori di qualunque specie, siano artigiani, piccoli e medi industriali, piccoli e medi commercianti, piccoli e medi contadini. E chi produce il reddito in Italia è appunto questa massa; ma ecco Einaudi, che è l'espressione di questi ceti, Einaudi, che è il paladino di questi ceti, è impotente a difenderli perchè egli stesso è costretto ad ammettere che questi ceti costituiscono nella loro parte più attiva il « parco dei buoi » — sono sue parole — dei borsai, cioè dei giocatori di borsa, e costituiscono la materia prima del taglieggiamento del grande monopolio, del taglieggiamento del fisco. Cioè sono ceti che sono soffocati permanentemente, nella loro aspirazione a svilupparsi. Ecco la contraddizione fondamentale della bontà se non dell'altezza d'ingegno di Einaudi. Ecco tutti coloro che si sviscerano per la piccola e media borghesia, che incensano ed elevano il monumento al paziente contribuente italiano coi soliti luoghi comuni che sempre abbiamo sentito ripetere e i soliti impegni che i Ministri delle finanze e del tesoro assumono di fronte a costoro circa l'intangibilità della moneta, circa la difesa del risparmio. Li abbiamo sentiti sempre dire questo. Ecco invece le conclusioni a cui perviene, sono interessantissime,

il professor Luigi Tonelli che insegna alla Università di Venezia, che tutti conosciamo e che dirige un laboratorio nel Seminario economico, nel quale vengono sempre affidati ai giovani, sotto la sua guida, problemi di attualità.

Si è posto il problema: vediamo dal 1913 ad oggi un azionista puro che avesse nelle mani azioni di tre società, come verrebbe a trovarsi. Egli dice: « La quantità di denaro che avrebbe potuto realizzare alla fine di ogni anno, dal 1913 ad oggi, un azionista unico, col suo patrimonio azionario di valore reale in denaro, tende a scendere fin quasi ad annullarsi. Il puro azionista alla fine del trentennio si trova spogliato in analogia a quel che è accaduto per la massa dei possessori di titoli a reddito fisso, senza possibilità per l'azionista puro di porre una difesa più efficace del suo collega redditiero fisso ».

Badate che questa è una indagine che ci deve far pensare perchè significa che in trenta anni, a prescindere da quel che è avvenuto prima, abbiamo affidato ad un gruppo di monopolisti che si contano sulle dita, i cui nomi conosciamo tutti, gente che spoglia il piccolo e medio borghese, il redditiero, abbiamo affidato tutto questo complesso monopolistico senza che essi c'entrino per mente, senza che compiano nessuna funzione all'infuori di quella nobilissima di accentrare e concentrare nelle loro mani, con la potenza finanziaria, la potenza politica. Quindi una conseguenza di gran momento. Con che legittimità, non dico giuridica, ma economica e politica questa gente (che si è arricchita col sangue, con gli sforzi, coi sacrifici di intere generazioni di lavoratori, per non parlare delle classi operaie che sono alle basi dello sfruttamento, delle classi lavoratrici che debbono dare redditi di lavoro, che debbono rinunciare attraverso l'alto costo delle energie, delle materie prime, dei generi industriali ed attraverso l'altezza del fisco ad una parte della loro ricchezza) ha diritto ancora di esser padrona assoluta del destino del nostro Paese ?

Dopo questa politica, malgrado gli scongiuri del professore Einaudi, e proprio per la sottovalutazione, come se fosse un problema patologico di gruppi di industriali che hanno bisogno di aiuti dallo Stato, e così come se fosse un fenomeno marginale, e non un elemento

determinante nella situazione economica del nostro Paese, dobbiamo continuare noi a riconoscere non dico giuridicamente, ma politicamente, socialmente, economicamente valori e capacità a questi gruppi?

Tutti voi ricordate che nel 1941, specialmente gli anti-fascisti cercavano, attraverso le riviste economiche controllate dal regime, di vedere come si comportassero le alte cime del capitale finanziario italiano; cioè vi era chi resisteva al piano Funk e chi cercava invece di legarsi al piano Funk, e come parlava Agnelli, così parlavano Donegani o Motta; appunto perchè si vedeva, attraverso il linguaggio di questi esponenti pubblici del capitale finanziario, quale era il loro orientamento, talvolta in concomitanza di interessi con il piano tedesco, talvolta in contrasto di interessi con il piano tedesco. Oggi sarebbe interessante riprendere quelle dichiarazioni e quelle relazioni dei Consigli di amministrazione. Ebbene, un sintomo dello sganciamento di una parte di questi gruppi di capitale finanziario dal predominio tedesco e del loro passaggio verso l'influenza anglo-americana può ritrovarsi nelle pubblicazioni che furono fatte nel 1941 sul « Giornale degli economisti »; e ricordo che il professore De Maria, allora per la prima volta, si lanciò a capofitto contro questo monopolismo, ed anche egli inneggiò alla piccola e media borghesia italiana come la vera produttrice del reddito nazionale, mentre i dirigenti delle imprese dei trusts erano imprese passive che avevano bisogno continuamente dell'intervento dello Stato. Manovra politica chiara, ma fondamento giusto. Si trattava appunto di dare a questi gruppi, che si staccavano dalla complicità del fascismo e del nazismo, una base ed una forza politica dal momento che tendevano ad unirsi con gli anglo-americani. Era naturale che si facesse leva sul profondo risentimento dei ceti piccoli e medi, fino allora soffocati dalla politica del fascismo. Ebbene che cosa è cambiato oggi nei riguardi di questi ceti ? Badate, non ho detto nulla fino ad ora della classe operaia, dei braccianti, dei proletari, e mi sono limitato apposta a non parlare dei grandi strati lavoratori. Per questa classe lavoratrice che costituisce la grande maggioranza del popolo italiano che cosa si è fatto ? Che cosa si fa perchè questo

eterno inganno nei confronti di questa classe lavoratrice abbia a cessare, abbia a finire? È naturale che sia la classe operaia a porre con energia tutti questi problemi, perchè se essa non fosse capace di penetrare nel fondo di queste contraddizioni della nostra società italiana, essa non sarebbe classe rivoluzionaria, essa non potrebbe svolgere il ruolo che svolge. Non sono sufficienti le forze di polizia di Scelba per soffocare e schiacciare questo lievito, queste energie vive e vigorose, queste energie, che, uniche, sono capaci di porre con tanta incisività i problemi fondamentali della nostra esistenza, della nostra vita. Non importa come i problemi sono posti. In questa critica, che la classe operaia esercita, in questo malcontento che vasti strati di lavoratori esprimono, c'è la condanna più severa, più giusta, più efficace delle manchevolezze formali e sostanziali del bilancio del Tesoro.

Ci eravamo abituati sotto il fascismo ad avere una data struttura del nostro mercato finanziario. Per esempio dal 1933, quando si è costituito l'I. R. I., fin presso a poco allo scoppio della guerra, al centro avevamo la grande oasi delle ferrovie meridionali, con Beneduce a capo di tutti gli istituti parastatali finanziari, a cominciare dall'Istituto di credito per le opere pubbliche, del credito navale, e chi più ne ha più ne metta. Cioè allora erano le imprese idroelettriche che dominavano la lotta fra i gruppi concorrenti per accaparrarsi i capitali, il risparmio, come si dice, per progredire e rafforzarsi. Sul mercato finanziario, l'I. R. I., con le banche di credito ordinario, aveva la possibilità del controllo anche sul mercato monetario. Avevamo cioè un orientamento: i gruppi monopolistici erano veramente coloro che in modo aperto, attraverso la lotta che si svolgeva tra di loro, proponevano il problema della direzione economica e finanziaria del Paese. Quando i contrasti diventavano acuti, quando neanche le cosiddette Corporazioni riuscivano a mitigare questi contrasti, c'era l'intervento personale dell'« infallibile ». Ciò mi ricorda la lotta tra la « Terni » e la « Snia » per accaparrarsi le acque del Tevere, lotta che si svolgeva principalmente fra Marinotti e Bocciardo. Un bel giorno con un piccolo comunicato è intervenuto chi doveva intervenire per comporre questo dissidio

fra i due grossi mastini. Comunque, allora si aveva questa aperta sensazione del dominio economico, finanziario e politico aperto di questo gruppo ed il bilancio dello Stato e la nostra economia, la nostra finanza, il cosiddetto risparmio, il commercio estero, tutto era in funzione di questo gruppo.

È cambiato oggi qualcosa? Certamente. Questi gruppi ebbero la più tremenda batosta che si potesse immaginare, proprio dal movimento popolare. Tutti noi ricordiamo il periodo del doppio giuoco, ricordiamo i fatti che si ebbero durante la guerra di liberazione a cui molti di noi hanno assistito personalmente, quando cioè personaggi di primo piano nel campo finanziario durante il periodo fascista, entrarono nel movimento di liberazione. E bisognava vedere aiutare questo movimento proprio da chi si era vantato tempo prima di aver ceduto il primo locale a Mussolini, non solo, ma si vantava della grandiosa ospitalità in una delle grandi isole del nostro Paese. Questi gruppi sentivano che qualche cosa di nuovo maturava, cioè che l'inganno del loro predominio, cioè che le condizioni per loro di arraffare e continuare ad arraffare il sudore della povera gente, il sudore dei lavoratori, era finito. Oggi li vediamo in campo più sfrontati di prima: vediamo Brusadelli, questo nome che conosciamo da decine di anni, poichè è della dinastia dei Brusadelli di Gallarate; e vediamo Marinotti, che sappiamo tutti chi è, perchè ne abbiamo seguito tutta la carriera dal 1914, 1915, da quando era ragazzo di vita vivace. Lo abbiamo seguito fino ad oggi. Eccoli qua in primo piano anche oggi ad arraffare, ad ingannare, a sentirsi padroni d'Italia, a sfidare l'opinione pubblica del nostro Paese. Abbiamo accennato all'I. R. I., e abbiamo accennato con l'I. R. I. anche all'I. N. I. e a tutti gli altri istituti finanziari. Cioè noi abbiamo una struttura che attraverso l'I. R. I. ci assicura il controllo delle grandi banche di credito ordinario, cioè ci assicura la possibilità di un controllo del mercato monetario. Abbiamo i grandi istituti finanziari per la raccolta di risparmio a media e a lunga scadenza, che quindi emettono obbligazioni attingendo al mercato, tutti istituti parastatali. Le obbligazioni infatti hanno tutte le garanzie dello Stato. Abbiamo cioè una struttura che per la

scarsità della formazione del risparmio del nostro Paese, per la necessità di accentrare e di concentrare in poche mani le leve di comando di questi organismi che debbono assicurare uno sviluppo pratico, come hanno dovuto assicurare uno sviluppo rapido della nostra economia, abbiamo questa struttura che è stata fatta con il sangue dei lavoratori italiani, senza il concorso di questi gruppi dirigenti. Ebbene, noi lasciamo che siano costoro a dominare lo Stato, noi lasciamo ancora oggi che siano costoro ad essere alla testa, a permeare questi istituti, a servirsene, e lo Stato rimane inerte di fronte a questi istituti. Ed ancora oggi, leggevo l'ultimo discorso dell'onorevole Einaudi, quando era ancora Ministro del bilancio. Su quel suo discorso ancora si discute se è la Banca o è il Ministro, o sono gli organi dello Stato, che sono indicati a fare la selezione del credito, cioè si ritorna ancora al vecchio schema della funzione della banca, si ritorna agli schemi del De Viti De Marco, si ritengono le stesse cose. Cioè che cosa manca?

Manca la visione chiara che non si può più ragionare in quei termini, che questi istituti ci sono, che l'esperienza questi istituti ce l'hanno. Si tratta di modificarne la direzione! Si tratta della necessità che sia la collettività a dirigerli! E non mi vengano a dire che lo Stato è il peggiore degli industriali, che lo Stato è il peggiore dei commercianti! Ciò è naturale se lo Stato continua ad essere ancora quello che è: espressione di questi gruppi che naturalmente boicottano sempre le imprese dello Stato, non imprimeranno quel costume nuovo, non creeranno quella atmosfera nuova in cui è possibile che il grande tecnico, il grande scienziato possa servire lo Stato con la stessa passione con cui lo serve il cittadino che sa che costruisce per sé, che lavora per sé, cioè che lavora per creare qualcosa che rimane, nel nostro Paese.

Ecco il grande scandalo, ecco la grande contraddizione! Noi disponiamo di questa intelligenza, noi disponiamo di questa leva di comando. Ancora oggi il Tesoro dipende dalla Banca d'Italia, il Tesoro continua ad essere colui che, come dicevo in principio, non avverte che è il supremo dirigente della vita economica del Paese, che ha questa enorme responsabilità e che quindi deve poter disporre

della forza, deve avere la capacità di disporre di queste leve di comando per imprimere alla economia del nostro Paese lo sviluppo che le deve essere impresso.

Per quel che concerne la sincerità del bilancio, la sua struttura, le osservazioni di colleghi che hanno parlato nell'altro ramo del Parlamento, del collega che mi ha preceduto e le incisive osservazioni contenute nelle relazioni del bilancio delle Finanze e del Tesoro, sono sufficienti.

Io desidero porre un problema che potrebbe sembrare di dettaglio, ma ha la sua importanza. Si è detto che non si conoscono tante cose, e anche io ne aggiungo una. Non conosciamo il destino, per esempio, dei fondi A. U. S. A. Perché questo problema ha un interesse? Come mi è venuto in mente?

Un giorno si viene a sapere, in Sicilia, che è stato stanziato dall'Alto Commissario dell'igiene e della sanità, che lo preleva dal fondo A. U. S. A., poco più di un miliardo per la costruzione e la ricostruzione di centri sanitari con il concorso della regione per il 40 per cento, rimanendo il 60 per cento a carico dello Stato. Malgrado il mistero che ha avvolto questi stanziamenti, perchè non c'è nessuna pubblicazione, che io sappia, tuttavia si viene a sapere quale è l'elenco delle opere che, con ritmo accelerato, avrebbero dovuto farsi in precedenza. Eravamo in agosto e si parlava di settembre e ottobre, e in ottobre avrebbero dovuto essere terminati questi lavori. Sullo stesso fondo A. U. S. A. si prelevava una somma 300 milioni per la costruzione, al centro della Sicilia, di un ospedale senza concorso della Regione, anche esso con carattere di urgenza, per tracomatosi. Ora ce ne siamo preoccupati, perchè ci siamo domandati: ospedali per i siciliani o centri per la prossima guerra, per ricoverare soldati americani malati o feriti, che avessero la loro base di operazioni in Sicilia? Gli Americani non hanno mai fatto mistero che, per loro, la Sicilia doveva essere una seconda Malta del Mediterraneo. Desideriamo sapere chi ha scelto quei luoghi in cui sorgono i nuovi ospedali, e con che criteri sono stati scelti. Alcune provincie sono state escluse, e sappiamo che sono provincie che non sono doviziose di ospedali. Quindi con quali criteri sono state scelte queste località in cui sorgono questi

ospedali? Perché noi italiani, e in ispecial modo noi siciliani, desideriamo avere delle spiegazioni.

Basta questo accenno per dirvi, attraverso questi fondi che portano tutti le stesse sigle misteriose, su cui il Parlamento non esercita nessun controllo, cosa può avvenire. Chi comanda, chi è collaboratore con l'Alto Commissario della sanità, per cui l'Alto Commissario della sanità è stato indirizzato verso quelle opere, verso quelle regioni, e non verso altre? Potrebbe darsi che tutto sia limpido, innocente, genuino, ma potrebbe anche darsi che non sia così e che, quando si andasse a constatare luogo per luogo l'importanza della spesa, si ponesse questo problema: quando avete fatto questi ospedali e li avete completati, i mezzi per allestirli chi li dà? Oppure sono destinati a rimanere lì bene imbiancati senza letti, per esempio, o peggio ancora, senza ammalati e senza assistenza?

Il valore della relazione dell'onorevole Paratore. Ecco qua un uomo che è a contatto con alcune forze nuove, specialmente in questo periodo del dopoguerra, che ha sperimentato che cosa era il fascismo e non è contento del modo come il bilancio è stato fatto, ed esprime le sue preoccupazioni su questo bilancio, ma è un uomo che non esce dallo schema tradizionale dei critici valutativi della società.

È un uomo che ha predicato, come predicava l'onorevole Einaudi, contro i trivellatori della Nazione, come predicavano tutti quelli che erano illustri economisti, come predicò quella schiera di illustri economisti, senza nessunissima efficacia, perché i siderurgici erano i padroni dello Stato e facevano il comodo loro. È gente cioè che non esce da questo schema di critica che è inefficace, perché oggi la volontà pertinace di questi gruppi è quella di consolidarsi e di arraffare nuovamente la potenza dello Stato con la complicità del Governo. Questi gruppi che sono proprio l'espressione di quel complesso. È evidente dunque che non basta la critica, anche se acuta, dell'onorevole Paratore. Per cui noi non accoglieremo il suo invito di votare a favore del bilancio e voteremo contro. (*Applausi da sinistra*).

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

MARCONCINI. Io debbo dire anzitutto alcune parole, che prorompono spontanee dal-

l'animo mio. Non è la prima volta che abbiamo sott'occhio delle nobili relazioni; ma, senza togliere nulla al valore di altre, mi permetto di qualificare per monumentale quella che ha redatto il nostro antico maestro, da decenni grande assertore della severità e della chiarezza dei bilanci dello Stato. Altri illustri hanno lavorato accanto a lui, e tutti sono di altissimo rango; ma io non credo di offenderli, se chiamo primo *inter pares* Giuseppe Paratore.

Venticinque anni addietro, in tempi già non facili, ebbe egli il coraggio di mettere a fuoco l'esattezza della situazione finanziaria e di prevedere i pericoli che dovevano purtroppo, e per parecchi anni, rendere la finanza del nostro Paese, non solo un grande groviglio sotto l'aspetto fenomenologico, ma un grande e inestricabile groviglio sotto l'aspetto delle linee di principio animatrici di quella fenomenologia.

Alla distanza di un quarto di secolo, noi rivediamo con gioia codesta cospicua relazione firmata da Giuseppe Paratore. E poiché egli viene da un'antica scuola di oculati, di saggi, di prudenti, di preoccupati tutori della finanza dello Stato, mi piace salutare in lui, in questo momento, con devotissimo animo di allievo, come un arco di ponte, che leghi la generazione dei costruttori del nostro passato alla generazione degli affaticati uomini di oggi che tendono con tutte le loro forze a rendere meno difficile il cammino della ricostruzione della Patria. (*Applausi*).

Bello sarebbe, e molto interessante, e tentatore per me, scorrere con calmo passo quella relazione, e le altre che toccano la materia finanziaria: ma il tempo stringe; eppoi, il nostro stato psicologico non è dei più favorevoli a lunghe e minute analisi: ciò che è spiegabile e per la tarda ora e per lo sforzo che siamo stati chiamati a compiere nei giorni passati. E allora il mio compito, non potendo essere un compito di indagine particolareggiata, vuole essere (almeno, questo è nella mia intenzione) un compito di visione critica, organica, unitaria della nostra vita finanziaria, incorniciata nella nostra vita economica. E in primo luogo dirò che il metodo che mi sembra si debba seguire per lo studio sintetico di questo grande problema della nostra finanza d'oggi, è lo stesso metodo che penso debba essere additato per studiare tutti i più complessi problem

della convivenza umana, della convivenza sociale.

Si tratta cioè di identificare e definire un fatto centrico, dal quale gli altri si diramano come fungaia di conseguenze, e dal quale, se dannoso, si debba vitalmente uscire: un fatto centrico fondamentale, quasi direi un perno intorno al quale tutta si agiti e muova la vita del Paese in un settore dato. Qui, nel complesso di dati e di problemi davanti al quale ci troviamo, mi pare che questo fatto centrico sia rappresentato da questa constatazione, da questa dolorosa realtà: « noi abbiamo un aumento sensibile della spesa, non fiancheggiato da un aumento ugualmente sensibile dell'entrata ». Sono due curve di movimento. Io le ho volute rilevare in una successione di trimestri applicando il mio esame al bilancio 1947-1948. Da questa elaborazione di dati, sono uscite le seguenti cifre: per l'entrata, il primo trimestre dell'esercizio finanziario ha segnato 177 miliardi; il secondo, 173; il terzo, 189; il quarto 288. In totale, 827 miliardi all'entrata. In parallelo, la curva della spesa ha segnato le seguenti cifre: primo trimestre, 303 miliardi; secondo trimestre, 368 miliardi, terzo trimestre, 414 miliardi; quarto trimestre, 462 miliardi. In totale 1.547 miliardi. Tale l'abbinato movimento delle due curve.

Se noi volessimo dettagliare e vedere come si sia risolto nell'anno il parallelismo delle due curve, il rilievo si concluderebbe nelle cifre seguenti: luglio 1947, disavanzo 36 miliardi; agosto, 38 miliardi; settembre, 50 miliardi; ottobre, 50 miliardi; novembre, 56 miliardi; dicembre, 67 miliardi; gennaio 1948, 78 miliardi; febbraio, 60 miliardi; marzo, 85 miliardi; aprile, 75 miliardi; maggio, 69 miliardi; giugno, 49 miliardi. Un crescendo sconcertante, dal luglio 1946 al vertice massimo toccato nel marzo 1948; poi, dal marzo in avanti, una confortante graduale discesa mensile, che dagli 85 miliardi di marzo scendeva ai 49 miliardi di giugno. In totale il disavanzo, tenuto calcolo delle frazioni di miliardo qui non elencate, ammonta in cifra esatta a 719 miliardi.

Onorevoli senatori! Io vorrei che noi potessimo ripetere qui, ma in senso nettamente contrario, la frase di un grande politico della finanza francese, pronunciata davanti alla Camera legislativa dopo la presentazione del

bilancio di un certo anno: « Signori, Salutate queste cifre, perchè voi non le vedrete mai più! ». Io vorrei, dico, che un giorno, davanti al Parlamento italiano, un Ministro potesse pronunciare queste medesime parole, ma con ben altro e confortante significato: « Signori, Salutate le cifre del disavanzo, perchè queste cifre non le vedrete più! » (*Applausi*).

È un augurio, ed è una mèta: la mèta alla quale noi tutti dobbiamo tendere. Ma è una mèta non facilmente raggiungibile, perchè il bilancio dello Stato italiano sembra dannato, da molti e molti anni, a conoscere la persistenza e la gravità di questo fenomeno deficitario.

Gli studiosi della materia sanno che (parliamo del tempo nostro) dal 1911 al 1948, salvo brevi interruzioni, il bilancio dello Stato italiano si è dolorosamente sviluppato nelle strettoie di un cronico disavanzo. Nel 1938, eravamo a 12 miliardi; nel 1940 a 49 miliardi; nel 1947 a 719 miliardi. Si vive pericolosamente. Invece, onorevoli colleghi, se le conseguenze dell'altezza di questo ultimo disavanzo non si sono ripercosse gravemente sul potere di acquisto della moneta, ciò si deve particolarmente al cospicuo affluire del risparmio privato al Tesoro. In un anno, infatti, le sottoscrizioni dei buoni ordinari si sono cifrate in 235 miliardi. È stato un fatto provvidenziale, in questo senso: 1° in se stesso, perchè ha offerto alla Tesoreria dei mezzi di pagamento senza dubbio incomparabilmente migliori di quanto non sarebbe stato un altro mezzo di pagamento, ahimè quanto ricco di tentazioni, ma ahimè quanto altrettanto ricco di delusioni e di dolori, quale il ricorso alla carta moneta; 2° provvidenziale per il suo significato di fiducia nello Stato. Quando i cittadini di un paese, che è caduto in un abisso di miseria a cagione di una guerra terribile e di tutte le conseguenze legate alla guerra e alla sconfitta, riprendono la fiducia nello Stato, quei cittadini esprimono in questa forma una volontà di unificazione nazionale, la quale fa convergere tutta la forza del loro appoggio e della loro speranza verso quello che è il centro dinamizzante della rinascita di tutta la vita nazionale: lo Stato.

Il crescere di questa fiducia dei cittadini nello Stato, espressa in così larga offerta

di risparmi, ha dunque avuto ed ha un significato politico e sociale non indifferente. Però, non bisogna pensare che il fatto si perpetui all'infinito. Lo vieta la necessità che si espandano le dimensioni del reddito nazionale, sia per le esigenze della ripresa e del progresso della nostra popolazione, sia per le esigenze del nostro accrescimento demografico. Verrà pure un giorno in cui in questa nobile Aula il tema della popolazione presenterà occasione ad indagini serie ed alte. Resti in questo momento fissato che dal 1936 ad oggi la popolazione italiana è aumentata di 4 milioni. Eravamo 42 milioni 127 mila nel 1936, siamo oggi 46 milioni e 110 mila italiani. È chiaro che il settore di manovra per la riduzione del disavanzo viene dunque a circoscriversi sul piano della entrata e sul piano della spesa.

Entrata. — Oggi il gettito dei tributi rappresenta il 17 per cento del reddito nazionale; il quale presumibilmente si aggira tra i 4 mila 500 e 5 mila miliardi. Ma questa cifra percentuale non è conclusiva, se non si avverta che il nostro reddito nazionale, oltrechè essere in tesi generale tutt'altro che un reddito cospicuo, è diminuito di un 20 e più per cento nei confronti dell'anteguerra. Si può chiedere fiscalmente di più a questo reddito nazionale, oggi come oggi? È un quesito. È lecito non cullarsi in esagerate illusioni. Se noi valutiamo in moneta attuale l'entrata media del decennio prebellico, esso si esprimerebbe in 1200 miliardi; dedotta la minorazione di almeno quel 20 per cento testè accennato, resterebbe la possibilità di calcolare sopra un'entrata media di un 950 miliardi. Ciò vorrebbe dire che, toccati i 700 miliardi nel 1947-48, sarebbe ipotizzabile una possibilità di raccogliere fiscalmente 250 miliardi di più, recando però il carico complessivo da quel 17 per cento ad un 25 per cento del reddito nazionale. Ma è una ipotesi accettabile? Mi sembra di doverla respingere per queste ragioni. 1° Perchè premono sul reddito nazionale anche le richieste fiscali aggiuntive degli enti politici minori, le provincie e i comuni ecc.; 2° Perchè la povertà attuale del popolo italiano, costringe a meditare seriamente una verità a noi nota ed è che l'indice di sofferenza e la reazione psicologica di chi, avendo 100 lire, debba pagarne 25, è molto maggiore di chi, avendo 1000 lire, debba

pagarne 300. Perchè il primo paga con il pane; mentre il secondo paga con dei beni che hanno una utilità marginale minore di quanto non sia quella del pane; 3° Perchè grosse difficoltà si frapporterebbero ad una simile operazione, in un periodo di instabilità dei prezzi e dei valori, del quale recano una testimonianza chiara e preoccupante le variazioni del per cento delle singole fonti di entrata rispetto al totale; le quali nel confronto tra il 1935-36 e il 1947-48, si sono così comportate: imposte dirette, bilancio 1935-36, un 25 per cento; bilancio 1947-48, un 25 per cento: imposte indirette sui trasferimenti, allora un 30 per cento, oggi un 37 per cento: imposte indirette sui consumi, un 34 per cento allora, un 20 per cento oggi: infine i monopoli, rispettivamente un 21 per cento, e un 18 per cento.

Ora queste considerazioni non ci portano a negare la possibilità di un aumento della entrata tributaria; ci portano però ad affermare che un maggiore gettito è da attendersi, ragionevolmente, non da un più aspro tormento fiscale del cittadino italiano (faccio salve le esigenze di più oculati accertamenti e di accorte semplificazioni delle procedure impositivazionali), ma piuttosto da una necessaria e urgente dilatazione delle dimensioni del reddito nazionale. Deduco da ciò che, se grande ha da essere la nostra preoccupata opera di ridurre progressivamente il *deficit* di bilancio, ben più grande ed anteriore a questa preoccupazione ha da essere lo sforzo coordinato del popolo italiano, del suo Parlamento, del suo Governo, verso una maggiore accumulazione di capitale produttivo e verso un maggior rendimento di tutte le energie di intelletto, di cuore e di volontà di cui è ricca la nostra gente. (*Approvazioni*).

Spesa. — Quanto ho fin qui detto riguarda l'entrata. Bisogna poi agire sul settore spesa. Per diminuirla? . . . Ahimè! Io ho paura che questo sia il sogno di una dolce e melanconica notte di autunno! Tu sogni . . . e fuori cadono le foglie! . . .

Sta dinanzi al nostro bilancio, sta dinanzi al funzionamento della macchina amministrativa, sta dinanzi alla stessa pace interna del Paese, una grossa questione: la questione dei dipendenti dello Stato. È un problema la cui soluzione può mettere in gioco l'intera imposta-

zione del bilancio, ed avere delle ripercussioni sulla stessa economia nazionale. Guai se la soluzione aprisse il varco ad un nuovo e imponente fiotto cartaceo!... Gli statali medesimi, passato un primo momento di euforia, comprenderebbero dolorosamente essi stessi come non si possa giocare impunemente ai biglietti da mille, quando questi siano vuoti di contenuto economico. Ma una soluzione si deve cercare e si deve trovare, nel quadro delle complesse esigenze del bene comune. Osserviamo: mentre i prezzi sono cresciuti da 45 a 50 volte rispetto al 1938, gli stipendi e salari dei dipendenti dello Stato non sono cresciuti che di 28-30 volte (nei gradi più alti e di più severa responsabilità, non sono cresciuti più di 20-22 volte). Ciò significa in parole povere e tristi, che queste remunerazioni dei dipendenti dello Stato hanno subito di fatto, nel ciclo economico attuale, una decurtazione del 40 per cento. Dato il gran numero dei dipendenti dello Stato e data la estrema delicatezza delle loro funzioni, il fatto riveste una gravità estrema: ed io penso debba il Parlamento italiano prepararsi a risolverlo con molta calma e con molta serietà. A parte l'obiettivo ingiustizia sociale di una tale sorte, s'ha da avvertire (non mi stanco di ripeterlo) i gravi riflessi di ordine psicologico e morale, di ordine politico e sociale, che possono erompere da esso e incidere in modo preoccupante sulla stessa ordinata ed efficiente funzionalità della burocrazia. Scartata ogni soluzione empirica e, in effetti, a lungo andare delusoria, il problema esige un coraggioso organico riassetto e un miglioramento giuridico, economico e morale di tutto l'apparato amministrativo, in modo che questo ne esca semplificato, snellito, meglio controllato, liberato da superfluità e da incrostazioni parassitarie, animato da un'alta educazione al senso di responsabilità e di iniziativa, remunerato con decorosa saggezza di equilibri comparativi, in modo tuttavia che anche per i gradi minori il trattamento sia pari alle umane esigenze di un salario vitale, familiare e sociale. Allora, e soltanto allora, i 132 mila addetti al ruolo amministrativo vero e proprio, i 162 mila insegnanti dei vari gradi, i 116 mila operai di ruolo e non di ruolo, i 184 mila postelegrafonici e dei monopoli, i 190 mila ferro-

vieri, e le altre centinaia di migliaia di dipendenti dello Stato, allora e soltanto allora inseriranno, nella solennità della grande macchina dello Stato, pienezza di rendimento; e lo Stato italiano potrà scolpire sugli archivolti dei suoi palazzi ministeriali il motto di Beatrice d'Este, incastonato nei cassettoni del Palazzo mantovano: «Io ho quel che ho donato». (*Approvazioni*).

Naturalmente, anche questo problema è condizionato all'accrescimento del reddito nazionale. Sono i paesi poveri quelli sul cui suolo germina la elefantiasi burocratica: i paesi ricchi non amano le comode e povere posizioni burocratiche; i paesi ricchi danno alla loro burocrazia il fiore della gioventù intellettuale, volitiva, animata da spirito di ambizione, di grande rendimento per la macchina dello Stato. I paesi poveri sono delle grandi incubatrici di spostati, (*bene! bravo!*) delle incubatrici di giovani che avendo bisogno di un pane quotidiano, finiscono per chiederlo allo Stato, pio ricovero della mendicizia universale.

Onorevoli colleghi, è anche per questo che bisogna uscire dal nostro stato di povertà, se si vorrà un giorno (questi problemi sono di lunga lena e di lungo respiro: non ci sono miracoli, non ci sono bacchette magiche) se si vorrà un giorno avere un'amministrazione statale contenta, bene organizzata e di buon rendimento. Si garantiscano allo sforzo produttivo della Nazione sicurezza, incoraggiamento, apertura di strade verso il mondo, e la nostra migliore gioventù sentirà finalmente la gioia del vivere nello sforzo quotidiano, la gioia dell'anticasermismo, la gioia della autonomia e della indipendenza personale che conquista e che crea.

Bisogna anche avvisare e deplorare che lo Stato moderno si sia enormemente gonfiato di funzioni, e che i Parlamenti moderni, non ne escludo alcuno, abbiano chiesto e continuamente inconsideratamente a chiedere funzioni e interventi nuovi e crescenti: licenze per il commercio estero, controllo dei cambi, ammassi dei prodotti agricoli, tesseramenti, statalizzazioni di economie ecc. È tempo, pensiamo, di sfolpire ragionevolmente questa boscaglia. So bene che questi sfoltimenti siano per portare qua e là qualche disagio, qualche intoppo. E molti hanno paura di questo disagio e di questo

intoppo. E sembrano tardi a decidere per il bene comune. Insegni Cavour. Da un discorso parlamentare da lui pronunciato al Parlamento subalpino nell'anno 1852, io ho stralciato il seguente brano che amo leggervi, più o meno bene, nel testo originale in cui fu pronunciato in quel tempo:

« Messieurs, le corps social est atteint d'une maladie financière. Si la maladie était faible, on pourrait la traiter avec des moyens doux, des remèdes homéopathiques; mais comme la maladie est grave, pour la guérir il faut avoir le courage de recourir à des opérations qui peuvent causer des souffrances momentanées mais qui doivent en définitive lui rendre la santé, et tourner à l'avantage des membres mêmes qu'on aura dû sacrifier au salut du corps entier ».

Signori, tutti son divenuti spasimanti di Cavour; quel grande ed altri maestri della dottrina liberale sembra esercitino oggi un grande potere di attrazione su molti uomini, anche presso impensati settori politici. Non credo sia dunque inutile per alcuno di noi specchiarci in queste massime fondamentali che recano il sigillo d'uno dei massimi autori dell'unità nazionale e dell'ordinamento della finanza dello stato italiano, in tempi, ancor essi, di difficoltà estreme. E del resto, pensate voi che ci possa essere un progresso senza sofferenze? Non avvertite quanto avrebbe perduto il mondo se, per non danneggiare i postiglioni, avessero i padri nostri interdetto la costruzione e l'uso delle ferrovie? . . . Ma come poi le ferrovie, animatrici di economia produttiva, avrebbero potuto sorgere senza accumulazioni reimpiegabili in beni strumentali? . . . Or ecco che, di tema in tema, il discorso cade qui ancora come un frutto maturo sul problema del risparmio.

Si dovrà attingere al risparmio per uscire dal disavanzo? Questo si è fatto abbondantemente. E ho detto poco addietro che la cosa fu in due sensi provvidenziale. Ma or devo aggiungere che bisogna guardare con diffidenza i mezzi di finanza troppo facili, e per lo Stato è troppo facile trarre aiuti dal risparmio privato. Io credo che i ministri finanziari, buoni economisti tutti e maestri insigni, siano ben persuasi non meno di me modestissimo, che in questa materia bisogna avere il

coraggio di non lasciarsi allettare dall'uso di mezzi facili. I mezzi meno facili, più severi, più impegnativi, usati con saggezza, sono un elemento tonicizzante per l'animo del cittadino. Quando il cittadino non misura ciò che gli costano i pubblici servizi, non li apprezza al loro giusto valore: quando il cittadino soffre per avere pubblici servizi, li apprezza e rende omaggio a coloro che li creano e li fanno funzionare. Bisogna dunque fare quanto si possa per non deviare la ricchezza non consumata dalla sua naturale funzione, che è di reinvestirsi produttivamente. Senonchè il problema del risparmio presenta oggi in Italia qualche aspetto nuovo e complesso, che mi pare meriti di essere considerato. Osservo: 1° Il reddito nazionale è oggi l'80 per cento dell'anteguerra, quindi è diminuito del 20 per cento. La massa di ricchezza da cui trarre risparmio è perciò notevolmente ridotta. 2° Frattanto è notevolmente aumentata la popolazione, come si è poco addietro documentato. 3° Fenomeno di massima importanza soprattutto sul piano sociale, classi risparmiatrici di ieri, oggi non lo sono più, o lo sono molto meno di quanto non lo potessero essere ieri; ciò a cagione della svalutazione avvenuta nel mezzo monetario, e anche a cagione di talune coercizioni che hanno bloccato il loro reddito, coercizioni, non nego, socialmente giustificate e storicamente spiegabili e necessarie, ma economicamente non vantaggiose nei riflessi della formazione del risparmio. 4° Il reddito dei salariati assorbe oggi un per cento del reddito nazionale notevolmente maggiore che nel 1938. Il fatto è grandioso, ed io penso che possa essere ricco di possibilità a venire. Ma perchè questo vasto trasferimento non ha dato e non dà luogo a risparmio, almeno nella misura che si potrebbe pensare e desiderare? La prima ragione è che i ceti verso i quali ed a favore dei quali è avvenuto quel trasferimento di reddito, hanno impiegato e impiegano tale trasferimento per un necessario indilazionabile miglioramento del loro tenore di vita.

Illustri colleghi! Il « Compendio statistico italiano » di quest'anno reca delle indicazioni che fanno pensare, e che addolorano profondamente gli studiosi dei problemi sociali. Vi è un piccolo paragrafo intitolato: « Valore nutritivo e calorifico della disponibilità media giorno-

liera di alcuni generi alimentari » Ecco l'andamento del fenomeno negli ultimi cinque dati: media del quinquennio 1936-40, calorie giornaliere 2.795; media del 1941-45, calorie 2.104; anno 1945, calorie 1.725; anno 1946, calorie 1.836; anno 1947, calorie 2.108. *

Questa è, in termini di deperimento fisiologico, la pressione del ciclone della guerra e del dissesto dell'economia mondiale: noi siamo scesi da 2.795 calorie fino a toccare il limite minimo di 1.725 calorie. Io sento spesso accusare la massa operaia italiana di scarso rendimento. Mi pongo su un terreno rigidamente scientifico, e mi domando se, disponendo l'operaio italiano del 1946 di 1.725 calorie al giorno e di 1.800 l'anno dopo, si potesse chiedergli, dico chiedere ad una creatura umana sposata, sibrata, impoverita di energia motrice, un rendimento maggiore di quello che ha dato. Badate! Io non tolgo nulla ad altre cause di scarso rendimento, e lascio di qualunque altra causa la responsabilità a coloro che la eccitano e la pongono in atto; ma appoggiato al solido terreno dell'obiettivo considerazione dei fatti, io dico che la capacità fisiologica di rendimento del nostro lavoratore, così fortemente diminuita dopo la guerra, non si sarebbe potuta avviare ad una, sotto ogni aspetto, auspicabile ripresa, se notevole parte di quel trasferimento di reddito, anziché in risparmio, non si fosse tradotta in più ampi e migliorati consumi diretti.

E la seconda ragione ed ultima per cui da quel trasferimento non è ancora sorto risparmio nuovo, è la seguente. Non si è ancora formata, nei nuovi ceti che si avviano a vita economica migliore, una sufficiente educazione al risparmio. Essi vengono anzi incoraggiati, talvolta, a spendere, ancora a spendere, ed a spendere senza limiti. Bisognerebbe dire invece a questi ceti, che si avviano all'indipendenza economica per un loro legittimo diritto e perchè si adempia la giustizia sociale, bisognerebbe dire che la spesa dell'uomo va distribuita con giusto equilibrio tra beni di godimento immediato e beni di godimento rinviato; tra beni di consumo attuale e beni strumentali. Solamente a questo patto, per il trasferimento diretto, vastissimo, che sta avvenendo da ceti risparmiatori di ieri a nuovi ceti non ancora risparmiatori di oggi, sola-

mente quando questa educazione sarà completamente formata e quella capacità di rendimento fisiologico sarà rifatta e assicurata, solo allora noi potremo attenderci anche da quegli strati formazione di risparmio.

Indipendentemente da queste controindicazioni e da queste difficoltà, che io sto rilevando obiettivamente, bisogna che lo Stato, più che trarne esso mezzi di tesoreria, incoraggi l'impiego produttivo del risparmio che si forma e, grazie a Dio, si forma comunque in rispettabile misura. Non si esclude che anche lo Stato possa fare impieghi produttivi. Però, se non sono produttivi (e valga il discorso per quelli che veramente non lo sono), come pensate che il pubblico drenaggio del risparmio privato possa sovvenire durevolmente alle crescenti braccia umane che urgono alle porte della vita del nostro Paese, non ancora così irrimediabilmente preso dalla paura di vivere da respingere la vita nella misura onde il tristo fenomeno si svolge in altri paesi? Bisogna che il rivolo fecondo defluisca verso le libere arene della economia, dove l'ingegno, il cuore, la volontà indomita dell'uomo vincono tutte le nemiche forze della natura meglio e più proficuamente di quanto non sappia fare la pigra e sedentaria macchina dello Stato. Noi non ci preoccupiamo esageratamente delle difficoltà finanziarie dello Stato, pur non nascondendocene alcuna; a patto che si veda chiaro che se ne potrà uscire in un certo giro di anni. Ora, questa garanzia non ci può venire fuorchè da una politica economica generale che, prescindendo — dirò una cosa audace, quasi paradossale — dalla immediatezza della ragione finanziaria, ponga le premesse di un sicuro allargamento delle dimensioni del reddito nazionale, al quale soltanto la stessa ragione finanziaria può affidare non illusoriamente le sue sorti. Poichè in fin dei conti il bilancio non si sana negli uffici dei Ministeri. Il bilancio si sana nella economia del Paese: quanto dire nello sforzo concorde di tutti gli appartenenti alla magnifica coorte dei produttori italiani, dal più alto e necessario capitano d'industria all'ultimo necessario manovale delle ferrovie dello Stato. Tenda dunque lo sforzo del Governo a coordinare l'attività produttiva; a non appesantire su di essa la mano, con oneri che provatamente aggravino di troppo i costi, almeno fino a quando non sia

superata la crisi di ricostruzione del nostro edificio economico; a non cedere ad alcun favoritismo. L'E.R.P. attira molti avidi sguardi. Badate, signori del Governo, che si appuntano quegli sguardi sopra un patrimonio che appartiene a tutto il popolo italiano. Attenti dunque tutti, e voi e noi, agli erpivori! A codesta nuova categoria di divoratori del denaro pubblico, a cagion della quale, se non ne siamo rigidi tutori e difensori, potrebbe rendersi sterile il grande sforzo di solidarietà e di aiuti che un Paese amico ci sta donando e ci donerà ancora per altri anni. (*Applausi dal centro e dalla destra*).

Infine, tenda il vostro sforzo a colpire fortemente i consumi voluttuari; cinematografi, gioco, scommesse, vini di lusso, gioielli, circoli eccetera. Voi conoscete esattamente quali sono i settori dove si dilapida senza limiti e misura il denaro privato, da coloro i quali ne hanno troppo; meglio è che, invece di gettarlo in quegli antri della dissipazione, lo diano allo Stato per la restaurazione del pubblico erario. (*Applausi*).

Spero ed auguro che ci si metta sulla buona strada, su cui c'è anche un cartello che si chiama della equità finanziaria. Ecco un confronto ed ecco un quesito. Stanno dinanzi a noi per essere trattati fiscalmente due uomini. Uno ha investito il suo in una dimora di comodissimi godimenti, ricca di pregiatissimi quadri e mobili, circondata da delizioso giardino. Se vi piacciono i tocchi pittorici, io metto in questo giardino un piccolo graziosissimo lago, con entro il candore di due cigni. L'altro, invece, ha investito il suo in una fabbrica, e, animato dalla febbre di condurre a buon esito la sua impresa rischiosa, sacrifica ad essa i suoi giorni. Signori ministri finanziari, mi volete voi dire su quale dei due si esercita più sollecita e vigile e piena di sospetto l'opera tassatrice dei vostri dicasteri? Voi che siete economisti, e l'uno e l'altro, permettete che un vostro confratello nella congregazione repubblicana degli studiosi di economia, vi ricordi il professore Hardley, della « Yale University », il quale, volendo stabilire una differenza tra l'economista del Medio Evo e l'economista moderno, ha scritto che per l'economista del Medio Evo un uomo d'affari era un ladro matricolato, mentre per l'economista moderno un uomo che sviluppa indu-

strie e commerci ed ivi applica rischiosamente mezzi e vita, deve esser giudicato, fino a prova contraria, un benefattore dell'umanità. Permettete, o signori, che al « rischiosamente » di Hardley io aggiunga « onestamente » nel senso più alto e socialmente comprensivo della parola.

Infine, poichè ormai il compito che mi è stato affidato viene a fine, anche perchè tarda si fa l'ora, permettete che io ricordi a me stesso alcuni vecchi canoni della finanza: È meglio una imposta vecchia e meno buona che una imposta nuova e buona. Non si possono elevare le aliquote al di là di certi limiti, sotto pena di veder crescere paurosamente le evasioni. — Non si può giungere alla prosperità dell'azienda statale attraverso l'impoverimento delle aziende private. Non si può sottoporre la comunità al tormento di una azione fiscale che non si fissa mai definitivamente, senza tenere in agitazione continua gli elementi del costo.

Sono piccole cose che noi quotidianamente insegnamo dalle nostre cattedre, voi, io, ed altri; giova averle presenti, io penso, anche quando, accanto a' magistero della cattedra, si venga chiamati a compiere opera di legislatori e di governanti: un'opera meditata e spassionata, saggia e prudente. E qui mi sovviene il ricordo di un grande spirito rivoluzionario, Montesquieu, il quale, di fronte a problemi di tassazione e ritocchi e riforme finanziarie, usava in questa affermazione, tutt'altro che rivoluzionaria: « Il n'y a rien, que la sagesse et la prudence doivent plus régler, que cette portion qu'on ôte et cette portion qu'on laisse aux sujets ». Non vi è nulla che la saggezza e la prudenza dei legislatori debba più regolare che questa porzione che si toglie e che si lascia ai propri sudditi.

E poichè in finanza chi dice riforma non può che sottointendere perfezionamento, e dunque economia, permettetemi di aggiungere che non si deve chiedere ai direttori generali dei Ministeri se e come e dove si possa economizzare. Sir Eric Geddes, che sistemò la finanza inglese dopo l'altra guerra, dovendo compiere riforme che rendessero quindici miliardi di lire italiane di economia, scriveva nella sua relazione queste parole: « Il tesoro inglese non deve lasciarsi trascinare a discutere il dettaglio

deve assegnare la somma entro la quale i capi delle amministrazioni potranno fare le loro proposte ». Come dire che se il Governo si mette a discutere in questi casi, non economizza dieci soldi. Qui c'è stata una « Commissione della Scure »: ahimè! a conti fatti, io sarei tentato di chiamarla, *absit iniuria verbis*, « Commissione del temperino ». Il problema tributario del resto non è un problema così complicato come si potrebbe credere: basta richiamarsi all'accertamento serio, alla semplicità di congegno degli incassi, alla economicità del costo di produzione dell'entrata, alla generalità dell'imposta: vecchi canoni, validi universalmente com'è valida la verità.

Signori del Governo, ed onorevoli colleghi!, nei giorni passati ha avuto luogo in Roma un grande congresso: il congresso dell'« Istituto internazionale di finanza pubblica ». Non esco fuori del nostro tema se qui io ricordo, lo permettano tutti i colleghi, che gli studiosi di finanza convenuti a Roma da tutti i paesi del mondo vollero concludere le loro giornate con una visita, con un ricevimento chiesto ed ottenuto. L'Altissimo ospite, che riceveva quei grandi studiosi di pubblica finanza, coltissimo e lungimirante Pontefice, rivolgendosi a quel nobile gruppo di uomini li incoraggiava a non « lasciarsi vincere da interessi particolari », ad operare « con delicata cura, in spirito di giustizia », a « difendere la politica finanziaria contro le manovre degli ambiziosi e dei demagoghi », ad essere « fervidi nel cercare, non il favore popolare, ma il vero bene del popolo ».

Bisogna vivere di questi moniti! bisogna nutrirsi del loro alto insegnamento! Da tutti i più eletti spiriti, antichi e recenti, è il medesimo monito che perviene a noi in questa grande, se pur grave, ora della nostra storia nazionale: grande, se pur dolorosa. Bisogna che noi facciamo appello alla virtù della pazienza: per noi, per voi, per l'intero popolo italiano. La vita paziente di tutti gli italiani ci darà un bilancio ordinato, una circolazione sana, un debito decrescente, un prestigio rinnovato nel mondo. La parola è ingrata, ma necessaria: bisogna creare un'atmosfera di sacrificio, per uscire fuori dagli imbarazzi severi di questa ora. Se voi preferite una parola meno ingrata e più degna del popolo italiano, io la pronuncerò: bisogna creare un'atmosfera di eroismo! Dico

che è parola più degna del popolo italiano: poichè la grandezza d'un popolo non si misura dalla sua capacità di godere, ma dalla sua capacità di soffrire. (*Vivissimi applausi e molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo perciò allo svolgimento degli ordini del giorno, con la preghiera ai presentatori di voler abbreviare i loro interventi essendo necessario esaurirli entro questa sera.

Il primo ordine del giorno è quello presentato dai senatori Gortani, Panetti e Quagliariello:

« Considerato il programma vastissimo del Consiglio Nazionale delle Ricerche, il quale ha costituito 54 Centri di studio, relativi ai rami più disparati e fondamentali della Scienza e della Tecnica, e ne controlla e coordina le attività intorno a problemi di grande interesse non solo scientifico, ma anche applicativo ed industriale, che hanno stretti rapporti con l'economia nazionale;

considerato che la struttura dei Comitati elettivi, che nel suddetto Consiglio sovrintendono alla ricerca, è garanzia che la scelta dei temi e le attività dei Centri di studio rispondono alle esigenze ed ai programmi, in continua evoluzione, del progresso scientifico;

valorizzando gli Istituti universitari e documentando parecchi Ministeri tecnici;

si ritiene indispensabile da parte del Governo un riconoscimento adeguato dalle più strette necessità della ricerca scientifica, evitando che un funzionamento del tutto insufficiente renda infruttifero lo stesso sacrificio finanziario ad essa destinato;

si esprime quindi il voto che la disponibilità preveduta nel n. 64 della Nota di variazione, che riduce a 250 milioni la somma di 300 milioni preveduta nel disegno di legge n. 65 e registrata nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, sia, appena possibile, elevata a 500 milioni e che lo stanziamento suddetto sia reso permanente nei futuri esercizi allo scopo di consentire la impostazione e lo svolgimento di ricerche di più largo respiro e di maggiore durata ».

Non essendo presente nessuno dei presentatori, lo dichiaro decaduto.

Il secondo ordine del giorno è quello presentato dai senatori Bosco Lucarelli, Bubbio e Caso:

« Il Senato impegna il Ministro del tesoro a volere, con note di variazione al bilancio, assegnare su le maggiori entrate altri due miliardi e mezzo all'Opera Nazionale Maternità ed Infanzia oltre quelli già stanziati ».

Ha facoltà di parlare il senatore Bosco Lucarelli.

BOSCO LUCARELLI. Onorevoli colleghi, rendendomi conto dello stato dei lavori parlamentari io mi limiterò a brevissime parole.

Qualche tempo fa io feci un intervento con una interrogazione invocando dal Ministro del tesoro di dare fondi sufficienti all'Opera Nazionale per la maternità e l'infanzia. Qualche tempo dopo l'amico Bubbio, altro firmatario dell'ordine del giorno, faceva la stessa richiesta. Il Ministro allora rispondeva di aver stanziato tre miliardi per l'Opera maternità ed infanzia. Sia io, che l'amico Bubbio dimostrammo la necessità che questa cifra fosse elevata e pregammo il Ministro del tesoro di un riesame, in quanto mostrammo che il bilancio dell'Opera richiedeva un contributo di 5 miliardi e 625 milioni. Il riesame è stato fatto, ma nel senso che i tre miliardi sono stati ridotti a due miliardi e mezzo. Questo per noi sembra che non possa essere definitivo. Innanzi ai problemi assistenziali, innanzi ai dolori delle madri e dei bambini è necessario che lo Stato compia intero il suo dovere. È necessario, ossia, che questa cifra sia elevata. Non potrà essere elevata in sede di bilancio poichè il bilancio noi comprendiamo che deve restare quello che è; ma noi chiediamo un'assicurazione, un impegno, una promessa formale al Ministro, che con le nuove entrate del bilancio egli possa provvedere a portare questi fondi allo strettamente necessario, perchè l'Opera funzioni. Siccome poi vi è un altro ordine del giorno che sostanzialmente chiede la stessa cosa, ordine del giorno del collega Cavallera, che questa mattina ampiamente l'ha illustrato, portando qui la voce del centro e delle provincie, noi dichiariamo, che, rinunciando al nostro ordine del giorno, aderiamo all'ordine del giorno Cavallera, e ciò per due motivi. Il primo motivo è una ragione di solidarietà per dimostrare che

di fronte ai problemi assistenziali del popolo qui non vi sono e non vi possono essere differenze di parte, ma una solidarietà unica di tutto il Senato. E aderiamo all'ordine del giorno Cavallera anche per un altro motivo, perchè l'ordine del giorno Cavallera è più ampio, in quanto chiede al Governo uno stanziamento speciale per il Mezzogiorno d'Italia, zona che si trova certamente in condizioni di disagio maggiore delle altre zone d'Italia. Ed io sono ben lieto che questa proposta sia stata qui prospettata da un piemontese, come Cavallera, per dimostrare la solidarietà di tutti gli italiani di fronte ai problemi di questa o di quella regione, che per essere problemi di una grande zona sono e restano problemi di tutta la Nazione. Questo servirà anche a correggere qualche differenza, che vi è in danno del Mezzogiorno.

Basta guardare alle provincie di Torino, Genova e Milano per vedere una notevole differenza in quella che è l'Opera assistenziale della Maternità ed Infanzia in questi tre grandi centri dell'Alta Italia, da quella che è nei due centri ugualmente importanti dell'Italia Meridionale, come Napoli e Bari.

Difatti, nella provincia di Torino, sopra una popolazione di 1.388.000 abitanti vi sono 123 Consultori materni e 135 Consultori pediatrici. Nella provincia di Genova, con una popolazione di 880 mila abitanti, vi sono 60 Consultori materni e 61 pediatrici. La provincia di Milano ha una popolazione superiore a quella di Napoli perchè essa ascende a 2.397.000 abitanti: nella provincia di Milano vi sono 94 Consultori materni e 102 consultori pediatrici.

Le cifre dei Consultori si mostrano notevolmente inferiori nella provincia di Napoli che sopra una popolazione di 1 milione 992 mila abitanti, ha appena 43 Consultori materni e 49 pediatrici: meno di Genova, di Torino e di Milano, notevolmente; sebbene la provincia di Milano sia più popolata, la proporzione fra le popolazioni non corrisponde alla proporzione fra i Consultori. Nella provincia di Bari, con una popolazione di 1.146.000 abitanti ci sono 38 Consultori materni e 38 consultori pediatrici. Di qui la necessità che, anche da questo punto di vista, sia accolto l'ordine del giorno Cavallera, al quale noi sottoscriviamo, che

chiede che oltre il fondo generale assegnato per tutta l'Opera Maternità ed Infanzia, sia dato un fondo speciale per il Mezzogiorno d'Italia, che, ripeto, si trova in condizioni più depresse. E questo, non per fare del meridionalismo, ma per quello spirito di solidarietà che deve unire tutti gli italiani, e noi meridionali saremo ben lieti di votare qualunque spesa per qualunque zona dell'Alta Italia che avrà bisogno degli aiuti e soccorsi nazionali.

PRESIDENTE. Seguono due ordini del giorno del senatore Bisori:

« Il Senato invita il Governo a fare studiare dai competenti organi tecnici ed a sottoporre al Parlamento, nel termine più breve, un disegno di legge inteso:

1° a tassare severamente i locali cosiddetti di lusso, specie notturni, e l'ingresso ai medesimi;

2° a prescrivere che l'ingresso a detti locali sia consentito solo su presentazione di documento d'identità e contro annotazione dei frequentatori su appositi registri;

3° a consentire alla Polizia tributaria di ispezionare detti locali, accertare eventuali violazioni delle norme sopradette, rilevare dai registri i nomi dei frequentatori e segnalarli ai vari uffici competenti per gli accertamenti fiscali a carattere induttivo.

Invita altresì il Governo a disporre la segnalazione a detti uffici di coloro che si recano all'estero per viaggi di piacere ».

« Il Senato, ritenendo ragionevole che il contribuente trovi sopra di sé non più enti tassatori con cui separatamente battaglia su uno stesso accertamento, ma un apparato fiscale unico nonostante la molteplicità degli enti che vi fanno capo;

ritenendo altresì vantaggioso per l'organicità e snellezza della pubblica Amministrazione che, nonostante il decentramento, un medesimo atto, qual'è l'accertamento di un determinato cespite tributario, venga compiuto dai pubblici uffici un'unica volta, e non più volte, con procedure ripetute, vessatorie e magari contraddittorie;

fa voti che nelle riforme tributarie ora allo studio l'apparato tassatore dello Stato e degli enti locali venga coordinato in modo che per ciascun contribuente l'accertamento di un

medesimo imponibile (reddito prodotto, reddito consumato, ecc.) venga effettuato una unica volta nei confronti dei vari enti tassatori, e gli enti minori poi o partecipino, in proporzioni stabilite dalla legge, al ricavato della tassazione erariale oppure ad essa sovraimpongano, entro limiti stabiliti dalla legge ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Bisori per illustrare questi ordini del giorno.

BISORI. Le questioni che io sollevo sono assai gravi, ma il mio pensiero risulta chiaro dai miei ordini del giorno. Per questa ragione, e perchè l'ora è tarda, rinuncio a svolgerli, confidando che questa mia rinuncia non diminuisca l'interesse del Ministro per questi ordini del giorno, sui quali desidero insistere, e confidando anche che questa mia rinuncia valga di esempio ai colleghi.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno degli onorevoli Santero, Silvestrini, De Bosio, Varaldo, Bareggi, Quagliariello, Caso, Boccassi, Cavallera, Alberti Giuseppe, Traina, Samek Lodovici, Mott, Falck, Benedetti Luigi, Lazzaro, Pieraccini e Caporali:

« Il Senato, riconosciuta la necessità di una autonomia tecnico-amministrativa dell'autorità sanitaria e di una unificazione di tutte le attività sanitarie al fine di renderle più efficienti e, in definitiva, meno dispendiose, associandosi ai voti di tutta la classe sanitaria italiana, invita il Governo a voler presentare al più presto un disegno di legge per la istituzione di un Ministero per l'igiene e la sanità, mantenendo in attesa l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Santero per svolgere questo ordine del giorno.

SANTERO. Il relatore, onorevole Paratore, propone la soppressione dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità, per sostituirlo con una Direzione generale della sanità o un Sottosegretariato. È stata questa proposta che mi ha obbligato a ritornare sull'argomento del Ministero della sanità e dell'organizzazione sanitaria. È vero che nel bilancio le cifre del disavanzo sono tali che non consentono una pressione per nuove spese. Questo fatto però non ci esime dal dovere di far rilevare eventuali manchevolezze o di segnalare quelle

che ci sembrano utili variazioni nella distribuzione delle spese stesse.

Generalmente si riconosce che le spese per la difesa della salute non sono spese passive, in quanto che, oltre che dalla gioia di vivere sani, sono anche economicamente compensate dalla maggiore produzione. Lo ha detto anche, per inciso, il Ministro della pubblica istruzione in quest'Aula pochi giorni fa. Quindi io non insisto, come non insisterò su tutti i desiderata della classe sanitaria italiana espressi sull'argomento nei congressi, nel memorandum nazionale e nei dibattiti alla Costituente da parte del gruppo medico parlamentare.

Desidero invece segnalare al Senato che dalla visione della somma di 11 miliardi stanziati nel bilancio dell'Alto Commissariato, dalla conoscenza di molte spese sanitarie distribuite nei vari altri Ministeri, dalla esistenza di diversi enti autonomi per la cura degli ammalati, degli infortunati, dei tubercolotici, mi viene la convinzione che l'unificazione di tutti questi servizi sanitari potrebbe esser fatta senza un sacrificio da parte del Tesoro: sono convinto cioè che la somma, sia pure non ancora adeguata, ma abbastanza considerevole, che la collettività offre per la difesa della salute del popolo italiano, potrebbe essere meglio utilizzata.

L'Alto Commissariato di sanità, istituito tre anni or sono, ha fatto onorevolmente fronte a gravi difficoltà ed a problemi di emergenza derivati dalla guerra; quindi non deve essere soppresso, ma se mai le sue attribuzioni devono essere potenziate, ampliate, se mai elevato a Ministero: quello della Sanità. Infatti se è vero che l'Alto Commissariato gode di una certa autonomia, è anche altrettanto vero che i suoi funzionari periferici, i medici provinciali e gli ufficiali sanitari, non hanno alcun potere deliberante nè esecutivo. I medici provinciali sono semplicemente i consulenti tecnici del Prefetto che è l'autorità sanitaria della provincia, come l'ufficiale sanitario è il consulente tecnico del sindaco che è l'autorità sanitaria nel Comune. Inoltre solo una piccola parte dei servizi sanitari sono alle dipendenze dell'Alto Commissariato di sanità. Attualmente non è più possibile separare l'azione preventiva dai servizi di assistenza, in quanto che la prima azione profilattica incomincia dalla bonifica

dell'ammalato. Quindi è necessario che i servizi generali di profilassi e i servizi di assistenza agli ammalati dipendano da una stessa organizzazione tecnica.

La suddivisione dei servizi e la molteplicità degli enti autonomi (Istituto di previdenza sociale, Istituto nazionale assistenza infortuni, Istituto nazionale assicurazione malattie), ognuno con propri istituti sanitari, ospedali e ambulatori, sono causa evidente di un eccessivo dispendio sia di sedi, sia di materiale, sia di personale.

Al danno economico per l'erario si assomma poi il danno fisico ed economico per il cittadino, perchè inevitabili interferenze e conflitti di competenze tra i diversi enti fanno sì che sia spesso volte ritardata la prestazione all'ammalato. Perciò non raramente avviene che il lavoratore malato subisca un danno nelle more delle discussioni che tendono a stabilire, per esempio, se la malattia è professionale oppure no, se si tratta di una affezione tubercolare oppure no, e così via. Come esempio, della molteplicità dei servizi basterà ricordare che un tubercolotico può essere curato a spese del Comune, che dipende dal Ministero dell'interno; del Consorzio antitubercolare, che dipende dall'Alto Commissariato; dell'Istituto di previdenza sociale, che dipende dal Ministero del lavoro. Può essere inoltre ricoverato negli ospedali dell'Istituto di previdenza sociale, oppure negli ospedali civili normali, oppure nelle Cliniche universitarie, che dipendono dal Ministero della pubblica istruzione.

La mancanza di un dicastero, che abbia la responsabilità di tutta l'organizzazione sanitaria, è anche causa di lacune e di sperequazioni tra categorie e categorie di malati. Qui viene di proposito ricordare che praticamente nulla si è fatto per andare incontro alle necessità dei cancerosi, per la cura precoce dei cancerosi guaribili, per il ricovero dei cancerosi inguaribili. Io lascio alla meditazione degli onorevoli senatori il fatto che appena la somma irrisoria di 40 milioni è stata stanziata per la lotta contro il cancro; non è certo questo un grande sforzo per lottare contro una malattia sociale così tremenda.

Accenno poi appena alla necessità di un unico organico del personale della sanità, che cioè funzionari tecnici e funzionari ammini-

strativi specializzati, alla periferia e al centro, debbano appartenere allo stesso ruolo organico.

Esiste ancora una ragione perchè l'Alto Commissariato non sia soppresso, ed è che negli organismi internazionali sanitari ci sentiamo già diminuiti di prestigio in quanto siamo l'unico popolo civile che non abbia un Ministero della sanità, e siamo un popolo di 45 milioni di abitanti! Che figura farebbe l'Italia nell'organizzazione sanitaria mondiale, se dovesse, sia pure temporaneamente, essere soppresso l'Alto Commissariato della sanità?

Onorevoli senatori, il Ministro della giustizia pochi giorni or sono in quest'Aula dichiarava che avrebbe attuato uno stato di cose che dia soddisfazione al foro, cioè ai competenti; il Ministro della pubblica istruzione ha affermato che la riforma della scuola dovrà essere fatta dagli uomini della scuola; orbene, perchè proprio non si vuole tener conto, nella riforma sanitaria, dei desiderata dei sanitari? In verità il Senato a questo proposito ha già espresso la sua benevola opinione quando ha votato la istituzione dell'XI Commissione (igiene e sanità); io mi auguro che il Senato voglia ancora aggiungere agli altri suoi alti meriti quello di fare tempestivamente un passo avanti nel dare al Paese quella organizzazione igienica, profilattica ed assistenziale unificata ed autonoma che non può più essere ulteriormente differita. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Caso per illustrare l'ordine del giorno da lui presentato insieme con i senatori Silvestrini, Alberti Giuseppe, Samek Lodovici, Tonello, Santero, Varaldo, Tissi e Caporali.

CASO. In materia di assistenza ai tubercolotici, è risaputo non esservi ancora in Italia la sufficienza dispensariale e sanatoriale per l'assistenza medesima; ma questo fatto è addebitabile al periodo di emergenza che attraversiamo e non certo al Governo che è riuscito, invece, a istituire nuovi sanatori e nuovi dispensari.

Alla Camera dei deputati l'onorevole Pella ha dato assicurazione per stanziamenti più adeguati e l'onorevole Cotellessa ha fatto presente che si dovrà provvedere a molte deficienze attraverso gli aiuti dell'E. R. P.

Comunque io tengo a richiamare l'attenzione del Senato sulla necessità di non far man-

care il dovuto finanziamento ai Consorzi e, pertanto, di tenere presente i seguenti punti:

1°, la mortalità per tubercolosi in Italia era nel 1940 all'ottavo posto nella graduatoria della mortalità generale per le principali cause di morte, con 33.928 unità; è risalita al ses'° posto nel 1946 con circa 40.000 morti, ai quali, in base all'indice di morbosità ritenuto attendibile dal maggior numero degli studiosi, corrispondono circa 480.000 infermi;

2°, il grado di affollamento (numero medio di persone per camera) è uguale o superiore a 1,7 solo in 5 dei 18 compartimenti italiani; e precisamente in Campania, Sicilia, Calabria, Puglie e Lucania.

Ora è ben noto cosa significhi la convivenza del malato con i sani, unitamente al complesso delle condizioni scadenti di vita.

3° Il numero totale dei posti letto disponibili in Italia per il ricovero di tubercolotici è di 51.419 (dati del 1946) dei quali, meno che un sesto (8.340) appartengono all'Italia Meridionale, Sicilia compresa.

Dall'esame di questi tre punti è agevole dedurre, anzitutto, il doloroso aumento della mortalità e quindi della morbosità tubercolare nel nostro Paese, legato chiaramente agli eventi bellici; e secondariamente è facile arguire che un tale aumento ha prodotto e continua a produrre i maggiori danni nelle provincie del Mezzogiorno, in rapporto alle peggiori condizioni di ambiente ed al loro minor numero della disponibilità di posti - ricovero, rispetto ai compartimenti dell'Italia Centro-Settentrionale.

Non essendo, intanto, prevedibile nè possibile un rapido aumento delle disponibilità di letti, nè tanto meno una facile defervescenza del fenomeno tubercolare, appare almeno indispensabile assicurare, la degenza del maggior numero possibile di tubercolotici in atto e contagiati, per lo meno coprendo integralmente la spesa per i posti attualmente disponibili.

Ora, come si è detto, questo numero era di 51.419 nel 1946, e pare che sia oggi di 65.594.

Poichè circa un 50 per cento appartiene ai Sanatori dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, se ne deduce che l'onere dei rimanenti ricade quasi totalmente sui Consorzi

antitubercolari, i cui mezzi finanziari, ripeto, sono assolutamente inadeguati.

Opportunamente, quindi, l'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica ne ha assunto il carico, ma deve essere egli in condizione di sostenerlo. Al che, se si vuole calcolare anche una retta minima di lire 300 giornaliere, si rende necessario uno stanziamento che oscilla fra i 10 e i 12 miliardi annui.

Si chiede, perciò, che il relativo capitolo del bilancio venga assolutamente portato, in sede attuale o in sede d'integrazione, a questo livello minimo e che l'erogazione delle somme ai Consorzi venga effettuata con sufficiente regolarità, evitando cioè le lunghe aspettative che si risolvono, purtroppo, in danno degli assistiti.

Il capitolo 226 che concerne lo stanziamento per i ricoveri Tbc, recava nel bilancio di previsione 1947-1948 la cifra di 4 miliardi, che in effetti salì a 7 nel corso dell'anno finanziario, e che, ciò nonostante, risultò insufficiente. Il che è provato, ad esempio, dal fatto che parecchi Consorzi (esempio Caserta) hanno ancora oggi delle partite scoperte (Caserta ne ha per oltre 7 milioni). Cosa si intende fare ora con appena 6 miliardi, quando vi è stato un notevole aumento delle rette di degenza, un relativo aumento del numero dei posti letto e quando già, oltre tanto, i Consorzi si trovano ad avere superato i limiti di spesa consentiti dal piano di reparto dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità?

L'onorevole Ministro Pella ha detto che bisogna guardare anche alla sanità delle finanze, ma queste sono in funzione della sanità degli individui e della loro capacità produttiva. Ora non bisogna dimenticare che proprio la tubercolosi, colpendo l'uomo nel periodo della sua maggiore produttività, concorre fortemente ad abbassare il livello medio della capacità produttiva generale e che i riflessi, diretti e indiretti, di un tale fatto ricadono indubbiamente sullo stato della pubblica finanza.

Per le suddette ragioni ho presentato il seguente ordine del giorno, sottoscritto autorevolmente dai miei colleghi senatori Silvestrini, Alberti Giuseppe, Samek Lodovici, Tonello, Santero, Varaldo, Tissi, Caporali. Lo leggo:

« Il Senato, riconoscendo il dovere dell'assistenza sanatoria e domiciliare ai tubercolotici;

constatata la deficienza della somma stanziata in bilancio per un tale capitolo dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità;

considerato che circa il 50 per cento dell'assistenza suddetta ricade sui Consorzi provinciali antitubercolari alcuni dei quali non riescono, di fronte all'aumento della retta di degenza, a saldare le quote di ricovero e rischiano di vedere inevase le loro richieste;

invita l'onorevole Ministro del tesoro ad elevare, in sede attuale o d'integrazione del bilancio, lo stanziamento al minimo oscillante fra i 10 e i 12 miliardi annui i quali sono valutati in rapporto a circa 35.000 posti letto occupati per conto dei Consorzi, in base ad una retta minima di lire 300 giornaliere.

È opportuno rilevare che le spese per la difesa sanitaria del Paese sono in funzione della duplice sanità: degli individui e della finanza statale ».

Onorevoli senatori, voglio augurarmi che la nostra legittima proposta venga accettata nell'interesse dei numerosi infermi di tubercolosi, quasi tutti recuperabili o rieducabili al lavoro e che le cure tempestive ed integrali diano salute agli ammalati e a noi la soddisfazione di compiere tutto il nostro dovere di medici, di cittadini e di rappresentanti politici della Nazione.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori Cavallera, Palumbo Giuseppina, Alberti Giuseppe, Caporali, Bocconi;

« Il Senato della Repubblica, considerati i vasti compiti che la legge assegna all'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia;

constatata la crescente fiducia che le masse lavoratrici dimostrano in essa colle richieste sempre più numerose d'assistenza da parte delle madri bisognose per sé e per le proprie creature;

dichiara insufficiente l'assegnazione fissata; e, tenuto presente il 2° capoverso dell'articolo 31 della Costituzione,

invita il Governo ad aumentare a lire 5 miliardi la detta assegnazione e ad accordare inoltre la somma di lire un miliardo a detta Opera per incrementare lo sviluppo delle istituzioni per l'assistenza materna ed infantile nel Mezzogiorno e nelle Isole ».

Quest'ordine del giorno è stato già svolto dal senatore Cavallera in sede di discussione generale.

Segue l'ordine del giorno del senatore Giuseppe Alberti:

« Il Senato fa voti perchè non solo non sia ridotto a Direzione generale l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica, ma sia predisposto quanto è necessario perchè esso possa essere al più presto elevato a Ministero della Sanità. Tale Ministero esiste in quasi tutte le Nazioni civili, anche di minore importanza dell'Italia; ha una esperienza dovunque favorevole di parecchi lustri di vita nelle Nazioni dove il progresso tecnico e assistenziale si è meglio attuato. Per di più un Ministero della sanità potrebbe, nel quadro della benefica azione della Organizzazione mondiale della sanità, nella prevenzione del comune nemico rappresentato dalle malattie diffusibili, essere l'organismo più atto a trarre partito dalle provvidenze che emergono dalla detta Organizzazione mondiale nel piano internazionale ».

Ha facoltà di parlare il senatore Giuseppe Alberti per svolgere questo ordine del giorno.

ALBERTI GIUSEPPE. Dopo le appassionate parole del collega Santero e dopo quelle non meno appassionate del collega Caso, dichiaro che rinuncerò al massimo dei minuti consentitemi e mi limiterò forse a soli cinque minuti. Questa volta, trattandosi di difendere una iniziativa cara alla classe sanitaria, ha cominciato *optime* il senatore Santero ed io debbo finire, come finisco, molto concisamente e direi come lui chirurgicamente conciso. Poichè il senatore Santero ha talmente ben « sensibilizzato » il terreno, è inutile che io mi dilunghi. Ottenemmo in altra occasione, io sensibilizzatore ed egli decisivo prosecutore e direi perorante vittorioso (non me ne voglia il senatore Persico che sa come andarono le cose), la istituzione della undicesima Commissione di Igiene e sanità.

Questa Commissione è già un atto introduttivo, onorevoli senatori, alla configurazione del problema del Ministero della sanità.

Sopporti il Senato che io rilegga ora il mio ordine del giorno:

« Il Senato fa voti perchè non solo non sia ridotto a Direzione generale l'Alto Commis-

sariato per l'igiene e la sanità pubblica, ma sia predisposto quanto è necessario perchè esso possa essere al più presto elevato a Ministero della Sanità. Tale Ministero esiste in quasi tutte le Nazioni civili, anche di minore importanza dell'Italia; ha una esperienza dovunque favorevole di parecchi lustri di vita nelle Nazioni dove il progresso tecnico e assistenziale si è meglio attuato. Per di più un Ministero della sanità potrebbe, nel quadro della benefica azione della Organizzazione mondiale della sanità, nella prevenzione del comune nemico rappresentato dalle malattie diffusibili, essere l'organismo più atto a trarre partito dalle provvidenze che emergono dalla detta Organizzazione mondiale nel piano internazionale ».

Vorrei ora aggiungere due sole considerazioni, quali possono emergere dall'esperienza di un mio recente lungo viaggio di studi all'estero. La prima è che una direzione generale, la quale ebbe nelle sue tavole costitutive le funzioni solo di tutela e controllo, non può rispondere più alle esigenze odierne quali si riconoscono e si corroborano con visione generale internazionale. Oggi la vita associata è troppo tecnicizzata per tornare a quelle funzioni di sola « tutela e controllo ». I più vecchi di voi ricordano il tragico episodio di Verbicaro nel colera del 1911; recentissimo è invece il caso dell'epidemia di tifo di Corleone, caso da cui emerge l'importanza di potenziare la tutela e il controllo in sede « ministeriale ».

Oggi siamo di fronte a doveri di propulsione, specie in senso sociale, oltrechè a doveri di tutela e di controllo. In questo speciale campo scientifico ed organizzativo della sanità pubblica, questo dovere di propulsione ha una importanza, secondo me, fondamentale: si guardi all'esempio dell'Inghilterra.

Di più, l'Italia si trova nel Mediterraneo, come crocevia importantissimo di rotte marittime ed aeree. Il turismo da noi — un vero turismo — non si può sviluppare al massimo (tutti sanno come noi ne abbiamo bisogno) se non si dà la certezza di una perfetta organizzazione sanitaria a chi si appresta a venire in Italia. È prossima la prova dell'Anno Santo, prova notevole per un'organizzazione sanitaria in ordine al turismo.

Faccio punto. Le ragioni di prestigio e di utilità che militano a favore dell'istituzione del

Ministero della sanità sono veramente ovvie ed evidenti. L'Italia che fu maestra alle genti anche nel campo dell'igiene — e ricordo ancora il nome di Giuseppe Sanarelli che onorò questo alto Consesso, — non può oggi rendersi ancella per deteriore influenza burocratizzante. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Seguono due ordini del giorno del senatore De Gasperi:

1° «Il Senato, allo scopo di migliorare il gettito dell'imposta di ricchezza mobile, categoria B) dovuta dagli Enti collettivi tassati in base al bilancio annuale, invita il Ministro a presentare un progetto di legge relativo alla nomina di esperti da trarsi fra i dottori in economia e commercio iscritti negli Albi professionali. Ciò allo scopo di affiancare ai funzionari degli uffici finanziari i tecnici dell'Amministrazione che saranno di valido ausilio per gli accertamenti degli utili fiscali».

2° «Il Senato, allo scopo di migliorare il gettito dell'imposta complementare progressiva sul reddito, invita il Ministro a presentare un disegno di legge che aggravi le penalità a carico degli evasori e che regoli le aliquote della detta imposta in rapporto alle attuali mutate condizioni dei contribuenti».

Ha facoltà di parlare il senatore De Gasperi, per illustrare i suoi ordini del giorno.

DE GASPERIS. Onorevoli senatori, con il bilancio di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1948-49, il Parlamento è alla fine di questo lavoro svolto in sedute lunghissime, durante le quali non sono mancate le battute politiche.

Da queste io ho cercato di trarre varie deduzioni di carattere tecnico finanziario. Mi è sembrato innanzi tutto che il Parlamento abbia perso il suo naturale potere, cioè il controllo ed il freno delle spese, onde contenere le tassazioni entro i limiti della capacità contributiva degli italiani.

Il Governo è rimasto solo nella difesa del pubblico erario, sforzandosi di mantenere le tassazioni al di là delle quali viene meno il reddito, o finisce il risparmio indispensabile per il progresso dell'attrezzatura economica del Paese.

Per essere brevi sorpasserò i punti particolareggiati del mio breve discorso per arrivare

a trattare semplicemente quelle riforme che riguardano alcune imposte, che costituiscono le maggiori fonti di entrata dell'erario.

Onorevoli colleghi, sino ad oggi noi abbiamo parlato tutti di spese, ma nessuno, o ben pochi hanno fatto cenno alle entrate. Lo studio delle imposte e delle tasse costituisce per ogni Ministro delle finanze un immenso lavoro, lavoro che diviene più intenso in Italia, che certo non è una nazione florida in dipendenza delle vicende di natura politica e sociale che hanno sovvertito l'equilibrio economico e finanziario a causa della guerra, determinando nel potere di acquisto della moneta notevoli deprezzamenti.

Le riforme interessano il vasto campo dei tributi, tanto diretti quanto indiretti. Mi limiterò semplicemente a parlare di due contributi, l'imposta complementare e la ricchezza mobile (applicazione agli enti collettivi in base al bilancio). Voi sapete, onorevoli colleghi, che l'imposta complementare è una imposta modesta, come è stata applicata nella nostra Repubblica. Questa funzione, che in Inghilterra e negli Stati Uniti è affidata alla *Income tax* e alla *Super tax*, in Italia è attuata a mezzo dell'imposta complementare progressiva sul reddito, che fu istituita dal 1° gennaio 1925. I medi redditi nostri, voi lo sapete, onorevoli colleghi, sono modesti e i redditi modesti non dovrebbero essere perseguitati dagli accertamenti fiscali, mentre gli accertamenti fiscali dovrebbero essere più attivi nei confronti dei grandi redditi. Occorre riformare questa imposta; voglio sperare che l'onorevole Ministro delle finanze, nei suoi studi, abbia compreso anche questa riforma, basandosi sulle ragioni che fino ad oggi i nostri studiosi di problemi fiscali hanno esposto, attraverso la stampa, attraverso le riviste; e voglio sperare, per quanto è possibile, che il Ministro delle finanze voglia attenersi anche a questi miei modesti consigli. Qui mi limiterò a segnalare alcuni accorgimenti, e cioè: *a*) una vasta propaganda diretta a fare intendere ai cittadini la importanza e la funzione dell'imposta complementare; *b*) fissare il termine entro il quale tutti i cittadini siano obbligati a presentare le dichiarazioni dei loro redditi, qualunque sia la fonte, anche se esenti; *c*) accompagnare tale obbligo da adeguate sanzioni; *d*) ricercare

gli evasori parziali e totali delle imposte speciali ed altri accorgimenti che il Ministro riterrà utile applicare. Dopo avere accennato a questa riforma parlerò brevemente di quella che è la riforma sulla ricchezza mobile nel settore dell'accertamento, in base al bilancio degli enti collettivi e particolarmente delle società per azioni. Indubbiamente l'imposta di ricchezza mobile, per l'imponenza sempre crescente del gettito, diventa sempre più importante, se non la più importante delle imposte dirette. Per gli enti collettivi (società per azioni e società a responsabilità limitata) l'accertamento, come voi sapete, è fatto in base al bilancio.

Ogni società svolge ininterrottamente la propria attività fino al raggiungimento degli scopi previsti dall'atto costitutivo o fino a quando non sia decorso il termine della sua durata. Per far partecipare ai soci il frutto del capitale investito essa compila, per ogni esercizio sociale, un bilancio nel quale è riassunto l'andamento della gestione e dal quale appare l'utile o la perdita.

La legge tributaria poi, onorevoli colleghi, è sempre in arretrato per la lentezza del legislatore a seguire le variazioni dell'equilibrio economico sociale e politico nel quale l'imposta deve servire. Un rimedio efficace ai tentativi di evasione da parte delle società è quello delle verifiche contabili. Difatti la norma secondo la quale il bilancio deve costituire la base per la tassazione è integrata dall'altra che consente l'esame delle scritture.

È noto però che tale norma è assai raramente posta in atto, quasi non è efficace, pur essendo questa, a mio avviso, il rimedio più certo per rilevare l'esatto reddito fiscale. Ma le verifiche contabili devono eseguirsi con criterio contabile amministrativo e tecnico in modo da dare alle società l'impressione che la Finanza non l'esegue a caso, saltuariamente ed irrazionalmente. L'importanza che ha assunto il gettito dei grandi enti collettivi azionari richiede il lavoro degli esperti dell'amministrazione, dotati non solo della completa preparazione in ragioneria applicata, ma di lunga esperienza dei vari settori dell'industria, del commercio e della agricoltura, capaci con la loro tenacia di perseverare e col loro intuito, con la loro logica e con il loro buon senso di

superare tutte le difficoltà e gli ostacoli artificiosamente e spesso abilmente predisposti per l'occultazione di redditi. L'amministrazione finanziaria dispone di vari funzionari: molti hanno le competenze da me accennate, ma la grande parte potrebbe essere preparata con appositi corsi integrativi.

Ma l'esperienza tecnica ed amministrativa per l'esame di un bilancio patrimoniale od economico non può esser frutto di studio più o meno accelerato: richiede molti anni di applicazione e di pratica aziendale, che soltanto i tecnici della economia e della amministrazione possono avere, come effettivamente hanno i liberi professionisti laureati in economia e commercio iscritti negli albi professionali.

Il decreto legislativo 8 marzo 1945, n. 77, che istituisce i Consigli tributari e i Comitati tributari, i cui compiti sono di collaborare con gli uffici finanziari nella applicazione dei tributi è rimasto a dormire nei lunghi corridoi del Ministero di via XX Settembre. L'onorevole Ministro delle finanze potrebbe farlo riesumare allo scopo di apportarvi le varianti e le modifiche necessarie.

E poichè all'articolo 24 del detto decreto è prevista l'istituzione di un ruolo speciale di verificatori contabili l'onorevole Ministro potrebbe proporre di ammettervi i professionisti sopra citati col mandato di collaborare con i direttori e i funzionari degli uffici distrettuali.

Onorevoli colleghi, io ho la piena certezza che il Ministero delle finanze, il quale ha saputo brillantemente superare nei passati anni prove non meno ardue, assolverà anche in avvenire, con pieno successo, il suo non facile compito e troverà nel Paese la più fattiva ed efficace collaborazione.

Degna di particolare rilievo e di plauso incondizionato è la prova di disciplina ed i patriottismo che la popolazione italiana continua a dare ininterrottamente di fronte agli inspriamenti fiscali ed ai recenti nuovi tributi imposti, che qualche volta sorpassano i redditi effettivi, come è avvenuto per l'imposta sui fabbricati. In avvenire però il fisco dovrà colpire soprattutto coloro che, attraverso le organizzazioni delle grandi aziende commerciali ed industriali, riescono a realizzare utili netti a miliardi, corrispondendo all'erario ben poco, mentre poi consumano nel lusso e nelle spese voluttuarie

'e simili, i miliardi, che ci fanno assistere ai « casi » di cui in questi giorni è « fiorita » la stampa italiana.

E se l'avvedutezza è norma dei grandi Ministri delle finanze italiane, a cominciare da Cavour, che raccomandava prudenza nell'imporre i tributi, come quella che usa colui che deve perforare un leggero strato legnoso, dovrebbe essere norma dell'attuale nuovo Ministro quella di emanare disposizioni tendenti ad evitare le evasioni fiscali delle grandi imprese, colpendole inesorabilmente quando con artifici contabili, combinazioni legali (società a catena e simili) frodano allo Stato il denaro che esse avrebbero dovuto versare all'erario.

Onorevoli colleghi, tutto ciò che vi ho detto è la constatazione di circa 30 anni di esperienza in questa materia tributaria, che appassiona molti di noi del primo Senato repubblicano. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori Macrelli e Raja:

« Il Senato, in attesa che venga affrontato in sede legislativa il problema dei beni mobili ed immobili sottratti ai legittimi proprietari, durante il periodo fascista,

invita il Governo a sospendere e a far sospendere ogni atto o provvedimento che possa comunque compromettere la soluzione del problema ».

La parola all'onorevole Macrelli, per illustrare il suo ordine del giorno.

MACRELLI. Onorevoli colleghi, io ho avuto già occasione altra volta di richiamare l'attenzione dell'Assemblea su questo argomento, ma poichè dal banco del Governo non mi erano venute sufficienti garanzie ed assicurazioni, io ho creduto opportuno di presentare, a nome anche del mio gruppo, un progetto di legge, che si trova ora in esame presso la Commissione di giustizia, e che dovrà venire — mi auguro presto — alla discussione del Senato. L'ordine del giorno, firmato da me e dal collega Raja, per ora si limita ad un invito al Governo, in attesa che venga affrontato in sede legislativa il problema dei beni mobili ed immobili sottratti ai legittimi proprietari durante il periodo fascista: con esso il Senato invita il Governo a sospendere ogni atto o provvedimento che possa comunque compro-

mettere la soluzione del problema. Risulta, infatti, che gli organi periferici, soprattutto del Ministero delle finanze, hanno ricevuto ordine di procedere ad atti che vanno ad infirmare il principio stabilito nel mio progetto di legge. Sono intervenuti atti di vendita, di permuta, di affitto; sono intervenute anche delle sentenze dell'autorità giudiziaria, la cui esecuzione ha portato disgraziatamente a dolorosi incidenti, soprattutto nelle Marche ed in Romagna. Ora io richiamo l'attenzione del Governo su questo punto: ci sono delle ragioni morali, giuridiche e, starei per dire, anche politiche che consigliano il provvedimento che noi chiediamo. Si diano ordini, si diano disposizioni perchè, in attesa che i corpi legislativi decidano in materia, non si venga a compromettere quello che io dicevo prima, e cioè il principio informatore del progetto di legge che noi abbiamo presentato. In proposito vennero assicurazioni, ma assicurazioni verbali dal banco del Governo, (e vedo che il sottosegretario onorevole Andreatti alza il capo per meglio ascoltare le mie parole).

ANDREOTTI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Si è intervenuti presso i Prefetti.

MACRELLI. Effettivamente qualche cosa è stata fatta. Però si continua ancora sulla stessa via. Ora io pregherei il Governo di intervenire. Io cerco e mi auguro di evitare ogni incidente doloroso tanto nella mia terra di Romagna quanto in altre zone italiane dove vi è il problema delle case appartenenti a comuni, a cooperative, a partiti ed anche a privati, e dove pertanto il problema è maggiormente sentito. Penso che dal banco del Governo verranno a noi delle assicurazioni precise ed impegnative, e soprattutto saranno dati gli ordini agli organi periferici, che noi invochiamo per ragioni di giustizia. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori D'Inca, Grava, Aldisio, Tomè, Menghi e Tissi:

« Il Senato della Repubblica, consapevole della importanza sociale ed economica della cooperazione nella vita nazionale, e conseguentemente della necessità di potenziarne lo sviluppo:

considerato che nell'attuale impostazione ed applicazione della imposta generale sulla

entrata e della imposta di ricchezza mobile nei confronti delle cooperative ricorrono ingiustizie, sperequazioni e inconvenienti che ne mortificano l'attività e il potenziamento, fa voti perchè:

a) venga senza indugio presentato al Parlamento il disegno di legge, già preannunciato dal Ministro delle finanze nella seduta della Camera dei deputati del 21 ottobre 1948, in forza del quale sia tra l'altro soppresso o modificato l'articolo 11 del regio decreto legge 3 gennaio 1943, n. 452, nel senso che le cooperative, comunque costituite, siano esenti dall'I. G. E. per la distribuzione ai soci dei prodotti lavorati o manipolati;

b) sia disposta frattanto la proroga del termine per la sanatoria prevista dalla nota n. 62612 del 29 maggio 1947 della Direzione Generale delle Tasse ed Imposte indirette sugli affari sino alla data di promulgazione della legge sopra invocata;

c) sia unificata la I. G. E. determinandone la esazione *una tantum* all'origine;

d) sia consacrato il principio della esenzione dalla Imposta di ricchezza mobile categoria B per le cooperative di lavorazione e di manipolazione dei prodotti agricoli destinati ad essere ridistribuiti ai soci conferenti o venduti per conto degli stessi».

Un secondo ordine del giorno è stato presentato dal senatore D'Inca:

«Il Senato della Repubblica, onde eliminare il verificarsi di deprecati inconvenienti, auspica che il Governo estenda alla vendita del formaggio, e ad altre merci di largo consumo, l'obbligatorietà dell'abbonamento, con accertamento induttivo, per l'imposta di consumo, in oggi vigente soltanto per i dolciumi, profumi e saponi».

Ha facoltà di parlare l'onorevole D'Inca per svolgere questi ordini del giorno.

D'INCÀ. Potrei dispensarmi dallo svolgere l'ordine del giorno qualora il Ministro delle finanze che, nell'altro ramo del Parlamento, annunciò in preparazione la legge auspicata nell'ordine del giorno, potesse assicurare, come pare, di avere già preso l'iniziativa per la presentazione del disegno di legge atteso con ansia dalle latterie sociali delle provincie di Treviso, Udine e Belluno e, ritengo, anche di altre provincie più o meno limitrofe.

Può darsi che in questo periodo sia già stato presentato un disegno di legge; ad ogni modo, per l'ipotesi contraria, ho il dovere di richiamare l'attenzione del Senato sul danno irreparabile da cui sarebbero colpite le latterie sociali ove si continuasse ad assoggettarle all'imposta I. G. E. soltanto per una finzione giuridica, cioè per l'interpretazione restrittiva dell'articolo 11 della legge 3 gennaio 1943, n. 452 da cui non si può prescindere fino a che non sia abolita o modificata tale disposizione di legge fiscale. S'impone il ritorno ai criteri della legge originaria del 1940, essendo indubbio che il conferimento del latte alle latterie sociali, per essere lavorato o manipolato e restituito ai soci conferenti, non rappresenta nè una vendita, nè un qualsiasi trasferimento che giustifichi l'assoggettamento alla imposta speciale. Poichè i verbali di contravvenzione fioccano abbondantemente, si impone anche un provvedimento di proroga del termine di cui alla nota n. 62612 del 29 maggio 1947 della direzione generale delle tasse e imposte dirette sugli affari. Le contravvenzioni, come l'onorevole Ministro sa, furono sanate per il tempo anteriore al 30 maggio 1947, evidentemente perchè si ebbe mente alla legge mai applicata sino a tale data, particolarmente dopo l'emanazione della risoluzione della direzione generale delle tasse, imposte ed affari del Ministero delle finanze della Repubblica di Salò. Se l'iniziativa del Ministro fosse presa per un disegno di legge che abolisse o modificasse l'articolo 11 della legge del 1943, vi sarebbe un motivo di più per estendere la sanatoria dal 30 maggio 1947 fino alla data della promulgazione della nuova legge, ciò per recare quella tranquillità che da un semestre manca a tutte le nostre latterie sociali, che, sostanzialmente, si trovano nella stessa situazione giuridica delle latterie turnarie che, *ope legis*, sono esonerate dall'imposta I. G. E.

L'ordine del giorno riflette, alla lettera c) la convenienza dell'unificazione dell'imposta di entrata in genere, che tende ad eliminare i ben noti inconvenienti, di cui, se non erro, eravi un accenno nell'ordine del giorno dei senatori Ricci e Gasparotto, presentato in sede di discussione del bilancio dell'agricoltura, ordine del giorno ivi rinunciato per trasferirlo, per ragioni di competenza, in sede di discussione del Bilancio che ci occupa. L'ordine del

giorno stabilisce che sia consacrato il principio della esenzione dall'imposta di ricchezza mobile, categoria B, per le cooperative di lavorazione e manipolazione dei prodotti agricoli destinati ad essere ridistribuiti agli stessi soci conferenti o venduti per conto degli stessi.

Mi sembra che anche questo comma dell'ordine del giorno possa essere accolto dal Ministro, in quanto il criterio giuridico che viene posto a base per l'accertamento della ricchezza mobile categoria B, rappresenta un *quid* artificioso, posto che nessun reddito può individuarsi o crearsi, e specialmente essere assoggettato ad imposta di ricchezza mobile, nella lavorazione o la manipolazione presso le latterie Sociali dei prodotti dei soci anche se venduti a terzi, ma per conto dei soci.

I prodotti agricoli sono già soggetti ad un cumulo di tributi, più o meno unificati, per cui non sembra nè giusto nè conveniente aggiungerne un altro, se non altro per il motivo che la ragione di reddito escogitata dagli uffici tributari, deve essere considerata compresa nelle causali molteplici di redditi agrari in genere già assoggettati ad imposta.

Questo fantomatico reddito, quale ideato dagli uffici tributari per un nuovo tributo, altro non rappresenta che una vera e propria vessazione fiscale.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Carelli.

CARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARELLI. Mi limiterò solo a leggere il testo del mio ordine del giorno:

«Il Senato, riconosciuta l'opportunità di coordinare le funzioni degli organi finanziari dello Stato, secondo un armonico indirizzo nell'interesse dell'Erario;

ritenuto indispensabile di ridurre le spese generali e di conseguire una normale regolazione della pressione tributaria adeguandola alla reale situazione economica del Paese;

invita il Governo ad emanare tutti i provvedimenti necessari a restituire all'Intendenza di Finanza la piena direzione dei servizi e la rappresentanza unitaria dell'Amministrazione delle Finanze e del Tesoro in Provincia».

Rinuncio a svilupparlo, pregando l'onorevole Ministro di volerlo accettare come raccomandazione.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno del senatore Quagliariello:

«Il Senato della Repubblica, considerata l'importanza e la vastità del programma che il Consiglio Nazionale delle Ricerche deve assolvere nell'interesse della scienza e della tecnica, fa voti:

1° perchè il Presidente del Consiglio, di accordo col Ministro del tesoro, attraverso economie e storni di capitoli, possa aumentare adeguatamente lo stanziamento del Consiglio stesso;

2° perchè detto stanziamento sia reso permanente nei futuri esercizi, allo scopo di consentire la impostazione e lo svolgimento di ricerche di più largo respiro».

Ha facoltà di parlare il senatore Quagliariello per svolgere il suo ordine del giorno.

QUAGLIARIELLO. Poche parole di commento. Nei giorni scorsi, discutendosi il bilancio della Pubblica Istruzione, e poi quello dell'Industria e commercio, parecchi senatori hanno lamentato le condizioni dolorose in cui si trova la ricerca scientifica in Italia per l'esiguità dei mezzi a sua disposizione e per la scarsa considerazione in cui essa è tenuta nel Paese. Poichè per la ricerca scientifica non bastano oggi soltanto uomini di grande intelletto e dotati di spirito di sacrificio, e questi uomini non mancano nel nostro Paese, ma occorrono mezzi cospicui, senza i quali anche il sacrificio degli uomini diventa inutile. Tutti i popoli civili, persuasi della grande importanza che la scienza e la tecnica hanno assunto nella vita dei popoli, vanno prendendo iniziative di giorno in giorno più audaci per arrivare primi nella corsa per la conquista di nuovi ritrovati e tutti vanno destinando al finanziamento della ricerca scientifica quote sempre più cospicue dei loro bilanci. La piccola Svizzera nel suo bilancio ha stanziato per la ricerca scientifica 18 milioni di franchi, qualcosa come circa tre miliardi. Da noi la richiesta di 500 milioni presentata dal Consiglio nazionale delle ricerche per l'esercizio 1948-49, è stata ridotta a 300 milioni dal Consiglio dei Ministri e poi ancora a 250 milioni dal Comitato interministeriale. Con mezzi così modesti il Consiglio nazionale delle ricerche non può assolvere il suo compito di promuovere, finanziare e coordinare quelle ricerche che meglio rispondono al progresso scientifico e

alle esigenze del Paese. Sono, perciò, sicuro di esprimere il voto di tutto il Senato chiedendo che il Consiglio nazionale delle ricerche, a somiglianza di quanto avviene in tutti i Paesi civili, sia messo in condizione di esplicare adeguatamente la sua funzione, e ciò non solo per il potenziamento della nostra economia, ma anche per l'onore del nostro Paese, dove, per universale consenso la ricerca scientifica, ha le più nobili tradizioni.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dal senatore Rosati:

« Il Senato, rilevato che sotto la voce «Lazio» sono segnati 131 miliardi d'incassi (per 1947-1948) e 262 miliardi di pagamenti, incassi e pagamenti che evidentemente non si riferiscono soltanto alla regione preindicata;

richiede che siano tenuti distinti gli incassi e i pagamenti che riguardano il «Lazio» da quelli che abbiano diversa provenienza e diversa destinazione ».

Ha facoltà di parlare il senatore Rosati per svolgere questo ordine del giorno.

ROSATI. La lira è svalutata, ma i miliardi sono sempre miliardi. Quindi è più che legittimo il desiderio di avere notizie più precise in ordine a questi ultimi. Ora qui vediamo delle cifre, messe sotto la voce «Lazio», che evidentemente non riguardano il solo Lazio, perchè è impossibile che il Lazio abbia incassi e ragioni di pagamento così gravi, se facciamo il confronto con le altre regioni.

È perciò evidente che sotto questa voce si raggruppano altre voci, che sarebbe bene conoscere nei bilanci futuri al fine di una certa precisione.

PRESIDENTE. Segue un ordine del giorno dei senatori Persico, Cingolani e Vaccaro:

« Il Senato, vista la relazione della 5^a Commissione sullo stato di previsione del Ministero del bilancio, fa voti perchè, nel prossimo riordinamento dei Ministeri ai sensi del 3° capoverso dell'articolo 95 della Costituzione, venga abolito il detto Ministero ».

Quest'ordine del giorno è stato già svolto dall'onorevole Persico, durante il suo intervento nella discussione generale.

Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori De Luca, Ottani e Carelli:

« Il Senato, rilevato come la molteplicità e la complessità degli oneri tributari produca a

carico dell'Amministrazione un enorme dispendio ed una macchinosa organizzazione per l'accertamento delle troppe imposte, ed a carico dei contribuenti sperequazioni, fastidi, discussioni e contestazioni che finiscono per mettere essi contribuenti irrimediabilmente di fronte al fisco come di fronte ad un nemico dal quale ci si debba difendere;

considerato inoltre come le aliquote di tutte le imposte siano troppo elevate, il che rende spesso necessario e comunque aggrava il contrasto tra il fisco ed il contribuente a tutto scapito di quella obiettività e serenità del dibattito che deve sfociare nella giusta determinazione del carico tributario per le singole imposte;

invita il Governo a mettere in istudio una completa ed organica riforma tributaria riducendo al minimo assolutamente indispensabile le voci delle imposte ove tecnicamente non fosse possibile adottare una sola imposta sul benessere; semplificando e snellendo i sistemi di accertamento; dando a tutte le imposte (o all'unica come sopra) che lo consentano una impostazione nettamente, se non anche «cessivamente, progressiva; unificando così gli organi di accertamento, come quelli chiamati a definire in sede amministrativa i conflitti, in un sano ed articolato sistema decentrato a carattere provinciale od al massimo, negli organi supremi, regionale ».

Il senatore De Luca ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

DE LUCA. Poichè so che l'onorevole Ministro, nel senso indicato nel mio ordine del giorno ha già dato assicurazioni all'altro ramo del Parlamento, ho ritenuto opportuno segnalare anche da parte del Senato, con il mio ordine del giorno, questa viva esigenza in relazione alla riforma tributaria. Mi limito quindi a raccomandarla al Ministro. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dai senatori Venditti e Persico:

« Il Senato fa voti:

a) perchè la incisione fiscale dei professionisti e precipuamente degli avvocati e procuratori s'ispiri a criteri di più serena equità e di più realistica giustizia distributiva;

b) perchè tali criteri sieno principalmente usati negli accertamenti relativi alla tassa

sull'entrata, che è stata determinata in molti casi in misura paradossale e iniqua;

e) che gli accertamenti dell'imponibile siano fatti per mezzo di organi responsabili e insospettabili e con modalità che salvaguardino il decoro dei contribuenti».

Il senatore Venditti ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

VENDITTI. Poichè il mio ordine del giorno si spiega da sè, non ha bisogno di ulteriore svolgimento: mi limito a raccomandare alla giustizia del Ministro queste nostre vive speranze.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dal senatore Federico Ricci, insieme ai senatori Caron, Persico, Donati, Buizza, Parri, Grava, Cemmi, Zane, Bosco Lucarelli, Guarienti, Lanzara, Conti, Varaldo, De Bosio, Bo, Tissi e Pezzini:

« Il Senato, considerati i gravi inconvenienti e le gravi ingiustizie che si verificano nell'applicazione della Imposta generale sull'entrata per ogni passaggio della stessa merce, fa voti che si eviti tale multipla e sperequata tassazione, adottando altri sistemi quali, ad esempio, l'esazione *una tantum*, senza con questo pregiudicare il gettito complessivo del tributo ».

Ha facoltà di parlare il senatore Ricci Federico per svolgere quest'ordine del giorno.

RICCI FEDERICO. Io credo che sia inutile svolgere quest'ordine del giorno, perchè l'ho già svolto quando si discuteva il bilancio del Ministero dell'industria e commercio ed anche, perchè gli onorevoli Ministri lo conoscono già, in quanto anche l'Associazione dei commercianti ha fatto un ordine del giorno di questo genere.

PRESIDENTE. Infine è stato presentato dai senatori Bubbio, Riccio, Fantoni, Carbonari, Toselli, Ciccolungo, Menghi, Braccesi e Montemartini, il seguente ordine del giorno:

« Il Senato, considerato che il decreto legislativo 26 marzo 1948, n. 261, intitolato « Assesto della finanza dei comuni e delle provincie », devolve all'articolo 1 ai comuni i nove decimi del provento dell'imposta sull'entrata riscossa dagli uffici dell'imposta consumo sul bestiame bovino, ovino, suino ed equino e sui vini, mosti ed uve;

che il Ministero delle finanze ha di contro disposto che sia escluso dalla devoluzione il provento dell'imposta sull'entrata riscossa dagli Uffici del Registro in rapporto ai contratti daziari in abbonamento, con la quale restrittiva interpretazione, sostanzialmente contraria allo spirito ed alla finalità del decreto, viene di fatto ad essere annullato ogni beneficio per i piccoli e medi comuni, che praticano prevalentemente il sistema dell'abbonamento daziario anzichè quello a tariffa, onde evitare le gravi spese di riscossione a tariffa ed un eccessivo fiscalismo;

invita il Governo a revocare la interpretazione restrittiva sopra indicata, stabilendo che, conformemente alla finalità del decreto e come le esigenze delle stremate finanze comunali urgentemente richiedono, siano dalla data fissata nel provvedimento devoluti ai comuni anche i nove decimi dell'imposta sull'entrata riscossa dagli Uffici del Registro sui generi elencati nel decreto ».

In assenza dei presentatori, l'ordine del giorno s'intende decaduto.

Il seguito della discussione sui tre bilanci finanziari è rinviato a domani.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario Lepore di dar lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza:

LEPORE, *segretario*:

Al Ministro della difesa, per conoscere i provvedimenti che ha adottato ed intende adottare affinchè il disbrigo delle pratiche presso la competente Commissione Interministeriale per la formazione degli atti di morte dei militari dispersi, si effettui con la maggiore possibile sollecitudine. E ciò in ordine agli affidamenti dati dal Sottosegretario di Stato per la Difesa in sede di risposta ad analoga interrogazione nella seduta del Senato del 20 ottobre 1948.

ZELIOLI.

Ai Ministri dei lavori pubblici, delle finanze e dell'agricoltura e foreste, per sapere come intendano riparare ai gravissimi danni testè

arrecati nei Comuni di Levanto, Bonassola, Lavagna e Chiavari dalle recenti alluvioni, e prevenirne il ripetersi, nonché come intendano venire in soccorso dei danneggiati.

BOGGIANO PICO.

Al Ministro dei trasporti, per conoscere quali decisioni ha preso o intenda prendere in ordine alla costruzione di fabbricati per alloggi del personale delle FF. SS. a Sassari, per la quale costruzione vennero richiesti progetti nel gennaio del corrente anno.

LAMBERTI.

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta.

Al Ministro dei lavori pubblici, per sapere se è a conoscenza che buona parte della frazione Galliciano in Comune di Condofuri (Reggio Calabria) è minacciata da una grossa frana e quali urgenti provvedimenti intende adottare, dato che l'interessamento richiesto in passato telegraficamente da quel Sindaco, si è limitato alla visita di un incaricato del Genio civile, che avrebbe consigliato lo sgombero delle numerose abitazioni minacciate, cosa, questa, inattuabile per l'impossibilità di sistemazione altrove di alcune centinaia di persone che vivono nella più estrema miseria, mentre la costruzione delle opere di consolidamento sarebbe facilitata dalla presenza sul posto di mano d'opera disoccupata e del materiale necessario.

LUCIFERO.

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali siano le difficoltà che hanno impedito che i lavori per l'edificio scolastico di Sestu (Cagliari), iniziati fin dal 1946, non siano stati ancora portati a termine. Detti lavori, che dovevano essere ultimati da tempo, e in ogni caso prima dell'anno scolastico 1948-1949, sono invece sospesi da cinque mesi, sicché il Comune si trova nell'impossibilità di fornire le aule necessarie all'insegnamento. E per conoscere se tale deplorabile lentezza non debba essere addebitata agli uffici del Provveditorato Opere Pubbliche per la Sardegna.

LUSSU.

PRESIDENTE. Domani seduta pubblica alle ore 9 col seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 (86) (*Approvato dalla Camera dei Deputati*) - *Relatore TAFURI.*

2. Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 (122) (*Approvato dalla Camera dei Deputati*) - *Relatore RICCI Federico.*

3. Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 (85) (*Approvato dalla Camera dei Deputati*) - *Relatori BERTONE e PARATORE.*

III. Seguito della discussione del disegno di legge:

Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati (21-*Urgenza*) - *Relatori: PEZZINI, per la maggioranza e BITOSI, per la minoranza.*

La seduta è tolta (ore 21.10).

COMUNICAZIONI DELLA SEGRETERIA

Convocazione di Commissione permanente.

Sabato 30 ottobre, è convocata, alle ore 9,30, in una sala al primo piano del Palazzo delle Commissioni, la 4ª Commissione permanente (Difesa).

Dott. CARLO DE ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei Resoconti.