

**DCCXXV. SEDUTA****VENERDÌ 30 NOVEMBRE 1951****(Seduta antimeridiana)**

Presidenza del Presidente DE NICOLA

**INDICE**

Disegno di legge: « Disposizioni per la determinazione dell'anno finanziario e per l'esame e l'approvazione dei bilanci » (1412) (*D'iniziativa dei senatori Ruini ed altri*) (Seguito della discussione e approvazione con modificazioni):

CONTI . . . . .	28833, 28839, 28859, 28863
ZOTTA . . . . .	28836, 28862
LANZETTA . . . . .	28836, 28859
RIZZO Giambattista . . . . .	28838
BOSCO, <i>relatore</i> 28838, 28847, 28858, 28861, 28863	
PELLA, <i>Ministro del bilancio</i> . 28839, 28849, 28858, 28861, 28862, 28863	
RICCI Federico . . . . .	28839, 28858
RUINI . . . . .	28840
BERTONE . . . . .	28856
DE PIETRO . . . . .	28860
DE LUCA . . . . .	28861
PARATORE . . . . .	28863

La seduta è aperta alle ore 10.

CERMENATI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge di iniziativa dei senatori Ruini ed altri: « Disposizioni per la determinazione dell'anno finanziario e per l'esame e l'approvazione dei bilanci » (1412).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Ruini ed altri: « Disposizioni per la determinazione dell'anno finanziario e per l'esame e l'approvazione dei bilanci ».

Perviene in questo momento alla Presidenza una proposta di sospensiva firmata dai senatori Conti, Nobili, Canevari, Caldera, Lanzetta, Alberti Giuseppe, Gonzales, Giua, Troiano, Boccioni, Genco, Carbonari e Lussu, così formulata:

« Per una integrale riforma della procedura nell'esame dei bilanci, la quale contempra anche una concreta tempestiva partecipazione delle Commissioni alla compilazione, si propone la sospensione della discussione della proposta di legge Ruini ed altri ».

Trattandosi di una proposta di sospensiva, hanno facoltà di parlare due oratori a favore e due contro.

CONTI. Domando di parlare a favore della sospensiva.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTI. Onorevoli colleghi, ieri sera abbiamo esaminato questo problema. Io ebbi la possibilità di dire alcune cose che dovevano essere presentate, forse, con un ordine ed una chiarezza maggiori. Mi sono convinto che non è possibile che noi votiamo questa legge così senza aver troppo riflettuto sulle conseguenze e, soprattutto, sulla sua utilità. Dico utilità, perchè credo che tutti siamo convinti che il modo, la procedura di discussione dei bilanci attualmente in vigore non è utile e non risponde allo scopo; rileviamo tutti i difetti, le conseguenze anche talvolta dannose del modo attuale di discussione. Ieri dissi che mi rifiutavo di seguire certe vedute teoriche che contrastano con il desiderio e l'aspirazione alla riforma di questa procedura. Oggi voglio aggiungere che mi pare debba essere sentito da noi questo comando: le teorie devono essere al servizio dell'istituto non gli istituti al servizio delle teorie. Se continuiamo a baloccarci con le formule, se vogliamo a tutti i costi seguire la tradizione, metodi passati, usanze, noi non risolviamo il problema grosso: rendiamocene conto. Se teniamo presente che la discussione dei bilanci occupa gran parte delle sedute di un anno, dobbiamo persuaderci che la stasi parlamentare deriva specialmente da questo spreco di discussioni intorno all'elemento bilancio. Vorrei dire che ciò avviene per un pregiudizio radicato specialmente nella mente dei nostri colleghi di parte socialista e comunista.

Essi ritengono che non vi sia altra possibilità di dibattere problemi e tesi politiche. Non è così, perchè abbiamo tanti altri mezzi più adatti, più opportuni per discussioni politiche. Ne possiamo fare in ogni momento con maggior vantaggio politico, mentre durante la discussione dei bilanci si affolla una quantità di tesi e si sostiene una quantità di principi, si sviluppano tanti pensieri che vanno ad affogarsi, tutti, in un gran calderone. Noi possiamo fare discussioni precise, adeguate, presentando mozioni, e discussioni anche politiche possiamo sviluppare su disegni di legge. Se tenete presente che la nostra vita parlamentare è tutta compromessa dalle discussioni politiche in occasione dei bilanci, in occasione di crisi, in occasione di incidenti, dovete convenire che è necessario un limite allo spreco di parole, sempre le stesse, su temi con esasp-

rante monotonia proposti e riproposti. Bisognerà che mettiamo un po' d'ordine. Credo per esempio che si dovrebbe per prassi stabilire un periodo dell'anno parlamentare nel quale si discuta a fondo la politica del Governo: ciò potrebbe avvenire nel gennaio, per formulare un programma di lavoro per l'anno, indipendentemente da crisi che possono interrompere il lavoro ordinario del Parlamento, e richiedere la necessaria discussione.

Dunque la riforma dell'esame dei bilanci non nuoce, onorevoli colleghi, non danneggia, non sottrae al Parlamento il diritto del sindacato, gli dà invece il tempo per più serie e utili discussioni. Mi sembra di sognare pensando che nella vostra mente possa esistere il dubbio intorno al mio modo di sentire in questa materia, il dubbio di una mia tendenza a ridurre il potere del Parlamento. Voi lo sapete come io considero il Governo. Lo considero « comitato esecutivo » della volontà del Parlamento. È il Parlamento che deve parlare, che deve affermare i principi, che deve dare l'indirizzo, il più concreto, al Governo. Io non ammetto l'opinione corrente che sia il Governo che dirige il Parlamento. Ciò è stato scritto anche in una rivista diretta da un'autorevole parlamentare, dall'onorevole Taviani, nella sua rivista « Civitas ». Respingo vivamente questa affermazione retrograda.

Il Governo deve essere l'organo che rappresenta la volontà parlamentare nella esecuzione amministrativa, nella vita concreta del Paese. Da questo concetto derivano tutti gli altri. È, in conseguenza, necessario farla finita con la montatura gerarchica spettacolare per la quale i Ministri sono considerati qualcosa di superiore. Si parla dei Ministri come di padreterni e si stanno facendo cose, nel modo più assoluto riprovevoli. Ho ricevuto ieri una lettera da un paese di provincia che mi narrava le accoglienze fatte in questi giorni a un Ministro. Per essere più preciso dirò che il Ministro è Campilli. Egli si è recato nel Molise e ha avuto accoglienze principesche. Ammetto che in monarchia, arrivando il re, si potessero montare grandi accoglienze: i servi si inchinano davanti ai padroni. Ma che questo avvenga in un reggimento di democrazia,

nei confronti dei Ministri, è assolutamente riprovevole.

Onorevoli colleghi, dobbiamo ridurre tutto ad una grande semplicità: lo spagnolismo deve finire, il principio gerarchico che anima ancora tanti deve essere abbandonato e ripudiato.

Tornando al concreto, vediamo se i bilanci possono essere trattati ed esaminati senza che si sottragga al Parlamento il suo tempo prezioso. Vediamo: perchè questo è il problema. Se noi non riusciamo a costituire il nostro sistema rappresentativo in modo opportuno, utile, apprezzabile dal Paese, noi fomenteremo sempre, e non sarà possibile eliminarlo, il tumulto dittatoriale, lo spiritaccio che esplode in ogni parte del Paese tutte le volte che, non soddisfatti certi interessi, si esclama che si stava meglio quando si stava peggio! E questo non deve avvenire, onorevoli colleghi. Noi ci dobbiamo sforzare ad atteggiare le nostre istituzioni in modo che esse rendano quel che devono rendere, perchè altrimenti la censura pubblica sarà sempre fortissima. Se voi, per esempio, se molti o alcuni di voi, vi ostinerete ad escludere la partecipazione alla vita dello Stato dell'ente Regione, commetterete un grande errore, perchè l'ente Regione può determinare la « deflazione » del lavoro parlamentare. Quando sarà concretamente attribuito alle Regioni lo svolgimento di una parte del nostro lavoro (quello indicato dalla Costituzione) avremo evidentemente più tempo per dedicare la nostra fatica alle cose essenziali, alle cose di portata nazionale. Dal funzionamento delle Regioni deriverà un primo risultato.

Quanto al Parlamento, dobbiamo riuscire a rendere concreta la nostra azione. Noi qui svolazziamo: siamo sempre poco con i piedi a terra e molto con le ali che ci portano altrove. Non concludiamo, onorevoli colleghi, anche mettendo la migliore buona volontà, perchè a tutto non possiamo arrivare, tutto non possiamo fare e con la stessa diligenza e la stessa concretezza. Questa proposta di legge non risolve il problema: è un avviamento alla soluzione del problema. Non voglio togliere nessun merito a coloro che l'hanno concepita e presentata. Siamo di fronte ad una preparazione: ma guai se ci contentiamo, se variamo un

frammento della migliore riforma che si deve fare. Questa deve comprendere anche il migliore regolamento dei nostri lavori. Sappiamo che il nostro Presidente medita un riesame del nostro Regolamento. Quando si dovrà concretare una revisione molto dovrà contare la pratica, molto la constatazione degli inconvenienti di ogni giorno. La mia proposta di sospensiva mira proprio a questo, a rivedere il problema su più vasta area. Si dovrebbero esaminare diverse proposte oltre quella contemplata nel disegno di legge in esame. Ad esempio, io credo che alla preparazione dei bilanci dovrebbero partecipare le Commissioni. L'anno scorso alla Commissione di agricoltura facemmo un primo tentativo in questo senso. Incaricammo il collega Guarienti di prendere contatto col Ministero perchè il bilancio fosse compilato in modo corrispondente alle aspirazioni della Commissione. Il collega Guarienti ci riferì che era stato accolto con la massima cordialità dai dirigenti del Ministero. Io che non ho una grande simpatia per i burocrati, credo di giustificarli dicendo che anche noi li costringiamo ad essere quelli che sono, cioè uomini prevenuti che ostacolano i nostri lavori, perchè non sono in rapporti con noi. Si potrebbe giungere alla partecipazione delle Commissioni nella compilazione dei bilanci, in riunioni col Ministro, il quale dovrebbe condurre con sé i direttori generali e gli incaricati della trattazione delle materie più importanti. Un esame di problemi e di propositi cordialmente fatto prima eliminerebbe le discussioni sugli stati di previsione della spesa.

Vediamo il problema nella sua realtà.

L'esame dei bilanci da parte del Parlamento, le discussioni in Aula dovrebbero essere limitate entro certi termini. A questo provvede il disegno di legge: ma esso non provvede alla preparazione degli stati di previsione della spesa nel modo pratico che ho indicato. Queste sono le idee per le quali, con altre che possono concorrere ad una convinzione analoga alla mia, io sostengo che dovremmo sospendere la trattazione di questo disegno di legge per rivederlo, sentita la Presidenza, sentiti i colleghi che sono portati a questo genere di studio, per arrivare ad una conclusione che sia veramente soddisfacente.

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

ZOTTA. Domando di parlare contro la sospensiva.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Onorevole signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, non basta avviare alla impostazione del problema come ella, onorevole Conti, ritiene abbia fatto il relatore. Il relatore ha fatto molto di più, vuole la soluzione del problema e questo vogliamo anche noi perchè dal suo discorso di ieri, dal suo discorso di oggi, dagli interventi di altri colleghi una cosa è apparsa chiara a luce meridiana: è necessario snellire, è necessario dare maggior vigore, maggior mordente alla funzionalità del Senato. Ora ella propone una sospensiva. Siamo già in uno dei tanti difetti, in uno dei tanti vizi che ammorzano la funzionalità stessa del Senato, perchè proprio quando si sta per raggiungere la finalità interviene la sospensiva o altri espedienti che, se saggiamente ed a tempo opportuno adoperati, possono essere utili, ma in questo ed altri casi analoghi sono straordinariamente inutili, ingombranti e molesti. La sospensiva quali risultati porterebbe? Nella impostazione della legge si vorrebbe che questo nuovo strumento, questo nuovo metodo di esecuzione dei lavori avesse inizio col 1952 per avere efficacia per il bilancio 1953. Il bilancio dovrebbe essere presentato entro il maggio 1952 al Parlamento. Che cosa avverrebbe se si accogliesse la proposta di sospensiva? Il meno che si possa prevedere, sarebbe il ritardo di un anno nell'applicazione del nuovo sistema. Ma il pericolo più grave è che la discussione dell'odierno disegno di legge vada all'altra legislatura. E allora il dibattito di ieri resterebbe come un documento di discettazione accademica, che avrebbe dato motivo ai vari oratori intervenuti di passare tranquillamente, con una novità di argomentazione e di tema, un pomeriggio delle nostre lunghe sedute autunnali.

Qui si vuole che la proposta diventi una cosa concreta.

Il dibattito sulla sospensiva si compendia in una domanda: vogliamo o no procedere alla eliminazione degli inconvenienti che abbiamo tutti lamentato? Se vogliamo procedervi, perchè perdere del tempo? Discutiamo sul mezzo più idoneo, più opportuno. Vi sono state discussioni e proposte, abbiamo ascoltato, per

esempio, quella del senatore Conti secondo la quale, alla preparazione del bilancio, dovrebbero intervenire le Commissioni. Sarebbe un intervento in un lavoro prettamente amministrativo ed a me sembra che ciò creerebbe una confusione straordinaria fra campo amministrativo e campo legislativo, aggravando inutilmente il lavoro già troppo pesante del Parlamento. Ma è una proposta! Si avanzino altre proposte e così, mi sembra, si porterà in maniera conferente il contributo alla soluzione del problema. Non si tratta di stabilire qui, come il senatore Conti afferma, se il Governo abbia questa o quell'altra figura in confronto del Parlamento. Si dice che il Governo è un comitato esecutivo del Parlamento: io dico di più, anzi lo ho espresso ieri nel mio intervento: è il Parlamento stesso che governa. È per questo che ho chiesto che la discussione avvenga sul campo politico. Ma sono delle affermazioni queste che non hanno nulla a che fare, che non suppongono affatto, nella loro esigenza, la necessità di un rinvio, il quale non farebbe altro che far perdere quel prestigio del Parlamento che sta tanto a cuore al senatore Conti.

Secondo la proposta Ruini, che va connessa con la proposta precedente dell'utilizzazione degli altri strumenti legislativi, occorrerebbe per una esatta, efficace funzionalità del Parlamento, distinguere ciò che ha carattere fondamentale, essenziale per la vita del Paese ed attribuirlo al Parlamento, e il resto lasciarlo agli altri strumenti legislativi sotto il controllo del Parlamento. Questo significa, onorevole Conti, salvare la democrazia, questo significa salvare il Parlamento. *(Applausi dal centro)*.

LANZETTA. Domando di parlare a favore della sospensiva.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LANZETTA. In questa discussione mi pare che sia rimasto consolidato un concetto, che non è certo quello al quale accennava un momento fa il collega Zotta. Non è che si avverta la profonda necessità di mutare in questo campo. Tante esigenze di mutamento si sono sentite, ma in altra materia. Ad esempio c'è ancora tutta la Costituzione da applicare ed è avvertita l'esigenza di applicarla. Certo, se noi dovessimo fare una graduazione tra i vari problemi che attendono di essere risolti, il

problema del miglioramento della discussione dei bilanci nel senso proposto non prenderebbe il primo posto, e credo che non sarebbe neanche messo nei primi posti: è uno dei tanti problemi, indubbiamente; ma i vari problemi noi li dobbiamo esaminare per le loro soluzioni, tenendo conto del clima in cui viviamo. Se noi, per il gusto di affinare un metodo di discussione, mortificassimo quella che è l'esigenza principale, cioè a dire la libertà di una piena discussione, certamente avremmo inferto un grave colpo alla democrazia, molto più grave di quello che la democrazia non soffra per una discussione dei bilanci non perfetta, come può essere considerata quella attuale.

Quindi, collega Zotta, non deve ritenere che sia ormai pacifico che il mutamento in questo campo sia maturo nella coscienza di tutti. Può essere vero forse il contrario.

BOSCO, *relatore*. Ma è maturo.

LANZETTA. Quello che è maturo mi pare che sia un altro concetto: che il Parlamento sia messo sempre più nella condizione di discutere non in astratto ma in concreto.

La stessa proposta del senatore Zotta contenuta nel suo emendamento vuole appunto che al Parlamento siano forniti maggiori elementi di giudizio. La proposta di sospensiva del senatore Conti, se non mette in dubbio l'importanza della materia, sottolinea la necessità di ripensarvi. Quindi a me pare che il nucleo fondamentale della legge che dovremmo discutere sia questo: mettere sempre più e meglio il Parlamento in condizione di conoscere e di decidere; ma se approvassimo senz'altro questo disegno di legge, così come è, noi metteremo, come si suol dire, il carro avanti ai buoi. Ho molto rispetto per i presentatori della legge. Quando una legge è presentata dai senatori Ruini, Paratore, Gasparotto, Castelnuovo, Frassati e Reale, meglio non potrebbe essere presentata. Si tratta di uomini qualificati per competenza specifica ed il loro disegno di legge s'impone alla nostra attenzione. Ciononostante dobbiamo negare che questo strumento, così come è formato, sia storicamente intonato con quella che è la realtà odierna del nostro Paese. Ecco la ragione per la quale c'è la proposta di sospensiva che è un invito a ripensare tutta questa materia. Se invece si dovesse passare subito agli articoli la bat-

taglia si riaccenderebbe, articolo per articolo. Faccio un esempio. Quando con l'articolo primo si intende riportare al 1° gennaio l'inizio dell'anno finanziario...

*Voci*. Non fare discussioni di merito.

LANZETTA. Non discuto il merito. Ho portato un esempio per dirvi quanto sia ancora immatura la discussione. Su questo argomento nessuno ha parlato e lo stesso relatore non ha portato tutti gli argomenti che avrebbero dovuto essere sottoposti per l'esame all'Assemblea.

BOSCO, *relatore*. Dove? Sul primo articolo?

LANZETTA. Sì, l'argomento del primo articolo è sembrato un argomento di nessuna importanza o di trascurabile importanza, è sembrato più un fatto formale che sostanziale, mentre a me sembra che sia più un fatto sostanziale che formale. È vero che in tanti altri Paesi l'anno finanziario comincia col 1° gennaio, ma è vero pure che non tutti i Paesi hanno la stessa preparazione, non tutti i Paesi hanno le stesse condizioni ambientali, non tutti i Paesi possono essere messi sullo stesso piano. In Inghilterra nel giro di poche ore può essere nota la situazione economica del Paese o la situazione di cassa dello Stato, mentre nel nostro Paese occorrono dei mesi o delle settimane per conoscere con esattezza le stesse cose. Questa è la ragione per la quale noi, mentre discutiamo i bilanci, non abbiamo ancora il consuntivo, non abbiamo ancora tutti i conti necessari per una valutazione serena ed approfondita del bilancio stesso.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge, i presentatori esprimevano questo concetto: « Per l'accresciuto peso del prelievo e per l'orientamento esercitato sull'economia anche privata, bisogna tenere maggior conto dei rapporti tra la finanza pubblica e l'economia del Paese; (di qui gli studi e ricerche sul bilancio economico, sulla contabilità nazionale e sociale e sui criteri e metodi nuovi di gestione e di controllo, ad esempio, per settori ed enti cui lo Stato contribuisce normalmente) ».

Quindi gli stessi presentatori della legge hanno ritenuto indispensabile conoscere profondamente la situazione del Paese prima di discutere il bilancio. Ora, possiamo noi dire che la situazione rapportata all'anno conclu-

posi il 31 dicembre può essere nota il 1° gennaio successivo, in Italia, dove i bilanci delle società si approvano a marzo od aprile, dove la situazione al 31 dicembre è nota, sì e no, ufficialmente nel mese di aprile? Io mi riservo di discutere meglio questo argomento se la proposta di sospensiva non dovesse essere approvata, ma ho voluto farne cenno per chiarire che, effettivamente, noi non siamo ancora sufficientemente preparati per esaurire ogni discussione.

RIZZO GIAMBATTISTA. Domando di parlare contro la sospensiva.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Onorevoli colleghe, poche, anzi pochissime parole, per evitare che la discussione sulla sospensiva, che tende a troncare la discussione, non si traduca invece in una discussione più lunga di quella di merito che si tendeva ad evitare.

Non ripeterò quindi quello che ha detto così bene il collega Zotta. Voglio solo richiamare l'attenzione del Senato su due punti. Il primo; a me sembra che la sospensiva sia quanto meno intempestiva perchè ieri abbiamo ascoltato una serie di oratori, dei quali soltanto uno, e, per giunta, con riserve, è stato favorevole al disegno di legge, mentre non abbiamo ancora ascoltato il primo presentatore del disegno di legge, nè il relatore della Commissione, che è favorevole al disegno di legge stesso, nè il Ministro che (essendo io uno dei proponenti del disegno di legge) mi auguro che sia anch'esso favorevole.

Secondo punto, molto importante: la sospensiva che è stata proposta, è una sospensiva motivata, la cui discussione importerebbe un maggiore tempo di quello che si tende ad evitare con l'accoglimento della sospensiva medesima, perchè è motivata sul presupposto...

CONTI. Non è una motivazione; è un accenno.

RIZZO GIAMBATTISTA. È un accenno che dobbiamo però votare. Ed è chiaro che in proposito ci saranno dispareri nell'Assemblea e ci saranno oratori che saranno favorevoli a questo « accenno » ed altri che saranno contrari, tanto più che si tratta di un « accenno » ad un punto fondamentale, cioè al fatto che il Parlamento possa e debba intervenire nella preparazione del bilancio.

Sono anche questi i motivi per cui invito l'Assemblea, proprio per risparmiare tempo, a respingere la sospensiva ed a continuare la discussione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Hanno parlato due oratori a favore e due contro; nessun altro può quindi prendere la parola sulla proposta di sospensiva.

Domando l'avviso della Commissione.

BOSCO, *relatore*. La Commissione è contraria alla proposta di sospensiva per i seguenti motivi. La parte essenziale di questo disegno di legge, come bene ha rilevato l'amico Lanzetta, è la proposta relativa al ritorno all'anno solare. A questa proposta è indissolubilmente connesso il sistema della data di presentazione dei bilanci, essendo evidente che, se l'anno finanziario resta fermo al 1° luglio, allora il Governo deve presentare al Parlamento il bilancio entro il 31 gennaio; se, viceversa, si adotta la tesi di far coincidere l'anno finanziario con l'anno solare, allora è ovvio che il Governo dovrà presentare i bilanci al 31 maggio. Io credo che il Governo abbia assoluta necessità di sapere a quale data deve presentare i bilanci, perchè alla conoscenza di questa data è connessa tutta la lenta e faticosa procedura di formazione dei progetti di bilancio. Il Governo deve sapere quale è la opinione del Parlamento, dal momento che è già all'esame del Senato questo disegno di legge da vari mesi.

Questo disegno di legge, notate bene, è stato preceduto da due relazioni, una pregevolissima del ministro Zoli, che è stata distribuita in bozze e di cui molti hanno parlato nell'Aula, ed un'altra di chi parla che, non volendo ripetere parola per parola la relazione dell'onorevole Zoli, ha cercato di portare altri argomenti a favore della tesi del disegno di legge: è quindi un disegno di legge, questo, perfettamente istruito e non mi spiego il motivo per cui si dice che non è ancora matura l'opinione di molti senatori. D'altra parte il Governo ha necessità assoluta di conoscere l'opinione del Parlamento. Suspendendone la discussione ne perderemmo i preziosi vantaggi. Se il Governo deve presentare il disegno di legge del bilancio entro il 31 gennaio, esso dovrà necessariamente basarsi in parte sulle previsioni economiche del 1950, perchè soltanto per detto anno

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

le statistiche sono finite. In considerazione di tutti i motivi esposti, la Commissione è contraria all'accoglimento della sospensiva.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Onorevoli senatori, rispetto alla proposta di sospensiva il Governo non esprime un particolare desiderio, mentre si riserva di pronunciarsi sul merito nell'ipotesi che la sospensiva venga respinta. Desidero tuttavia dire che mi sembra di grande importanza l'osservazione del senatore Rizzo per cui forse sarebbe opportuno, agli effetti della proposta di sospensiva, sentire prima nel merito, il pensiero dell'onorevole primo proponente, dell'onorevole relatore e del Ministro che ha l'onore di parlarvi.

Per quanto riguarda le osservazioni fatte dall'onorevole relatore sulla necessità per il Governo di conoscere presto la decisione di merito, osservo che è esatto quanto egli ha detto. Sebbene il Governo stia già fin da queste settimane redigendo il preventivo per l'esercizio 1952-53, è evidente che, se il disegno di legge venisse approvato, si sarebbe compiuto un lavoro inutile, mentre non è affatto opportuno in questi momenti di sovraccaricare i servizi di compiti superflui. Nel merito il Governo si riserva di esprimere il suo pensiero in un momento successivo.

RICCI FEDERICO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCI FEDERICO. Io mi ero pronunciato per il rigetto della proposta di legge in discussione essendo favorevole al sistema vigente. Riconosco tuttavia che tutto a questo mondo è perfettibile e quindi approvo la proposta di sospensiva, nel senso che si tratti di una sospensiva generica e non di una sospensiva condizionata come l'ha interpretata il collega Rizzo. Voto quindi a favore.

Aggiungo che non posso consentire nelle argomentazioni dell'onorevole Bosco, il quale non può avere parlato a nome della Commissione, ma a nome dei soli componenti di essa che siedono a quel banco; infatti gli altri, me compreso, non furono consultati. Dice l'onorevole Bosco che se noi ci attardiamo a discutere la sospensiva, il Ministro resterà imbarazzato non sapendo se preparare un bilancio secondo l'an-

no finanziario finora in vigore ovvero secondo l'anno solare. A questo si risponde facilmente. Se la sospensiva è approvata, ed è questione di pochi minuti, evidentemente il bilancio dovrà essere presentato secondo le norme attualmente in vigore, cioè per l'esercizio luglio 1952-giugno 1953, e sono lieto di apprendere dalla dichiarazione del ministro Pella che esso è già in preparazione. Dunque nessun incaglio se la sospensiva è approvata. Se invece la sospensiva fosse respinta ed il disegno di legge venisse approvato, bisognerebbe rifare tutti gli studi già in corso da parte della Ragioneria generale dello Stato per prospettare una situazione di conti che si estenda o a sei mesi o a 18 mesi; cioè da luglio 1952 a dicembre 1952 ovvero dicembre 1953. Con ciò andremmo a caricare gli uffici del Ministero delle finanze di un nuovo grave lavoro. Quindi dal punto di vista della praticità la sospensiva è una soluzione spiccia e semplice.

CONTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTI. Tutto quello che è stato detto dal relatore e dallo stesso Ministro, cioè che ci sarebbero degli inconvenienti se la sospensiva fosse approvata, mi pare infondato. Questa è una discussione che tocca questioni fondamentali. Perché vogliamo sacrificare la discussione di un argomento così complesso? Voterò a favore della sospensiva.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di sospensiva presentata dai senatori Conti, Nobili ed altri, che rileggo:

« Per un'integrale riforma della procedura nell'esame dei bilanci, la quale contempli anche una concreta tempestiva partecipazione delle Commissioni alla compilazione, si propone la sospensione della discussione della proposta di legge Ruini ed altri ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Essendo dubbio il risultato della votazione per alzata e seduta, si procederà alla votazione per divisione.

I senatori favorevoli alla sospensiva si porranno alla mia sinistra, quelli contrari alla mia destra.

(Il Senato non approva).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Ruini, proponente del disegno di legge.

**RUINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non mi dispiaccio che questa proposta di legge abbia sollevato una notevole discussione; ciò dimostra che il suo contenuto non era di lieve importanza e che meritava attenzione. Mi ha un po' meravigliato la raffica, la bufera che si è scatenata, di critiche troppo facili e poco consistenti. È vero che anche quando noi, gli stessi proponenti, presentammo un'altra proposta che in un certo senso è l'avanguardia di questa, per la relazione annuale al Parlamento sulla situazione economica del Paese, vi furono dubbi ed incertezze (ed è fortuna che non se ne fosse accorto l'amico onorevole Ricci); alla Camera dei deputati la proposta dormì per qualche tempo; poi avvenne il risveglio; fu approvata, ed ora non c'è uno, uno solo tranne naturalmente, spirito di contraddizione, l'onorevole Ricci, che non trovi utile ed opportuna la relazione economica, suggerita da me e da Paratore.

Ci troviamo tra due fuochi per quest'altra proposta; stanno da un lato i colleghi conservatori che criticano ogni cosa, soprattutto le riforme; dall'altro lato gli estremisti di sinistra, che denunciano in questa proposta un attentato alle libertà parlamentari; e sono anch'essi, in fondo, estremamente conservatori e non vogliono la riforma ed il miglioramento, che consoliderebbe un edificio di libertà democratica, a cui, per esempio storico, alcuni regimi ad essi cari non sono conformi. Ritornerò su questo punto; intanto, come partenza, constato che si è avuta, fra gli stessi critici, la unanimità nel riconoscere gli inconvenienti ed i difetti degli attuali modi di esame e discussione dei bilanci da parte delle due Camere. Badate; non parlo affatto di fallimento dell'opera del Parlamento repubblicano che ha dato prova di attività, di buon lavoro, di notevoli risultati, in confronto ai Parlamenti del passato ed a quelli stranieri; lo dimostrerò in altra occasione, anche con le cifre; sta ad ogni modo il fatto che, con l'inevitabile ampliamento dei compiti del Parlamento nello Stato moderno, si rende più difficile l'esercizio di tali compiti; e si hanno appunto inconvenienti e difetti, che bisogna cercar di eliminare; riformando i metodi di

lavoro, anche per poter influire sulla prassi e sul costume.

Ciò che è stato detto dai critici e dagli obiettori della nostra proposta ci dispensa dal ripetere la concorde diagnosi non solo della inveterata abitudine degli esercizi provvisori; ma dell'esame disordinato, incompleto, e nello stesso tempo esuberante dei singoli bilanci, con interventi a perdifiato, sconosciuti per lunghezza anche ai Paesi balcanici; interventi che hanno più spesso per contenuto la raccomandazione, da chi non ha neppure letto il bilancio, di stradette e di minuti bisogni locali; sono questi temi che occupano la maggior parte del tempo, accanto ad interventi meritevoli ed alti, di grandi linee e di ampio respiro. Una diagnosi sfavorevole l'ha fatta anche l'amico Ricci, che però in definitiva non trova nessun rimedio da proporre, e — ricorrendo alla dantesca inferna che non può trovar posa ad un incurabile male se non voltando di fianco — deve logicamente concludere che non vi è niente da fare. Il medico Ricci non spera che nella forza della natura; i rimedi e le riforme sono inutili; bisogna sperare soltanto nel miglioramento spontaneo del costume parlamentare. Ma sì, tutto fa inevitabilmente capo al costume ed alla prassi. Nessuno di noi proponenti pensa che la riforma da noi suggerita sia un farmaco portentoso, un miracolo tocca e sana; è per noi la soluzione migliore possibile, ossia la meno imperfetta; perchè nessuna può essere perfetta; certamente se, ad ostacolarne l'attuazione, verrà un'inasprimento del costume, e perfino l'ostruzionismo e la pioggia di emendamenti sui capitoli di bilancio, fatta balenare dal senatore Ruggeri, non si realizzeranno grandi progressi. Tutto fa capo al costume, dite voi, all'abitudine di parlar troppo e su cose non necessarie; avete ragione; ma per correggere ciò non basta una invocazione verbale ed inoperante; occorre che al vero dottore, al medico in cui abbiamo tutta fiducia, il presidente De Nicola, diamo qualche strumento di cui si possa valere per agire sulle abitudini parlamentari; ed è nelle norme e nella procedura che proponiamo di adottare.

La nostra proposta si distingue in tre parti; ciascuna delle quali potrebbe essere approvata o respinta indipendentemente dalle altre; ma vi è fra tutte e tre una connessione logica. Si riassumono così: documentazione più completa



1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

ed organica per la discussione dei bilanci; coincidenza dell'anno finanziario con l'anno solare; esame ed approvazione con una visione più coordinata, senza sopprimere l'esame dei singoli bilanci.

Documentazione che il Governo deve presentare simultaneamente come oggi non avviene; relazione sulla situazione economica del Paese: bilancio consuntivo dello Stato per l'esercizio precedente; stato d'avanzamento per l'esercizio in corso; bilanci di previsione per l'esercizio futuro. Non so che cosa si possa obiettare ad una documentazione così inquadrata; tutti coloro che han parlato sono d'accordo nell'approvarla; salvo il senatore Ricci che, se non avesse altri da contraddire, contraddirebbe se stesso. Numero uno: relazione economica; Ricci si contraddice; ha cominciato con dirla inutile; basterebbero i bollettini di statistica mensile; poi ha fatto rilievi, di cui alcuni attendibili, di adeguato perfezionamento. Atteso l'inscindibile nesso che si è ormai determinato tra la finanza dello Stato e l'economia del Paese, è impossibile prescindere da un riferimento reciproco. Documento numero due: il consuntivo dell'esercizio anteriore; Ricci, non potendo far altro, se la prende con noi perchè è un documento già richiesto dalle leggi vigenti; ma come? A prescindere che la norma non è finora osservata, dovevamo tacerne nel quadro organico che volevamo tracciare? Numero tre: uno stato d'assestamento dell'esercizio in corso; Ricci è contrario perchè la Ragioneria avrebbe da lavorare di più; ma è un atto necessario; come si potrebbe fra il consuntivo dell'esercizio passato e il preventivo dell'esercizio avvenire lasciare un vuoto, un *vacuum*, una lacuna; nessun cenno dell'esercizio in corso? Tutti, anche la Ragioneria generale non può non riconoscere necessario tale documento; pel quale, si noti, non abbiamo richiesto un disegno di legge, ma una relazione, uno stato di avanzamento; ai disegni di legge si ricorrerà per le note di variazione. Numero quattro: i bilanci di previsione, ed anche qui Ricci trova modo di essere contrario a qualche cosa, alla disposizione legislativa, abbastanza recente, del 1948, per la quale il bilancio del tesoro deve essere discusso prima degli altri. È una norma di grande saggezza, e corrisponde alla esigenza che vi sia una impostazione coordinata ed uni-

taria nell'esame dei vari bilanci. Se un governo volesse sottrarsi ad un riscontro parlamentare organico e veramente penetrante, potrebbe indulgere all'abitudine consentita nel passato di discutere prima il bilancio delle poste, poi quello della marina mercantile, e così a casaccio; senza una valutazione complessiva e preliminare in sede di bilancio del Tesoro. La nostra proposta tien conto della tappa già raggiunta e va avanti, logicamente, richiedendo congiuntamente l'esame del bilancio dell'entrata e del riepilogo delle spese, così che si abbia, ne riparleremo, un vero bilancio generale, senza cui non varrebbe la trattazione a spruzzi ed a spizzico degli altri singoli bilanci, che vengano come vengano, con le raccomandazioni spicciole e slegate degli oratori.

Veniamo alla seconda parte della nostra proposta concernente l'anno solare come anno finanziario. Che ogni forma, ogni programma di vita, finanziaria, economica, sociale sia da dividere in dati periodi, e che la divisione più naturale sia quella dell'anno solare, non sembra suscettibile di dubbio; sta di fatto che anche in Italia tutti i bilanci dei privati, delle società, delle banche, degli operatori economici d'ogni genere, degli enti pubblici locali, sono determinati ad anno solare; un solo bilancio fa eccezione, in Italia come in alcuni altri Paesi, ed è il bilancio finanziario dello Stato; è una eccezione; perchè? Per comodità antica di cancellerie e di burocrazia; poi, quando venne il controllo e l'approvazione parlamentare di questo bilancio vi fu una sola spiegazione, una sola ragione — non ne trovate nessun'altra nelle dichiarazioni degli esperti e nei libri degli studiosi — la grande, l'unica ragione pratica, teorica, scientifica di deviazione dell'anno solare è ... la vacanza estiva delle Camere, che rende meno agevole una tempestiva approvazione del bilancio. Vi sfido a trovare un'altro anche minuscolo argomento. Con questa nostra proposta chiediamo, e vedremo che a ciò corrisponde la tendenza attuale, di adottare anche pel bilancio dello Stato l'anno solare. Il consenso su questo punto non è, qui nell'Aula, così vasto come pel primo punto, la documentazione, ma pur sempre prevale; sono decisamente contro, come è naturale, il senatore Ricci ed anche un altro collega ed amico piuttosto antiriformatore e conservatore, il senatore Boeri. Strani sono i

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

loro argomenti; come se il giro del sole, a cui vogliamo tornare, abbia turbato i loro occhi.

Boeri mette in campo che la Ragioneria generale si è qualche tempo fa pronunciata in un'appendice alla relazione della Commissione economico finanziaria nominata dall'allora Ministro per la Costituente Nenni. Non dice che l'unico motivo addotto dalla Ragioneria è il solito e famoso argomento delle vacanze parlamentari; se no la Ragioneria non avrebbe difficoltà. Non dice Boeri quale parere ha espresso quella Commissione che era presieduta da De Maria; ne facevano parte componenti come Vanoni; e la relazione fu stesa da un giovane docente, socialista di valore: Massimo Gianini. Consentitemi di leggere un brano breve della relazione: « Sarebbe preferibile far coincidere l'anno finanziario con quello solare perchè in tal modo si avrebbero diversi vantaggi; in primo luogo l'anno finanziario verrebbe a coincidere con il periodo di percezione dei tributi e ciò interessa ai fini statistici; in secondo luogo, anticipando l'inizio dell'anno finanziario e quindi la discussione del preventivo, sarebbe possibile procedere in tale sede alla determinazione delle aliquote; terzo, l'anno finanziario statale verrebbe a coincidere con quello degli enti autonomi e autarchici. Ricondurre quindi l'anno finanziario a coincidere con quello solare è opportuno sotto tutti gli aspetti; l'unico ostacolo che ci si oppone è la difficoltà dei lavori parlamentari durante il periodo estivo; ovviamente si è fatto notare che una decorrenza diversa è legata allo snellimento della discussione sui bilanci ». Ma questa è una prefazione della nostra proposta, che affronta la questione dell'anno solare, cercando di introdurre nello stesso tempo semplificazioni e snellimenti di procedure.

Un altro argomento è quello del collega Ricci, che questa volta invoca e fa ricorso ai due grandi del bilancio, l'Inghilterra, e gli Stati Uniti; la prima ha il bilancio che comincia il 1° aprile, gli Stati Uniti il 1° luglio, dunque — dice Ricci — dobbiamo imitarli. Nè Ricci nè l'altro obiettore, il collega Boeri, tengono conto della fisionomia che ha il bilancio inglese; è di cassa, ed il sistema degli *accounts*, come fanno lassù, lo rende estremamente fluido e discontinuo; a differenza di noi, gli inglesi concentrano tutta la attenzione sul consuntivo; e

non danno importanza rilevante alla discussione tecnica del preventivo; la Camera dei Comuni tutt'intera si riunisce in Comitato delle spese e delle vie e dei mezzi; lo *speaker* se ne è andato mettendo la mazza rossa sotto il tavolo, e presiede un *chairman*; i deputati se ne vanno e vengono; più che a discutere minutamente il bilancio, gli inglesi tengono a togliere quando è il caso la fiducia ad un Ministro, diminuendo di una lira il suo stanziamento; così stando le cose, si capisce che uno studioso inglese abbia detto: ma noi inglesi non abbiamo ragione di adottare l'anno solare, anche se, lo riconosco, meriterebbe preferenza. Anche negli Stati Uniti il bilancio ha alcuni suoi aspetti che rendono meno necessaria la riforma; che però è suggerita in quella voluminosa e monumentale relazione (si vanta di aver qualche milione di parole) della Commissione di studio per le modifiche strutturali e funzionali dello Stato, che ebbe a presidente Hoover, ed a vice presidente Achenson. In altri Paesi sono in corso proposte per l'anno solare; la tendenza di oggi è inversa a quella di un secolo fa, quando gli Stati che avevano il bilancio ad anno solare ma non riuscivano ad evitare l'esercizio provvisorio, diedero la colpa alle vacanze estive del Parlamento, e spostarono la decorrenza. Si accorgono ora dell'esigenza di tornare ad un ordine più naturale delle cose. I Paesi col bilancio dello Stato ad anno solare sono ormai una trentina; più di quelli a decorrenza diversa; si è fatta avanti una ragione nuova ed irresistibile; nei tempi antichi le risorse dello Stato erano a base patrimoniale e demaniale; venne poi un periodo nel quale le finanze statali incisero più direttamente (lo notò Gladstone) mediante le imposte sull'economia della nazione; oggi l'aderenza e la compenetrazione tra l'una cosa e l'altra è evidente e completa; il bilancio dello Stato è una parte, un capitolo, un elemento inscindibile ed essenziale di quel bilancio economico del Paese, che — secondo una nostra precedente proposta che è ormai legge dello Stato, e quest'altra proposta ne è la conseguenza — deve essere ogni anno illustrato in una relazione del Governo. È un nesso che gli studiosi ed esperti di materie finanziarie hanno riconosciuto nei convegni di studio internazionale; è una constatazione ed un'affermazione che è ormai quasi senza eccezione. Mi ha fatto meraviglia,

e mi lasci dire anche dolore, perchè l'onorevole Giua sa quale stima io abbia per lui, quando ha detto che la scelta dell'anno solare o ad altra decorrenza è questione « empirica » rimessa al giudizio ed alla comodità dei Governi; ma questa, onorevole Giua, è una eresia dal punto di vista dell'ideologia e del partito a cui appartiene; come si fa a volere nazionalizzazioni economiche, dirigismo, piani pluriennali, e tutto l'apparato comunista e paracomunista, al quale voi di quella parte aderite, senza corrispondenza al bilancio economico del Paese? L'onorevole Giua commette un *saltus* teorico e, ciò più importa, pratico quando riduce a discutibile questione empirica un'esigenza della vita moderna, che riconosciamo anche noi che non siamo comunisti o paracomunisti, ma riteniamo defunto (non visse mai in pieno) il liberismo economico e giudichiamo inevitabili, purchè non sopprimano una fondamentale economia di mercato, interventi adeguati di Stato. L'onorevole Giua sarebbe condannato per deviazionismo in un regime sovietico o filo-sovietico.

Il ritorno all'anno solare è indispensabile; lo spettro delle vacanze d'estate delle Camere non è insuperabile; bisogna soltanto — come dicono le conclusioni della Commissione Nenni-De Maria — accompagnare la modifica del calendario nel bilancio statale con semplificazioni e snellimenti di procedura; che sono possibili, purchè vi sia la buona volontà; e vi è modo, anche con l'anno solare, di accordare alla discussione parlamentare dei bilanci un tempo non minore di quello che era finora consentito. Entriamo così nella terza parte delle nostre proposte: la procedura. Inutile ripetere gli inconvenienti degli odierni metodi di discussione; mi rimetto a ciò che hanno detto Giua e, si può dire, tutti gli altri. Non si può rimanere inerti con mani in mano; si deve fare qualche cosa, cercare, sperimentare nuove vie; su ciò dovremmo essere tutti d'accordo.

Altri ha proposto un rimedio drastico, più spinto del nostro: fare un bilancio unico, raccogliendo in una sola legge i bilanci di tutti i Ministeri. La Camera dei deputati votò in questo senso un disegno di legge, per impulso di un eminente parlamentare, l'onorevole Corbino, di cui tutti sappiamo la competenza. Quando il disegno di legge venne qui al Senato, la nostra Commissione di finanza, presieduta da un uomo

cui mi lega fraternità e solidarietà di pensiero, Paratore, ebbe — all'unanimità — lo scrupolo che il bilancio unico non fosse perfettamente costituzionale. Anche in Aula il Senato fu unanime nello scrupolo, e non accolse il disegno di legge. Debbo dire sinceramente il mio pensiero. Non condivido il facile ed assoluto giudizio del senatore Marconcini sull'incostituzionalità del bilancio unico, nè il parere più meditato e più vasto del nostro maestro Orlando che, più di violazione dell'attuale Costituzione, parla di non rispondenza a principi di tradizione costituzionale in materia di bilanci. Nella proposta che ora svolgiamo, abbiamo pesato le parole: « non conviene offrire il fianco a dubbi di costituzionalità, quando si può ottenere lo stesso risultato, senza porre, ed evitando la questione ». Personalmente io ritengo che non si potrebbe dichiarare senz'altro anticostituzionale la riunione in una sola legge di tutti i bilanci, se questi costituissero distinti allegati, e non si sopprimesse l'esame e la discussione distinta, in date forme, di ciascuno di essi. Io non sono sospetto di voler imbavagliare il controllo del Parlamento; alla Costituente, quando era stato per inavvertenza scritto: « bilancio » io dissi pei 75: no; deve essere « bilanci »; il Parlamento ha diritto e dovere di esaminare nel modo più opportuno e rapido, ma adeguato, ogni bilancio. Non sono stato neppure qui in Senato, favorevole all'unico disegno di legge per tutti i bilanci, temendo che in tal modo si desse adito ad eliminare la discussione almeno tecnico-amministrativa dei bilanci dei vari Ministeri. La proposta da noi avanzata risponde in sostanza all'obbligo morale che il Senato si è assunto quando respinse la soluzione del bilancio unico; aveva ed ha l'obbligo di indicare un'altra soluzione, un'altra via, per superare gli inconvenienti attuali; ed a chi guarda bene nel fondo delle cose la nostra proposta se non adotta la « unicità » dei bilanci, ne vuol assicurare il coordinamento e l'« unità »; introduce, come vedremo, un bilancio generale, da esaminare ed approvare prima degli altri che saranno poi, e vedremo come, distintamente esaminati ed approvati, uno per uno. Gli intenti che si poneva la Camera dei deputati sono ugualmente raggiunti; è la stessa sostanza varata in altra forma; spero che da parte della Camera dei deputati non verranno difficoltà. Se invece le

difficoltà le volesse sollevare, fin da ora, il Senato, respingendo la nostra equilibrata soluzione, non esito a dichiarare personalmente che, se il ministro Pella ripresentasse una proposta del bilancio unico, come nel precedente disegno di legge, voterei in favore perchè non si possono lasciare le cose come sono ora.

La procedura da seguire, secondo la nostra proposta, comprende tre momenti. Nel primo, con la presentazione di tutti i documenti di cui abbiamo parlato e con l'esposizione generale del Ministro del tesoro (ossia, pel nuovo ordinamento, del bilancio), si apre una discussione generale su ciò che è in sostanza il « bilancio generale »; con una visione unitaria basata sulle entrate e sul riepilogo delle spese. È indispensabile che il Parlamento affronti questa discussione e decida, ponga i capisaldi della sua politica finanziaria ed economica, prima di entrare nell'esame particolareggiato dei singoli bilanci dei Ministeri. Badate bene; coloro che ci accusano di voler imbavagliare i diritti di controllo del Parlamento, dovrebbero riflettere che una impostazione, quale noi proponiamo, dà luogo ad un più accentuato e spiegato esercizio dei diritti del Parlamento; sarà una conquista che si aggiunge al controllo parlamentare. Ripeto: un Governo che volesse evitare questa forma di controllo altissima, anche dal punto di vista politico, potrebbe dar corso soltanto ad un esame a spizzico dei bilanci particolari, con la sfilata di richieste di stradette o di uffici postali pei vari collegi. Chi, come fate voi, rimprovera all'attuale Governo di vivere alla giornata, di non aver un piano d'insieme, un programma, non può ricusare un metodo come il nostro, che richiede appunto la messa in discussione di tale piano e programma generale. Naturalmente anche in questo primo momento la discussione dovrebbe essere libera e non imbavagliata ma sobria e misurata. Mi auguro che, sotto la guida di un Presidente come De Nicola, si possa con l'assenso dei partiti, realizzare quanto ho visto all'Assemblea nazionale francese; il suo presidente, il mio vecchio amico Herriot, prima che si inizi la discussione, annuncia che parleranno tanti oratori (non sono mai molti), per i vari partiti, o indipendentemente dai partiti; il tale ha dichiarato che parlerà mezz'ora, il tal altro un'ora (quante cose si possono dire in un'ora!); tutta

la discussione durerà ore x; così annuncia il Presidente; ed anche per gli argomenti più generali come la fiducia al Gabinetto, non si va al di là di uno o due giorni. Da noi siamo abituati a discutere di più; sia pure; ma non all'infinito; bisogna correggere il costume; ed a ciò potrà contribuire il fatto che la discussione iniziale consideri il bilancio generale, nel suo insieme, non nei dettagli dei singoli bilanci, che andranno per questo scopo alle Commissioni permanenti.

Comincia così il secondo momento, ed entrano in scena le Commissioni, che sono un istituto italiano, meritevole di favorevole apprezzamento. Sollevò difficoltà e dubbiezze alla Costituente il loro *novum*; che in certi casi e per le norme di minor importanza le Camere potessero affidar loro non solo il preventivo esame e la relazione ma l'approvazione delle leggi. Si obiettò: ma questo è un'eredità dal fascismo: *damnata sit*, non può essere accolta. Io osservai che non sono da buttare giù quei ponti sul Tevere che ha costruito il fascismo; ed aggiunsi che il congegno introdotto dal fascismo per svuotare delle sue funzioni il Parlamento poteva e doveva essere adoperato in modo da salvarle, da vivificarle, da potenziarle. La Costituzione entrò in quest'ordine di idee; e si stabilì che ognuna delle due Camere potesse, non fosse obbligata a deferire a Commissioni permanenti o speciali l'approvazione, come si dice in sede deliberante o legislativa, di quelle che si possono, a suo giudizio, chiamare le leggi minori; salvo il diritto di ogni membro della Camera di partecipare senza voto deliberativo ai lavori della Commissione, costituita per sua struttura d'un numero di componenti proporzionale ai gruppi in cui si divide la Camera; e salvo altresì il diritto di un limitato *quorum* di membri della Commissione o della Camera di trasferire l'approvazione ed anche la discussione della legge all'intera assemblea. Mi pare un sistema che offra le dovute garanzie; e non è delega che la Camera faccia ad un altro organo della podestà legislativa che le è propria; è esercizio di siffatta podestà, valendosi di un organo proprio, usando un dato metodo al suo interno; profilo giuridicamente correttissimo, mentre la soluzione delle Commissioni si impone appunto come esigenza pratica di salvare, vivificare, potenziare il Parlamento. Io dissi

alla nostra Costituente ed Herriot l'aveva detto prima di me a quello francese, che alle origini il Parlamento, ossia il popolo nella piazza e nel foro, non solo legiferava, ma amministrava la cosa pubblica; si ridusse poi a legiferare trasmettendo al Governo il potere esecutivo; aggiunti che oggi, per la dilatazione inevitabile dei compiti statali, non basta neppure più adempiere la sua indeclinabile funzione di legislatore, se non adatta e modifica i suoi metodi di lavoro. Così come è foggiato dalla nostra carta costituzionale l'istituto delle Commissioni è originale e desta interesse. Cripps suggerisce di introdurlo in Inghilterra; e ne parlerò a Parigi, in una riunione dell'Istituto internazionale di diritto pubblico, di cui ho l'onore di far parte.

La nostra Costituzione espressamente prevede che la legge di bilancio non è una legge minore; non si può per essa affidare l'intero iter dell'esame e dell'approvazione ad una Commissione, ma bensì può ed occorre far partecipare le Commissioni più attivamente e largamente alla trattazione dei bilanci. Non è lo stesso caso, non ha un identico profilo; ma giova ricordare un procedimento che si suole chiamare denicoliano dal nome di chi l'ha proposto; procedimento che consiste per le leggi ordinarie a far sì che si discutano e si stabiliscano in Camera piena i principi basilari delle leggi, che vengono elaborate e formulate in Commissione e tornano successivamente in assemblea per essere approvate negli articoli con sole dichiarazioni di voto. Questa procedura è stata inserita nel regolamento della Camera dei deputati, non nel nostro, per una resistenza, che non credo ragionevole dei colleghi d'estrema; ma senza dubbio finirà per essere accolta anche da noi. Qui per le leggi di bilancio, che sono *sui generis*, si tratta di qualcosa che sta a sè ma ha analogie coi procedimenti accennati, e si svolge anche qui in tre momenti: discussione del bilancio generale in assemblea, esame particolareggiato dei singoli bilanci in Commissione, loro ritorno e decisione definitiva in assemblea.

Che cosa avverrà nelle Commissioni? Dopo che quella di finanza si sia occupata del bilancio generale, e dopo che tale bilancio sia approvato dall'assemblea le Commissioni competenti prenderanno in esame i bilanci dei singoli Ministeri, in base alla relazione che (come è prescritto nel disegno di legge) ogni Ministero do-

vrà inizialmente presentare e svolgere. La discussione in Commissione potrà essere più dettagliata e diffusa; di carattere più propriamente tecnico-amministrativo. Intendiamoci; non credo che si possa fare una distinzione netta fra problemi tecnico-amministrativi e problemi politici e di economia generale; non si potrà mai eliminare il profilo politico di ciò che si discute qua dentro; ma se vogliamo migliorare il lavoro e salvare il destino del Parlamento — sono parole grosse ma è una esigenza effettiva — dobbiamo cercare che le minori questioni di più spiccato carattere tecnico-amministrativo siano portate in Commissione, e siano riservate all'assemblea le grandi discussioni politiche ed economiche. (Qualcosa di simile si ottiene in Inghilterra coi cosiddetti *bills* privati; ed avviene ordinatamente agli Stati Uniti coi comitati del Congresso). Non sarà facile; lo so; la parola decisiva spetta alla prassi ed al costume parlamentare; ma ad agevolare lo sforzo debbono convergere le procedure delle leggi e del regolamento interno delle Camere. Per quanto riguarda i bilanci, le raccomandazioni di stradette e simili non escano dalle Commissioni. Cominceremo a capirlo? Mi viene in mente che l'amico Boeri, di temperamento antiriformatore, non aveva, nella discussione del regolamento al Senato, riconosciuto il ruolo indispensabile delle Commissioni; ma poi è arrivato a proporre che le interrogazioni si debbano svolgere in Commissione. Io non arrivo a questo; e non credo che neppure le Commissioni siano la ricetta di ogni male, ma — sorrette validamente da un miglioramento del costume — potranno coadiuvare e rafforzare il Parlamento nei due suoi compiti fondamentali; la legislazione ed il controllo sul Governo. Anche per i bilanci; direi soprattutto per i bilanci e la loro attuazione, le Commissioni potranno adempiere un compito più efficace di controllo che potrà essere di effettiva collaborazione col Governo; ed avrà modo di ricorrere fra l'altro — l'ho suggerito più volte — ad « indagini » meno macchinose e rapide delle « inchieste » quali consente la nostra Costituzione; ma nulla vieta che si compiano più facili e frequenti « indagini » sul modo in cui vengono rispettati o non rispettati i bilanci.

Terzo momento: dopo che i singoli bilanci sono stati discussi, vagliati, filtrati nelle Com-

missioni — il filtro dovrebbe essere appunto di liberarli dalle piccole questioni — e dopo che i risultati e le conclusioni delle Commissioni sono esposti nell'apposita relazione della Commissione che renderà conto del dibattito, i bilanci ritornano in assemblea generale, che li approva per capitoli. La nostra proposta non dice che sia soppresso o vietato la discussione dei capitoli; che questi debbano essere approvati senz'altro o al più con semplici dichiarazioni di voto; si potrà per ogni capitolo trattare dell'andamento dei servizi relativi (ed a questo riguardo è da vedere se convenga come ora si sta facendo in Francia dare una più organica formazione ai capitoli). Vi ha di più, si potrà in assemblea, in seguito alla presentazione di mozioni ed ordini del giorno, promuovere discussioni più larghe ad esempio pei bilanci, come quelli dell'Interno e degli Esteri, che hanno maggiori riflessi politici. Nessuno di noi proponenti vuole sopprimere i diritti del Parlamento; anzi, abbiamo cercato di indicare una via, nella quale si potranno incanalare metodi migliori del lavoro parlamentare se — è il mio ritornello — miglioreranno il costume, e le abitudini dei parlamentari. Ci rendiamo perfettamente conto che le nostre proposte non risolvono automaticamente le difficoltà; potranno sorgerne delle nuove, ma così non si può continuare e questo è un esperimento che si ha da tentare, e che potremo perfezionare per strada.

Sulla procedura da noi proposta ci siamo fatti, noi stessi proponenti, un rilievo che non può essere obiezione: se, per adottare tale procedura occorra una revisione dei regolamenti interni delle Camere, piuttosto che una legge ordinaria. La Costituzione all'articolo 71 prescrive che i disegni di legge sono « approvati articolo per articolo e con votazione finale »; null'altro: tutto ciò che avviene in tali limiti non è anticostituzionale. I regolamenti dell'una e dell'altra Camera dicono che i disegni di legge daranno luogo ad una discussione generale. A prescindere che non dicono « ogni disegno di legge » ed « una discussione generale a sè », sta di fatto ed avviene assai spesso, per prassi, (anche pel disegno di legge che discuteremo domani sul *referendum*) che si riuniscano più disegni di legge affini tra loro per una comune discussione generale; e nulla per regolamento

dà diritto di opporsi ad uno o ad alcuni membri delle Camere; non vi è stata e non vi può essere contestazione; sarebbe sempre la maggioranza a decidere. Se così stanno le cose, e se non osta disposizione di regolamento delle Camere, nulla vieta che si possa con legge stabilire che i disegni di legge sui bilanci seguano una data procedura, e diano luogo ad una discussione generale in comune. È un accorgimento lecito, per evitare la via dell'unico disegno di legge che potrebbe, come ho detto, offrire il fianco a dubbi costituzionali; qui dubbi non vi sono; neppure d'ordine regolamentare; nè occorre una modifica dei regolamenti interni, che richiederebbe l'assenso di due terzi di membri d'ogni Camera; e potrebbe creare ostacoli e ritardi ad una ragionevole riforma sostanziale. Qui si tratta di scegliere: o dar corso alla riforma con l'accorgimento lecito che si propone; o correre il rischio che si continui nei metodi e negli inconvenienti attuali.

Bisogna vincere la mentalità conservatrice. L'ho già detto: vi sono da un lato gli antiriformatori per temperamento, Ricci e Boeri; dall'altro lato vi sono gli estremisti di sinistra; fra i quali tuttavia distinguo Giua, che non si oppone a correggere i metodi dei lavori parlamentari; dubita che si debba cominciar dai bilanci; sembra disposto a riforme in altri campi; ne prendo atto perchè a suo tempo, per altre riforme, chiederò il suo aiuto. Questo ad ogni modo avviene; che gli estremisti sono anch'essi in tema di bianco conservatori. (*Interruzioni e commenti dalla sinistra*)... Non vogliono che si tocchi l'attuale edificio, che si faccia qualche riparazione...

LANZETTA. È paura di peggio.

RUINI. ... vogliono che resti così come è, con i suoi difetti e le sue crepe; si oppongono alle riforme che lo consoliderebbero, evitando il pericolo di peggioramento e di crolli. Non dirò che lo facciano desiderando i crolli; ma non sono riformisti, perchè sono rivoluzionari.

Vero è che gli interventi estremisti sono stati scarsi e non vi hanno partecipato i più competenti fra loro in materia finanziaria e costituzionale; che io non saprei concepire contrari a queste proposte; vi è ad ogni modo chi si atteggiava, in questa materia, a paladino del Parlamento, e protesta contro un insussistente tentativo di imbavagliarlo. Insussistente; il dise-

gno di legge che vi abbiamo proposto mira al contrario a rafforzare l'azione del Parlamento. Dà rilievo ad una discussione sul bilancio generale più penetrante politicamente di quella del passato; estende il controllo in sede di Commissione; rende più limpido e puntuale quello definitivo in Assemblea. Tende a potenziare le funzioni del Parlamento, di quell'Istituto che vogliamo difendere ad ogni costo; ed è per ciò che cerchiamo di evitare il suo insabbiamento e la sua deformazione; se continuasse a far fronte ai suoi dilatati compiti con le procedure tali e quali d'un tempo, tutta la macchina corrobberebbe il rischio di non funzionare più; per farla funzionare bene bisogna modificare alcuni congegni e procedure, perchè possa durare a difesa contro ogni pericolo. Il Parlamento si svuota nei regimi totalitari, o soltanto salazariani; noi vogliamo che sia libero e democratico; e non si irrugginisca, vogliamo che si riformi perchè non decada di fatto e non si esponga a possibili sovversioni. Difendiamo il Parlamento; è una difesa che rientra nelle grandi direttive di riforma dello Stato, alle quali io ormai, vecchio e al di fuori delle lotte politiche, dedicherò, insieme ai miei amici indipendenti, ogni sforzo; riforma dei lavori parlamentari; riforma dell'Amministrazione, riforma della Magistratura. Questa dei bilanci non è che una parte del primo ordine di riforma; quello dei lavori parlamentari, per cui abbiamo da tempo presentata una mozione firmata da altri cento senatori. La discuteremo appena potremo. Intanto invitiamo a dare il loro voto a questo disegno di legge tutti coloro, di qualunque parte, che siano per il Parlamento come baluardo di democrazia e di libertà. (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

BOSCO, *relatore*. Onorevoli colleghi, dopo il magistrale discorso dell'onorevole Ruini, ben poco resta da dire al relatore; tuttavia, per assolvere il dovere che mi deriva dall'incarico ricevuto, illustrerò brevemente le linee del disegno di legge, il quale ha come suo presupposto, come dicevo nel mio intervento sulla proposta di sospensiva, il ritorno all'anno solare.

Diceva ieri l'onorevole Boeri che in Italia l'anno solare ha resistito soltanto 22 anni. Dirò fra poco la ragione per la quale si passò dall'an-

no solare all'anno finanziario. Per ora constato che si trattò di una vera e propria violenza alla legge di natura, perchè cambiò il calendario, che è fondato su presupposti astronomici immutabili. Ma siccome il legislatore può fare tutto (un tempo si diceva che può cambiare anche il sesso degli uomini) credette di far violenza al calendario e stabilì che l'anno avesse inizio al 1° luglio. Ciò fu fatto esclusivamente per un motivo di opportunità parlamentare in quanto con l'anno solare si aveva l'inconveniente che il periodo di discussione del bilancio coincidesse con le vacanze parlamentari. Da ciò la frequenza del ricorso all'esercizio provvisorio; dal 1861 al 1883 si ricorse quasi sempre all'esercizio provvisorio, salvo che per tre volte. Si pensò allora di diminuire il ricorso a quel mezzo anormale che è l'esercizio provvisorio, ricorrendo allo spostamento dell'inizio dell'anno finanziario al 1° luglio, in modo che il Parlamento avesse un periodo di tempo per discutere il bilancio, non coincidente col tempo delle vacanze. Ma la speranza risultò assolutamente vana perchè anche dopo il 1884 si ricorse frequentemente all'esercizio provvisorio. L'unico motivo per cui rimase in vigore questo sistema fu la maggiore comodità che esso presentava ai fini della discussione del bilancio da parte del Parlamento. Ora è evidente che nella rinnovata atmosfera della Nazione, nella accentuata importanza che il sistema parlamentare ha assunto con la nostra Costituzione, non sia in alcun modo pensabile di subordinare al comodo della discussione parlamentare una necessità essenziale, obiettivamente rivelata dalle esigenze del Paese e dalla natura delle cose, perchè non c'è dubbio che il bilancio oggi non sia altro che un capitolo del gran libro dell'economia nazionale. Tale carattere si è ancor più accentuato quando con la legge d'iniziativa degli stessi proponenti di questa, promulgata nel luglio 1949, si stabilì che la presentazione del bilancio debba avvenire unitamente alla presentazione della relazione generale sulla situazione economica del Paese. Con ciò si è voluto espressamente riconoscere che il bilancio non è più una situazione contabile patrimoniale, ma è un vero e proprio prelievo del reddito nazionale, onde il bilancio dello Stato deve essere esaminato nel quadro generale dell'economia nazionale. Esso non è altro che un orientamento e una direttiva per

lo svolgimento dell'economia nazionale. Se così è, ne deriva che l'anno finanziario deve coincidere con l'anno economico perchè tutti bilanci delle aziende private e pubbliche, i bilanci dei Comuni e degli enti parastatali, le rilevazioni statistiche dell'economia sono basati sull'anno solare. Se tutta la vita economica della Nazione si svolge basandosi sull'anno solare, perchè allora questa stortura, quest'eccezione per il bilancio dello Stato, quando si riconosce che esso altro non è se non un capitolo dell'economia nazionale?

- Di qui la necessità impellente di ritornare all'anno solare. Mi sia consentito a questo punto di osservare che non è esatto il rilievo dell'onorevole Lanzetta il quale ha detto che questo punto non è stato bene sviluppato nella relazione. Nella relazione non ho mancato di illustrare i vantaggi dell'anno solare. Naturalmente l'ho detto brevemente, ma ho detto, credo, tutto e in particolare che i vantaggi consistono nella coincidenza dell'anno finanziario dello Stato con il periodo di percezione dei tributi, nella coincidenza dell'anno finanziario dello Stato con quello delle amministrazioni locali, nella coincidenza con le rilevazioni statistiche e demografiche sui dati relativi all'economia del Paese. Forse non sono stato originale, perchè ho preso questi tre argomenti dalla relazione del Ministero della Costituente di cui è stato relatore un mio carissimo amico, ma compagno di partito dell'onorevole Lanzetta, il professor Giannini.

La necessità della vita economica del Paese richiede che il Parlamento si sottometta, come sempre, alle necessità della vita nazionale, e si pieghi alle esigenze della vita nazionale; ecco perchè siamo perfettamente convinti dell'opportunità del ripristino dell'anno solare, e da questo presupposto facciamo derivare anche gli altri punti sviluppati negli articoli seguenti del disegno di legge. Infatti, se si deve tornare all'anno solare, occorre necessariamente snellire la procedura parlamentare sulla discussione dei bilanci, altrimenti si avrebbe il pericolo di rendere più probabile il ricorso all'esercizio provvisorio. Ecco perchè nell'articolo secondo del disegno di legge si è stabilito un certo metodo per semplificare il lavoro. Vi erano tre sistemi di semplificazione: a) far discutere e approvare

il bilancio dalle Commissioni legislative, ma questo metodo non si può accettare perchè contrario all'articolo 77 della Costituzione, che prescrive per l'approvazione dei bilanci la procedura normale; b) riunire i disegni di legge sui vari bilanci in un solo disegno di legge; tale sistema fu anche approvato dall'altro ramo del Parlamento, e non si può dire antidemocratico perchè è in uso in vari Paesi; c) fare una discussione generale sul bilancio di previsione e sul riepilogo delle spese dei vari Ministeri e poi rinviare i singoli bilanci alle Commissioni, le quali eserciteranno tutti i loro poteri di esame tecnico-amministrativo sul bilancio e poi, con una relazione, rinverranno il bilancio in Aula per la sola discussione sui capitoli. Questo terzo sistema è apparso meritevole di accoglimento e la vostra Commissione si riserva di precisare con un emendamento la immutata competenza delle Commissioni. In tal modo nessuno potrà dire che si tenda a diminuire le prerogative del Parlamento; anzi noi riteniamo di innalzarle, perchè la discussione generale sul disegno di legge che reca il riepilogo della spesa di tutti i Ministeri potrà essere ampia, diffusa e suggerire spostamenti nella attribuzione della spesa. Questa è la sede in cui si discute sulle linee generali della classificazione della pubblica spesa, ed è in questa stessa sede che si potrà proporre, ad esempio, di dare di più alla pubblica istruzione e meno ad altri settori. Se invece si fa una discussione generale dopo che si è approvato il riepilogo della spesa, i massimi di spesa per ogni Ministero sono già stati stabiliti e quindi non abbiamo altro potere che di fare spostamenti nell'interno della spesa globalmente prevista per ogni Ministero, cioè di variare le spese previste nei singoli capitoli. Questo è l'unico potere di emendamento dei singoli bilanci, ma non possiamo variare la somma globale assegnata ai singoli Ministeri essendo ciò precluso dalla precedente approvazione del bilancio generale. Dunque, se è esatto che, in base ad una legge che noi stessi abbiamo approvato, la discussione non può avvenire che sui capitoli, è chiaro che anche la discussione generale non debba avere altro oggetto, perchè la vera discussione generale si è già fatta in sede di classificazione della pubblica spesa, allorché si è approvato il conto del tesoro. Quin-



di, il bilancio di previsione contiene il riepilogo delle spese dei vari Ministeri. Noi riteniamo veramente di innalzare la funzione del Parlamento dando una maggiore importanza a questo riepilogo.

Forse è apparsa semplicemente formale quella piccola modifica introdotta dalla Commissione all'originario disegno di legge, quella modifica per la quale il riepilogo delle spese non è una semplice appendice, ma parte integrante del bilancio generale. E saremmo anche d'accordo di dare una maggiore solennità ed importanza alla discussione di questo bilancio generale, auspicando la presenza del Presidente del Consiglio: forse non sarà il caso di prevedere ciò espressamente nella legge, perchè sarebbe oltre tutto inelegante obbligare per legge il Capo del Governo a presenziare a una discussione parlamentare. In questa materia, onorevoli colleghi, la legge può limitarsi soltanto a fissare delle direttive generali, a stabilire delle linee di larga massima, perchè sarà poi il costume, sarà poi la prassi, che codificheranno meglio quale è il sistema da seguire per semplificare la discussione dei bilanci. Ma non vi è nessun tentativo di limitare la discussione parlamentare, anzi si avrà un'occasione nuova per una discussione di politica generale. Del resto ogni parlamentare avrà a sua disposizione tutti i mezzi per parlare di politica estera o interna, attraverso ordini del giorno, mozioni, interpellanze, perchè nessuno toglierà al Parlamento quelli che sono i suoi imperscrutabili diritti.

NOBILI. Ci sarà assenza dei Ministri.

BOSCO, *relatore*. Se il Senato, come mi auguro, vorrà associarsi al voto della Commissione, si renderà più sicura la speranza, già da me manifestata, che alla discussione presenzi il Presidente del Consiglio. In tal modo non sussisterebbe la preoccupazione dell'onorevole Nobili.

Per tutti questi motivi ritengo che anche la seconda proposta vada approvata perchè rappresenta un vantaggio per le discussioni parlamentari e quindi vivifica l'istituto parlamentare.

Vorrei ora fermare l'attenzione su un terzo punto, che non è stato accennato da nessuno, cioè sulla proposta di presentare lo stato di assestamento. Gli amici della Commissione di

finanze sanno che noi stessi abbiamo rilevato la molteplicità delle note di variazione ed il fatto che queste note di variazione non rispondano a criteri organici, tali da consentire una valutazione d'insieme. Il quadro generale ci sfugge perchè si tratta di provvedimenti di carattere particolare. Viceversa se noi giungiamo ad una visione di insieme dell'assestamento del bilancio, noi avremo reso al Paese un utile servizio perchè in questo modo ci sarà quasi un secondo bilancio e il Parlamento potrà esprimere con maggiore aderenza alla realtà, la sua opinione sull'andamento della pubblica finanza.

Quindi anche per questi motivi la Commissione è favorevole al disegno di legge e raccomanda al Senato di approvarlo, perchè esso rappresenta un progresso per i lavori parlamentari. Facendo progredire i lavori del Parlamento si potranno meglio svolgere i delicati compiti che la Costituzione ci affida, onde dare al popolo italiano una legislazione ispirata ai principi del più sano progresso sociale ed economico. (*Vivi applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Onorevoli senatori, mi si consenta di osservare in primo luogo che in una materia di questo genere il Governo deve andare estremamente cauto prima di esprimere il proprio pensiero, sia per un senso di responsabilità, dati gli aspetti politici e tecnici di questa materia, sia perchè vi può sempre essere il sospetto che dietro una qualsiasi tesi che il Governo possa prospettare su questo argomento, esista un qualche cosa di recondito diretto quanto meno a diminuire il controllo parlamentare od a ritardare la presentazione di determinati aspetti contingenti della situazione finanziaria ed economica del Paese. Questo dico per scusarmi con l'onorevole senatore Conti per le interruzioni che mi sono permesso di fare ieri, ricordando che il Ministro del tesoro del tempo, cioè chi ha l'onore di parlarvi, presentò un disegno di legge relativo al bilancio unico, in quanto interprete di un pensiero che si riteneva comune ai due rami del Parlamento. Allora il Governo effettivamente funzionò quale comitato del Parlamento, secondo l'espressione e il pensiero del senatore Conti. E così anche questa mattina nell'espri-

mere il pensiero governativo vorrei soprattutto, anzi esclusivamente, mettere a disposizione un complesso di osservazioni, affinché gli onorevoli senatori prendano le loro decisioni sul disegno di legge avendo sott'occhio tutti gli aspetti del problema.

Ha esattamente confermato stamattina l'onorevole primo proponente senatore Ruini, come ieri aveva osservato l'onorevole Boeri, che il contenuto del disegno di legge qui presentato si può raggruppare intorno a tre ordini di argomenti: il primo attiene alla data di inizio e alla data terminale dell'esercizio finanziario; il secondo attiene alla documentazione che dovrebbe essere allegata allo stato di previsione; il terzo attiene alla procedura di discussione. Vorrei dire, e lo vedremo meglio nel corso delle mie poche brevi osservazioni, che, sebbene i tre argomenti non siano inscindibilmente legati fra di loro, tuttavia esiste una fatale connessione di materia che difficilmente ci permetterebbe di scindere gli argomenti uno dall'altro. Vi è un protagonista centrale in tutta questa discussione (ed è anche questo creatura dei senatori Ruini e Paratore) cioè la relazione economica di cui si è parlato ieri e stamattina; e di questo protagonista dobbiamo innanzi tutto discorrere.

Fu una notevole conquista per il nostro Paese avere introdotto nel nostro sistema legislativo l'obbligo della presentazione di questo particolare documento. Di fronte alle osservazioni che sono state fatte circa l'opportunità di sempre meglio completarla, io desidero sottolineare che, nel momento in cui si discuteva questa relazione, molti avevano la sensazione che in Italia, per difetto di dati statistici e per altre considerazioni, non si sarebbe mai riusciti a mettere assieme un documento di questo tipo. Il fatto invece di essere riusciti a presentare questo documento ed in forma tale che all'estero, e da studiosi e da politici, ne è stata richiesta la traduzione nelle principali lingue, sta a dimostrare che forse tale documento non è così scadente come potrebbe sembrare da alcune osservazioni fatte in quest'Aula. Resta però la necessità di uno sforzo di perfezionamento e vorrei dire qui qualcosa in ordine alle direttive che il Governo intende seguire al riguardo. La relazione che accompagnava il disegno di legge parlava

soprattutto di una relazione espositiva, cioè illustrativa di determinati aspetti della vita economica del Paese. Gli studiosi che hanno accompagnato gli sforzi del Governo nella redazione del documento hanno ritenuto di non tradire lo spirito della relazione che accompagnava il disegno di legge, anzi, forse, di afferrarne il significato più profondo, più vero, cercando di inserire nella relazione, facendone parte fondamentale, il concetto di bilancio economico nazionale. Ed è per questo che, già nella seconda relazione che è stata presentata, accanto all'illustrazione di quegli argomenti che erano stati specificamente richiesti dagli onorevoli presentatori del disegno di legge, si è inserito un capitolo in cui si è cercato di costruire un primo bilancio economico nazionale, con tutte quelle difficoltà che i tecnici della materia riconoscono e che, quindi, comportano la necessità di accontentarsi di quella massima approssimazione che è possibile raggiungere in argomento.

Sono lieto di annunciare che progressi, in questo senso, si stanno compiendo e che forse la terza relazione economica sarà motivo di soddisfazione per gli egregi collaboratori che stanno lavorando già da un paio di mesi attorno ad essa e per i parlamentari che avranno occasione di esaminarla.

L'onorevole senatore Ricci ha perfettamente ragione quando osserva che vi sono lacune da riempire. Nella sua bontà, si è limitato ad accennarne due: quella relativa alla disoccupazione e quella relativa alla distribuzione dei redditi accertati fiscalmente, sia come distribuzione per individui, sia per settori economici. Vorrei dire che proprio di questi due punti, assieme ad altri, ci eravamo fatti e ci facciamo carico; se l'anno scorso non potemmo esporre elementi più ampi in ordine alla disoccupazione, nonostante che diversi prospetti fossero affluiti sul tavolo dei compilatori, si è perchè non avevamo sufficiente garanzia di esattezza, sia pure approssimativa, dei dati che ci pervenivano. Quindi si manifestò un'esigenza di migliorare il servizio di rilevazione e voglio ora sperare che nella terza relazione sarà possibile fornire quei dati che non si poterono esporre nella seconda.

Così pure ritengo di potere, senza impegnare oltre il lecito il collega delle Finanze,

assicurare che anche la rilevazione della distribuzione dei redditi accertabili per categorie individuali e per categorie economiche, avrà luogo in un tempo relativamente breve, anche perchè il bilancio sta mettendo a disposizione dell'amministrazione delle Finanze i mezzi necessari per una modernissima meccanizzazione di taluni uffici fiscali, soprattutto per scopi statistici.

Ma, rinunciando alla tentazione di scendere in troppi dettagli in materia, desidero ancora dire che resta fermo il concetto per cui la relazione economica deve conservare la sua fisionomia di documento tecnico destinato ad impiego politico, di documento tecnico nel senso che deve essere l'obbiettivo fotografico dei fatti che si sono verificati nella economia del Paese; la presentazione sistematica, nelle forme più opportune, di questi fatti, senza passare ad interpretazioni e senza contenere programmazioni di ordine politico, lasciando invece la parte politicamente impegnativa a quell'altro documento che è l'esposizione finanziaria del Governo, in cui il programma governativo di politica economica, diventa materia di discussione in sede parlamentare.

Arrivati a questo punto dobbiamo tirare una prima conclusione: se la relazione deve contenere il bilancio economico della Nazione, deve cioè contenere un prospetto in cui da una parte si abbia la composizione del reddito nazionale nei suoi diversi settori economici (reddito nazionale derivante dall'agricoltura, dall'industria e dalle altre categorie produttive) se, (sempre dalla parte della formazione del reddito) dobbiamo avere il totale del reddito che si è prodotto in un determinato anno, in relazione ai fattori che hanno concorso alla sua produzione, cioè redditi di lavoro, redditi di capitale, redditi misti (ne parlo qui nel significato politico-economico ancor più che nel significato fiscale), e se dall'altra questo bilancio economico nazionale deve indicare la destinazione del reddito nella sua quadruplici ripartizione (consumi privati e consumi pubblici; investimenti privati e investimenti pubblici), è evidente, come ha detto, con frase semplice ma estremamente scultorea, il relatore onorevole Bosco, che il bilancio dello Stato altro non rappresenta che un capitolo del bilancio economico nazionale.

Queste sono le conclusioni a cui è arrivata ormai la dottrina, non soltanto quella che appartiene a nuove correnti economiche, ma la stessa dottrina ortodossa: ed è questo l'insegnamento di cui dobbiamo tener conto e da cui dobbiamo partire. Ed infatti che cosa significa giudicare che in Italia la spesa statale, per esempio, di 2 mila miliardi all'incirca, è troppo pesante o potrebbe invece ancora essere spinta più in là, se questo giudizio non ricolleghiamo con la visione del reddito nazionale complessivo? Che significato ha una spesa statale di 2 mila miliardi, se non la mettiamo in collegamento con un reddito nazionale di 6 mila, 7 mila, 8 mila miliardi? Che significato può avere il nostro giudizio sul tipo di politica economica, se non è preceduto da una analisi del reddito economico rispetto alle sue destinazioni, cioè in consumi pubblici e privati e investimenti pubblici e privati; se nella ricerca di quel punto limite che noi stiamo continuamente ad indagare, tra i due estremi di un liberismo puro e di uno statalismo integrale (entrambi estremi che probabilmente siamo tutti d'accordo di respingere) noi non abbiamo presente la visione totale dell'economia del Paese e del reddito nazionale nella sua composizione? E a che cosa servirebbe il nostro tentativo di vedere se vi sono settori di carenza di investimenti nell'economia privata da integrare con interventi della finanza statale, se non avessimo contemporaneamente dinanzi a noi il bilancio economico nazionale e il bilancio della finanza statale? E ancora; se noi non conosciamo attraverso la seconda sezione del bilancio economico nazionale la distribuzione del reddito nei diversi settori economici e vorrei dire anzi nelle diverse categorie dei cittadini (e qui viene molto opportuna l'osservazione del senatore Ricci) se non conosciamo questo, quale giudizio potremmo dare sul tipo di politica fiscale più opportuno? E ancora; per quanto riguarda la parte delle entrate del bilancio dello Stato, che cosa significa la politica delle entrate? Significa dare una risposta in termini politici e tecnici a questa domanda: con quali strumenti voi intendete prelevare dal complesso delle risorse del Paese, cioè dal reddito nazionale del Paese, quel totale che vi è necessario per coprire le spese? Quanto intendete e potete prelevare con lo strumento

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

tributario, quanto con lo strumento dei prestiti a lunga, media e breve scadenza? Quanto ritenete invece (ipotesi grave) di dover coprire col torchio dei biglietti? (*Commenti*).

**RICCI FEDERICO.** Anche col torchio dei contribuenti.

**PELLA, Ministro del bilancio.** Precisamente questa è la politica fiscale ed è per questo che il Governo fin dal 1948 aveva affermato, anche contro qualche opposizione, che il disavanzo del bilancio dello Stato non deve essere coperto con biglietti. Ma lo stesso problema del disavanzo del bilancio può essere sul serio esaminato indipendentemente dalla visione generale del bilancio economico del Paese? Se questo disavanzo non corrisponde a una politica di investimenti produttivi, evidentemente è un disavanzo da ripudiare; se questo disavanzo invece corrispondesse a una politica di investimenti produttivi che si ritenesse necessaria di adottare ai fini di una economia privata carente, potremmo ancora sempre essere preoccupati, ma sarebbe un disavanzo di tipo diverso. Per dare perciò un giudizio di ordine qualitativo sul disavanzo noi non possiamo staccare l'esame del bilancio statale dall'esame più generale del bilancio economico del Paese. Ed ancora, quando noi ci proponiamo il tema: è possibile coprire il disavanzo, cioè la differenza tra le spese che dobbiamo fare e le entrate effettive, tipicamente entrate fiscali, con strumenti volontaristici correlativi al sistema del risparmio del Paese, dobbiamo condurre un'analisi di tutte le risorse del Paese e delle propensioni che hanno i singoli reddituari a spendere e a risparmiare, e delle direzioni verso le quali si avvia l'investimento dei loro risparmi.

Mi sembra di ripetere insegnamenti che, nelle prime pagine del suo manuale, sempre di attualità, il nostro maestro, Francesco Saverio Nitti, scriveva da tempo, anche se per avventura il suo pensiero personale, in ordine a questo disegno di legge, possa essere discorde dalle conclusioni a cui arriverà il Governo; ma desideravo sottolineare che proprio in quelle auree pagine veniva posta in rilievo l'esigenza di non staccare la visione della pubblica finanza da quella che è la visione di tutta l'economia del Paese.

È questo sforzo che dobbiamo fare al di là di quelle che sono le esigenze procedurali, al di là di quelle che possono essere le opportunità anche di distribuzione dei lavori parlamentari. Ma se tutto questo è vero, allora bisogna arrivare ad una conclusione: la relazione economica non può che coincidere con l'anno solare nel suo periodo di rilevazione. La massima parte dei fatti che si svolgono sul piano della privata economia è legata a quel che accade nella maggior parte degli enti pubblici ed è soggetta a rilevazioni che coincidono con l'anno solare. È inoltre necessario che la relazione economica venga *a posteriori* redatta, quando si hanno a disposizione tutti gli elementi necessari. Se la relazione deve essere presentata entro il 28 febbraio o il 31 marzo, noi continueremo a trovarci nella situazione in cui ci siamo trovati nei due anni passati, di avere cioè dati relativi in parte al 30 novembre, per altra parte al 31 ottobre e di dover sempre integrarli con l'aggiunta di una previsione per due o tre mesi. Se invece arrivassimo alla decisione di far presentare la relazione in maggio, potremmo veramente avere un documento completo, sulla base di tutti i dati dell'anno precedente, fino al 31 dicembre.

Ora, mi sembra che con questo abbiamo finito per sottolineare una circostanza: che tutte quelle considerazioni che si erano fatte nella seconda metà del secolo scorso, per rifiutare l'anno solare e per accettare invece un anno finanziario decorrente dal 1° luglio al 30 giugno, potrebbero essere qui riprese, se non vi fossero queste altre ragioni che derivano proprio dalla molto più complessa attività e dalla diversa natura di tale attività. Non oso chiedere agli onorevoli senatori se questi nuovi motivi a cui ho accennato, non abbiano forse un peso tale da far superare le vecchie considerazioni che si ricollegavano essenzialmente ad una esigenza di calendario di lavori parlamentari e di ferie estive. E mi verrebbe la tentazione di dire che, se è esatto che proprio dalla vostra parte (*indica la sinistra*) e dalle parole eloquenti che ho sentito spesso dall'onorevole Fortunati, che non è presente oggi, è stato con insistenza richiesto che il bilancio dello Stato venisse considerato come un capitolo del bilancio economico nazionale, mi verrebbe — ripeto — la tentazione di dire con l'onorevole

Ruini che, se c'è un disegno di legge che ha un sapore tipicamente... come si dice? di sinistra...

LANZETTA. Progressivo.

PELLA, *Ministro del bilancio*. ... che certamente ha un carattere progressivo è proprio questo. Solo ignorando quelle che sono le connessioni tra la pubblica finanza e la economia e partendo dal concetto di una finanza dello Stato che si inquadri in una attività di politica economica prettamente liberale, noi possiamo respingere l'esigenza a cui ho accennato; ma evidentemente non è da questo punto di vista che noi dobbiamo partire, ed è perciò che, senza venir qui a dire che il Governo esprime parere favorevole a questa prima parte del contenuto del disegno di legge, il Governo dice: non vi sono ragioni perchè il Governo debba contrastare la modificazione proposta. Il pensiero espresso dalla Ragioneria Generale dello Stato nel 1946 richiede una precisazione: la Ragioneria Generale rendeva omaggio a quelle che erano le difficoltà estive del calendario dei lavori parlamentari. Questo il punto di partenza della Ragioneria nello esprimere il suo pensiero.

Per quanto riguarda la documentazione, io sono perfettamente d'accordo che la discussione del bilancio richiede la presentazione di tutti i documenti a cui fa cenno l'articolo 2 del disegno di legge che stiamo esaminando. In primo luogo è necessario sapere qualche cosa in via consuntiva delle gestioni precedenti. A questo proposito, rispettando il desiderio che so essere vivo da parte degli onorevoli senatori, di avere finalmente i consuntivi degli anni precedenti (mentre ricordo ancora che il ritardo è stato esclusivamente causato da difficoltà di ordine tecnico cui non si osa neanche dare un nome, difficoltà di ordine tipografico) ho l'onore di annunciare che stamattina consegnerò all'onorevole Presidente un fascicolo contenente il riepilogo di tutti i consuntivi fino al 30 giugno ultimo scorso, affinchè lo passi all'onorevole Commissione di finanza. È un documento che il Governo è fiero di poter consegnare, poichè si ha finalmente in esso la fotografia degli sforzi che sono stati compiuti e, se mi si consente, anche la ratifica dei risultati che sono stati raggiunti soprattutto in quel periodo dal 1948 alla fine del 1950, in cui l'opera del Go-

verno è stata diretta ad una drastica riduzione del disavanzo dello Stato, per la ricerca di un migliore equilibrio del bilancio.

Onorevole Paratore, desidero ancora ricordare in questo momento che, se qualche cosa di buono è stato fatto, ed a me sembra che qualche cosa sia stato fatto, ella ha il merito di aver collaborato profondamente al raggiungimento di questo fine. (*Applausi*). Però, per quanto riguarda la presentazione dei consuntivi, debbo francamente dire che per il 31 maggio non è possibile presentare il vero consuntivo parificato dalla Corte dei conti, ma solo le risultanze riassuntive che sono quelle che interessano agli effetti della discussione del preventivo, naturalmente con l'impegno di presentare immediatamente dopo, ad esempio entro il 31 luglio, il vero consuntivo con tutti i capitoli.

Con questo mi sembra che saremmo in parallelo con la discussione che si profila, perchè, se non erro, il sistema che si propone comporta una discussione di ordine generale nei mesi di giugno e luglio, ed a tal fine occorre avere le risultanze riassuntive dell'anno precedente, mentre solo in settembre, ottobre e novembre, si farà la discussione analitica sui capitoli ed agli effetti di quella discussione vi sarà a disposizione il consuntivo con tutti i capitoli.

Si propone inoltre, sul disegno di legge che stiamo esaminando, che sia presentato uno stato di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio in corso. Mi felicito con gli onorevoli proponenti per l'espressione veramente indovinata che è stata adoperata. Sarei stato veramente molto preoccupato se fosse stata risolta la questione di una legge di assestamento del bilancio che avrebbe comportato alcuni problemi estremamente delicati nei confronti dell'articolo 81 della Costituzione. Dobbiamo rammentare infatti che il bilancio non può essere profondamente alterato nel corso dell'esercizio; perchè c'è un articolo 81 che lo difende; ma il momento pericoloso per il bilancio è quello della sua formazione, in cui si determina l'ampiezza del disavanzo, mentre, una volta che il bilancio è approvato con un determinato disavanzo, questo non può subire modificazioni se non per alcune causali ben determinate. Per effetto dell'articolo 41 della legge

sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, si possono introdurre determinate nuove spese senza necessità di previa copertura. Di questa facoltà non si è, invero, largamente abusato; ma se per avventura si ritenesse ciò avvenuto, vorrei subito dire che è intenzione del Ministro del bilancio di presentare un disegno di legge in cui tra l'altro si stabiliscano limiti all'applicazione dell'articolo 41.

È una questione di interpretazione. I due rami del Parlamento hanno unanimamente espresso il pensiero che le spese di cui all'articolo 41 non rientrano nelle esigenze di copertura dell'articolo 81. D'altra parte debbo pure ammettere che, se arriviamo a criteri eccessivamente rigidi, probabilmente corriamo il rischio di far saltare in aria il sistema. Se lasciamo una certa elasticità, contenuta entro certi limiti, probabilmente difendiamo meglio il sistema.

Ritornando all'accenno fatto ad una legge di assestamento del bilancio, le considerazioni ora svolte mi conducono a rilevare che, se ad una siffatta legge si volesse far ricorso, si presenterebbe per due volte nell'esercizio il pericolo di dilatazione del disavanzo: una prima volta, come si è visto, al momento della formazione del preventivo; una seconda volta in sede di assestamento; e questo non sarebbe costituzionale e non sarebbe augurabile. Invece la presentazione di uno « stato di assestamento » come è proposto nel disegno di legge, corrisponde alle esigenze che sono state illustrate. Direi anzi che, secondo il pensiero del Governo, il detto stato di assestamento dovrebbe rappresentare la semplice applicazione di note di variazione di bilancio già approvate e da aggiungere e costituire inoltre una specie di proiezione della restante parte dell'esercizio, nel senso di garantire che le risultanze della gestione in corso resteranno all'incirca immutate.

Per quanto riguarda la documentazione non avrei altre osservazioni da fare e passerei quindi alla procedura di discussione. Dico all'onorevole Conti che sono stato estremamente affascinato da alcune sue tesi e che ho avuto anche una certa difficoltà a sottrarmi al fascino di alcune argomentazioni che a prima vista mi sembravano incontrovertibili. Ma, forse, que-

ste avevano un potere di seduzione derivante più dalla magia della sua parola che dal contenuto tecnico sostanziale. La procedura di discussione è indipendente dal resto della legge. Potremmo in teoria anche dire: si approvi tutto il resto e non si modifichi la procedura di discussione, ma mi faccio carico in questo momento delle esigenze politiche della discussione. Ministro tecnico e uomo politico debbo riconoscere che infinite volte la tecnica e, vorrei dire, proprio nei momenti cruciali, nei momenti in cui si devono risolvere i problemi di maggiore importanza, la tecnica chiede alla politica di determinare le condizioni affinché i problemi stessi possano essere risolti. E in questo senso io non ho difficoltà a riconoscere il primato della politica rispetto alla tecnica, se noi consideriamo il concetto di politica nel senso migliore della parola e non nel deterioro senso di discussioni fra parti. Ma non ho saputo ancora rispondere a me stesso se sia esattamente vero che i bilanci non costituiscano la sede più adatta per le discussioni di ordine politico, attinenti all'indirizzo di un determinato Dicastero. Non credo che sia stata un'invenzione diabolica dei tempi passati, di inchiodare la discussione parlamentare, ad esempio, per tutto l'800, sui bilanci, per stornare la possibilità o la maggiore possibilità di discussioni politiche pure. Probabilmente è successo questo, onorevole Conti, che con l'andar del tempo la zona di attività di un determinato dicastero coperta dal bilancio, ha finito per essere sempre più ristretta rispetto alla zona totale di attività del dicastero stesso. È vero che, ad esempio, quando discutiamo i capitoli del bilancio dell'industria, soltanto con qualche pretesto noi riusciamo a discutere tutta la politica dell'industria; e quando discutiamo i pochi capitoli del bilancio del Ministero del commercio estero, forse soltanto con un po' di buona volontà, e approfittando dell'occasione, noi discutiamo di tutta la politica del commercio estero.

Questo, forse, è vero; ma ritengo che sarebbe un errore estraniare la discussione politica dalla discussione dei bilanci, ed è per questo che sono d'accordo che ogni stato di previsione deve essere accompagnato da una relazione del Ministro responsabile, vorrei aggiungere le parole: *della gestione*, perchè della presentazione

del bilancio il Ministro responsabile è quello del tesoro o del bilancio.

Il problema è di vedere se il nuovo sistema di discussione sia il più idoneo per raggiungere determinati risultati. Sono persuaso che, con questo sistema, faremo un ulteriore passo avanti per una discussione unitaria di tutto il bilancio, anche se non arriveremo al bilancio unico. Finora abbiamo avuto tutti l'impressione che la discussione dei bilanci è stata un inutile tiro alla fune fra Governo ed oratori: inutile, perchè tutto sommato vi era la preclusione di modificare il riepilogo della spesa, di modificare il disavanzo.

Ma oggi noi arriviamo veramente ad una situazione in cui il Governo può dire: il complesso degli stati di previsione che vi presentiamo in un sistema coordinato, è il complesso delle spese che intendiamo fare; esaminate, onorevoli senatori, esaminate onorevoli deputati, se questo ammontare della spesa statale è compatibile con l'insieme delle risorse economiche del Paese quali risultano dalla relazione economica; esaminate se la qualificazione della spesa è quella che politicamente ritenete più opportuna, esaminate se vi sono opportunità di spostamenti da dicastero a dicastero, cioè da settore a settore della spesa, esaminate se nella parte dell'entrata gli strumenti tributari e gli strumenti volontaristici di acquisizione del risparmio sono in un giusto equilibrio, esaminate tutto questo e dateci una risposta sistematica di insieme ancor prima di passare poi all'esame interno della spesa di ogni settore. Mi sembra che questo sia il risultato fondamentale che raggiungeremo, risultato non soltanto di ordine tecnico, ma di prevalente importanza politica.

L'onorevole Conti ha proposto che le Commissioni siano chiamate a partecipare alla formazione dei singoli bilanci. Magari, onorevole Conti, il Governo avesse la fortuna di avere una preventiva collaborazione dei giudici che dovranno esprimersi poi sopra il bilancio! Un invito di questo genere non può che essere accolto dal Governo nei limiti della pratica possibilità di applicazione. Su qualche settore mi permetterò senz'altro di chiedere la collaborazione della Commissione di finanza e soprattutto dell'eminente suo presidente in ordine alla preparazione del prossimo preventivo. Non è escluso che il Ministro del bilancio proponga

la costituzione di una Commissione per le economie, per vedere, ancor prima della formazione del prossimo bilancio, quali tagli si possano effettivamente fare; e forse alcune illusioni finiranno per sfrondarsi per strada. Ma in ogni caso vi sarà una visione concorde di queste possibilità. Il problema, onorevole Conti, è in parte di ordine pratico; esso consiste nel vedere se queste collaborazioni possono funzionare; ma credo che sia proprio nello spirito dei rapporti tra potere legislativo e potere esecutivo di studiare queste forme di collaborazione anche preventiva. Probabilmente ella sarà d'accordo con me che saremmo fuori strada se ripetessimo concetti settecenteschi di pura divisione di poteri, mentre il problema oggi non è tanto di rispetto di prerogative dei poteri, quanto di coordinamento dell'attività di essi e di ricerca di una migliore efficienza di un sistema coordinato di funzionamento dei due poteri.

La conclusione che traggo da questa mia, forse, disordinata esposizione, e da queste osservazioni che mi sono venute spontanee, ascoltando gli oratori di ieri e di questa mattina, è che il Governo sarà fedele alle deliberazioni che prenderà il Senato, non nel senso di essere fedele in termini di ubbidienza, perchè è evidente che il Governo deve ubbidire sempre alla legge, ma in termini di interiore convinzione. Le deliberazioni che prenderanno i due rami del Parlamento in questa materia, rappresenterà certamente la soluzione che sarà ritenuta migliore e il Governo condividerà questa convinzione. Vorrei dire al senatore Ruggeri che il Governo non approfitterà di quella qualunque soluzione che sarà adottata per cercare di nascondere colpe ed errori. No, il Governo desidera che si adotti una soluzione che sia la più idonea e che il problema della finanza statale sia trattato nel modo più chiaro ed efficace, nel modo che corrisponda meglio agli interessi del Paese. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra*).

**PRESIDENTE.** Sul passaggio agli articoli del disegno di legge è stato presentato un ordine del giorno dal senatore Bertone. Se ne dia lettura.

**CERMENATI, Segretario:**

« Il Senato delibera che si passi alla discussione degli articoli ».

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

PRESIDENTE. Il senatore Bertone ha facoltà di parlare per svolgere questo ordine del giorno.

BERTONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in verità quando si presenta un ordine del giorno di richiesta di passaggio agli articoli ciò è per lo più nel desiderio comune di chiudere una discussione generale che minaccia di prolungarsi troppo. Questo non era certo la mia intenzione ieri quando presentai l'ordine del giorno, nè può essere la mia intenzione odierna quando tutti gli oratori di tutte le parti hanno potuto liberamente svolgere il proprio pensiero e presentare ciascuno le rispettive considerazioni, onde a rigore potrei dire che l'ordine del giorno diventa inutile e superfluo perchè, respinta la sospensiva, non resta altro che passare all'esame degli articoli. Ma, se il Senato mi consente, esporrò qualche breve considerazione per giustificare sotto il punto di vista pratico e concreto la bontà del disegno di legge che è stato presentato al vostro esame e del quale si richiede la vostra approvazione.

Il disegno di legge, come voi avete compreso, ha due punti distinti. Il primo è questo: abbandonare il sistema attuale dell'anno finanziario per far coincidere il bilancio con l'anno solare. Il secondo è di stabilire come, in qual modo, con quali misure e cautele si possa semplificare, rendere più agile e rapida la discussione dei bilanci in modo da evitare gli inconvenienti che tutti abbiamo sofferto e dei quali tutti siamo testimoni. È bene tenere davanti a noi qualche dato concreto per rendere ben chiara l'impostazione del problema. Attualmente il Ministro del tesoro deve presentare il bilancio entro il 31 gennaio e il Parlamento ha il dovere di discuterlo entro il 30 giugno, quindi il Parlamento ha cinque mesi di tempo per esaminare, discutere e approvare o non approvare i bilanci. Con il sistema che viene proposto mediante l'attuale disegno di legge, il Governo deve presentare i bilanci entro il 31 maggio, e il Parlamento li deve esaminare, discutere ed approvare entro il 31 dicembre. Prima conseguenza, mentre con l'attuale sistema il Parlamento ha solo cinque mesi di tempo per l'esame e la discussione dei bilanci, con il sistema che si propone il Parlamento avrà dinanzi a sé sette mesi. Questo è un atto con-

creto di riguardo ai due rami del Parlamento perchè possano, con maggiore comodità, con maggiore ampiezza di termini, compiere l'esame e la discussione dei bilanci.

Questo concetto va considerato anche in rapporto a un punto molto delicato che più ci ha fatto tribolare in questi anni, e cioè quello della necessità di ricorrere sempre all'esercizio provvisorio. Qui è veramente una piaga; l'esercizio provvisorio è una specie di bomba atomica messa sotto il bilancio dello Stato. Il bilancio approvato è una regola e un comando. L'esercizio provvisorio sconvolge questo principio sul quale deve fondarsi la buona amministrazione dello Stato.

Orbene, con il sistema attuale dell'approvazione dei bilanci, che dovrebbe avvenire entro il 30 giugno, l'esercizio provvisorio può estendersi per quattro mesi quali sono consentiti dalla Costituzione. Senonchè chiudendosi i lavori parlamentari per lo più al principio di luglio, due mesi di ferie vengono perduti, e l'esercizio provvisorio si riduce praticamente a due mesi per discutere tutti i bilanci. Siamo tutti testimoni e tutti abbiamo ricordanza di ciò che è avvenuto quest'anno, quando alla fine di ottobre si sono dovuti discutere i bilanci, non tanto qui al Senato dove, grazie all'energia del nostro Presidente, tutti indistintamente i bilanci che erano stati presentati al Senato sono stati discussi prima delle ferie estive, ma alla Camera dei deputati, che per poter approvare i bilanci entro il 30 ottobre ha dovuto tenere lunghe sedute anche notturne. Invece, col sistema proposto, per cui i bilanci debbono essere approvati entro il 31 dicembre, se disgraziatamente non saranno approvati e si dovrà dar corso all'esercizio provvisorio, questo durerà quattro mesi — gennaio, febbraio, marzo, aprile — mesi non di ferie, ma in cui normalmente si lavora meglio e più. Quindi, anche sotto questo aspetto, la presentazione dei bilanci entro il 31 maggio, con sette mesi di tempo, invece di cinque, per approvarli, porta al duplice benefico risultato di una discussione più calma, e di una attenuazione conseguente del pericolo e del danno dell'esercizio provvisorio.

Ma la opportunità del cambiamento di decorrenza dell'esercizio si appalesa anche sotto altri aspetti. Ed anzi tutto è evidente l'opportunità



che il bilancio dello Stato si svolga parallelamente a quello degli enti locali. Oggi non siamo più nella situazione di 30 o 40 anni addietro, quando i bilanci degli enti locali erano di cifre modestissime e non avevano quasi relazione con il bilancio statale: erano bilanci amministrativi, non aventi eco o riflesso oltre la cerchia comunale. Ora è diversa la posizione: oggi i tributi degli enti locali si avviano a toccare i 250 e i 300 miliardi all'anno; oggi che per comune consenso i bilanci pubblici vanno considerati non più come semplici atti amministrativi, ma atti di gestione di una quota del reddito nazionale, è giusto e logico che essi operino tutti sullo stesso piano e possibilmente siano contemporanei. Il vantaggio di questa uniformità di metodo non ha bisogno di essere illustrato e culmina nella necessità che il Ministro del tesoro abbia pronte le migliori e più sicure notizie per apprestare quella relazione economica i cui pregi hanno così bene illustrato l'onorevole Ruini, il senatore Bosco e il Ministro.

Le due relazioni pubblicate fin'ora sono veramente documenti cospicui e quelle che verranno saranno migliori, soprattutto se il Ministro del tesoro avrà la possibilità di attingere al campo economico quei dati che ora può attingere solo con un anno di ritardo. Perché col bilancio presentato al 31 gennaio, che si chiude al 30 giugno, il Ministro non può avere a disposizione i dati statistici dell'anno chiusosi al 31 dicembre, forzatamente ancora in elaborazione, mentre potrà averli al 31 maggio. (*Interruzione del senatore Lanzetta*). Perché vuoi fare il pessimista? Il senatore Ricci ieri ha detto che questi dati, se occorressero, sono nei normali bollettini di statistica. Innanzi tutto i bollettini di statistica pubblicano i dati di tre o quattro mesi prima, e poi questi bollettini chi li legge? Tenete presente che il bollettino di statistica costa 700 lire, il bollettino del commercio estero 800. (*Interruzione del senatore Ricci Federico*). La relazione economica è invece per tutto il Paese e deve far quello che non può fare il singolo, cioè raccogliere tutti i dati, raggrupparli, dare un'idea sintetica. Non possiamo leggere dieci bollettini perchè ciò esulerebbe dal nostro compito. Quando il Ministro del tesoro ha potuto radunare tutti i dati della vita economica ita-

liana, evidentemente egli ha messo in essere un documento che è prezioso per tutti gli studiosi e per l'opinione pubblica che desidera conoscere come vadano le cose economiche e finanziarie nel nostro Paese.

Notate, onorevoli colleghi, che questa relazione economica, che rappresenta un atto così importante e nuovo della finanza statale, va messa in relazione anche con la stessa posizione che hanno tutti gli enti parastatali. Come può un Ministro del tesoro avere un bilancio che si chiude al 30 giugno quando grandissimi enti economici statali e parastatali chiudono il 31 dicembre? Il bilancio della Cassa depositi e prestiti, ente di cui tutti conosciamo l'importanza, si chiude al 31 dicembre, così il bilancio della Previdenza sociale, così quello di tutti gli enti principali, la Banca d'Italia, l'I.R.I., ecc. E così ancora dicasi dei bilanci delle società commerciali che nella vita economica del Paese hanno così vasto riflesso e che si chiudono quasi tutti ad anno solare. Al 31 maggio i dati dei bilanci, approvati dalle Assemblee entro aprile, saranno a disposizione del Ministro del tesoro per la sua relazione economica. Pertanto chiedere che il bilancio dello Stato cammini di pari passo con quelli di tutte le altre entità economiche mi pare cosa tanto ovvia da non poter essere confutata. (*Interruzione del senatore Lanzetta*).

Questo volevo dire per spiegare l'opportunità e la bontà del principio del disegno di legge che fissa l'anno solare per gli esercizi finanziari. Non dico nulla sul secondo punto perchè è stato svolto ampiamente dai senatori che mi hanno preceduto, dal relatore e soprattutto dal Ministro, ma prego i colleghi di voler tener presente che questo disegno di legge è la conseguenza di un malessere che da tempo tutti sentiamo e del quale siamo testimoni e partecipi ogni qual volta si discutono i bilanci. Nessuno crede e meno che mai i presentatori del disegno di legge che questo sia così perfetto che una volta approvato non debba essere più mutato. È un onesto esperimento che facciamo, che potrà durare uno o più anni, e nel frattempo vedremo come si presenteranno le cose.

Quando il senatore Giua dichiara che la questione tecnica è da vagliarsi più opportunamente da uomini che abbiano l'effettivo

esercizio del Governo, credo di poter rispondere che quando questi uomini portano i nomi dei senatori Ruini e Paratore, che non hanno ora l'effettivo esercizio di governo ma che l'hanno avuto e che hanno una così larga esperienza di governo in materia economico-finanziaria, credo che il mio desiderio si debba ritenere appagato. Con questo disegno di legge si è cercato di fare un passo avanti per la chiarificazione delle posizioni e per una migliore impostazione della nostra politica economico-finanziaria. Credo che tale esso debba essere considerato e come tale possa essere approvato in tutta coscienza e tranquillità dal Senato, il quale, io non ne dubito, a non lunga distanza constaterà i benefici che nelle nostre discussioni sui bilanci esso potrà apportare. *(Applausi dal centro e dalla destra).*

PRESIDENTE. Invito la Commissione ed il Governo a dichiarare se accettano l'ordine del giorno Bertone.

BOSCO, *relatore*. La Commissione lo accetta.

PELLA, *Ministro del bilancio*. A nome del Governo, dichiaro di accettarlo.

RICCI FEDERICO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCI FEDERICO. Ringrazio l'onorevole Ruini, il relatore ed il Ministro di avere risposto alle mie osservazioni. Devo peraltro obiettare al senatore Ruini che nel dire che preferisco continui l'attuale sistema non ho affatto manifestato alcuna rassegnazione fatalistica quasi fossi convinto che pur essendo esso cattivo, non si potrà avere nulla di meglio. Ho invece detto chiaramente che esso è suscettibile di un buon funzionamento qualora si applichi rigorosamente il regolamento, e come ha dato l'esempio il nostro Presidente, qualora si inducano gli oratori che abusano della parola, ad una certa discrezione. Del resto ciò ha riconosciuto l'onorevole Ruini quando ha accennato alla rigorosa disciplina del Parlamento francese e quando ha fatto il confronto con un edificio cui occorran riparazioni. Credo che quando un edificio non è in ordine, se è suscettibile di riparazione, deve essere riparato e non demolito per sostituirne un altro di cui è noto solo il progetto.

Passo al secondo argomento, relativo alla

relazione economica. Io non fui favorevole alla legge votata due o tre anni fa, circa la detta relazione perchè mi sembrava non confacente allo stato in cui si trovava la contabilità e la statistica gestite dallo Stato. Esse non erano, allora, e neanche sono ancora, in grado di fornire tutti i dati occorrenti per la relazione economica. Prima cerchiamo di avere gli strumenti necessari: poi impareremo il lavoro. Gli strumenti allora erano manchevoli e credo che ancor oggi, malgrado sia stato fatto un progresso, non siano ancora in ordine.

Indicai ieri alcune delle principali manchevolezze, vorrei aggiungere che, anche nel riferire statistiche sulla finanza locale, si sono commesse deficienze. Forse fra qualche anno potremo essere in grado di fare una relazione economica che serva veramente, e che con ragione possa essere richiesta dall'estero. Sinceramente, oggi se, come l'onorevole Ministro ha detto, vi sono studiosi esteri che desiderano leggerla, temo che riporteranno una cattiva impressione del nostro servizio informazioni e statistiche. Per esempio quando si parla del bilancio statale, a partire dal 1947 non vi sono che le cifre dei preventivi, non essendo, come è noto ancora fatti i consuntivi.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Ci sono, le cifre dei consuntivi.

RICCI FEDERICO. Prego vedere bene la relazione. Quanto alla tecnica della discussione, come ho detto non credo che alcun progresso sarà fatto. L'onorevole Bertone ha osservato che, coll'adottare l'anno solare e quindi prorogare l'esercizio provvisorio fino a tutto aprile, qualora vi si ricorra, si ottiene un miglioramento in confronto collo stato attuale. Ma con ciò arriveremo ad approvare il bilancio appena un mese prima di quando deve essere presentato quello dell'anno successivo. Invece col sistema attuale nel caso di esercizio provvisorio il bilancio viene approvato entro ottobre e cioè tre mesi prima della presentazione di quello dell'esercizio successivo, il che è meglio.

Quanto alle Commissioni io non sono così entusiasta del loro lavoro come è l'onorevole Ruini. Credo che si possa riservare alle Commissioni la deliberazione circa argomenti di piccola importanza e che non involgano que-

stioni generali. Sul resto è meglio che le Commissioni operino solamente in via referente o consulente.

Ancora, circa le statistiche sul reddito, sulla sua distribuzione, e sull'analisi delle imposte, statistiche che l'onorevole Ministro ci promette, sarò contento se si comincerà a vederle. Ma, ripeto, in quale situazione ci troviamo noi e quale commento si potrà fare all'estero dei nostri mezzi d'accertamento, quando si accerta per la complementare un reddito di 400 miliardi mentre il complessivo reddito privato arriva a sei mila miliardi?

Concludendo: considerato che il progetto attuale si propone di rendere più rapida e più completa la discussione del bilancio; poichè non ritengo che adottandolo la discussione sia nè più rapida nè più completa, salvo naturalmente l'effetto d'una eventuale miglior disciplina e d'un più stretto regolamento, dichiaro di dare voto contrario.

CONTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTI. Ho sostenuto e continuerò a sostenere che si debba andare più avanti, che si debbano adottare sistemi di esame anche dei problemi finanziari in altro modo più approfondito e più pratico, specialmente con intervento delle Commissioni, però riconosco che un passo avanti si fa e perciò voto a favore. *(Approvazioni dal centro)*.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'ordine del giorno per il passaggio alla discussione degli articoli, presentato dal senatore Bertone e accettato dalla Commissione e dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

*(È approvato)*.

Passiamo allora alla discussione degli articoli nel testo proposto dalla Commissione. Si dia lettura dell'articolo 1.

CERMENATI, *Segretario*:

#### Art. 1.

L'anno finanziario coincide con quello solare: (comincia col 1° gennaio e termina col 31 dicembre).

LANZETTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LANZETTA. Io ho aspettato che tanto il relatore quanto l'onorevole Ministro chiarissero i motivi pratici per cui si debba passare dal sistema corrente dell'anno finanziario 1° luglio-30 giugno al sistema cosiddetto dell'anno solare.

PRESIDENTE. Se ne è parlato durante la discussione generale e ne ha parlato anche lei.

LANZETTA. È vero, ma ho domandato dei chiarimenti, i quali però non sono venuti. Vi spiego meglio ciò che non ho capito.

Noi siamo tutti d'accordo sulla necessità che il bilancio statale sia un capitolo dell'economia del Paese, che tragga le sue ragioni d'essere dall'esame dell'economia del Paese. Quindi fin quando si parla della necessità di meglio informare il Parlamento di tutto quello che riguarda la vita economica del Paese siamo stati e siamo sempre d'accordo; il disaccordo comincia quando si vuol pretendere di portare al 1° gennaio l'inizio dell'anno finanziario dell'Amministrazione statale. Tenendo conto della realtà delle cose relative al nostro Paese, l'introduzione del nuovo sistema servirebbe non ad avvicinare ma a distanziare il bilancio dello Stato dall'economia generale. Consentitemi una dimostrazione pratica. Oggi, che il bilancio dello Stato prevede l'inizio dell'anno finanziario al 1° luglio, di quale situazione economica tiene conto?

BOSCO, *relatore*. Di quella di due anni prima.

LANZETTA. No, di quella di un anno prima, anzi di sei mesi prima. Infatti la relazione economica e finanziaria del ministro Pella sul bilancio di previsione 1° luglio 1951-30 giugno 1952 ha tenuto conto della situazione del Paese al 31 dicembre 1950.

PARATORE. Ma mancavano gli elementi.

LANZETTA. Ciononostante era la situazione al 31 dicembre 1950.

BOSCO, *relatore*. Era la situazione induttiva.

LANZETTA. Era in parte induttiva, in parte deduttiva. Incidentalmente dirò che nel nostro Paese esistono persone bene informate ed organizzazioni di informazioni che conoscono deduttivamente la verità che spesso solo induttivamente il Governo conosce. La scar-

rezza dei mezzi di conoscenza, l'insufficienza qualitativa di questi mezzi è una cosa a parte. Certo è che i vari malanni del Paese diagnosticati con riferimento al 31 dicembre 1950 — a parte l'esattezza o la fallacia della diagnosi — sono stati fronteggiati secondo il sistema attuale, con un intervento dello Stato a decorrere dal 1° luglio 1951. Applicando il nuovo sistema avremmo queste conseguenze: la situazione economica del Paese al 31 dicembre 1951 sarebbe considerata dal Governo con la presentazione del bilancio al 31 maggio 1952, noi ne discuteremmo per sette mesi e la medicina per questa economia italiana malata verrebbe presentata e data materialmente a partire dal 1° gennaio 1953. Ditemi ora voi se questo significa anticipare o posticipare l'intervento dello Stato in rapporto al sistema vigente che, con tutti i suoi difetti, mi pare preferibile a quello proposto. Siccome non mi avete fornito elementi sufficienti per diradare da me il dubbio di un peggioramento io dichiaro che voterò contro.

PRESIDENTE. Il senatore De Pietro ha presentato un emendamento tendente a sopprimere le parole: « (comincia col 1° gennaio e termina col 31 dicembre) ».

Ha facoltà di parlare il senatore De Pietro per svolgere questo emendamento.

DE PIETRO. Credo, onorevole Presidente, che non ci sia nulla da svolgere. Ritengo che le parole « comincia col 1° gennaio e termina col 31 dicembre » siano superflue, a meno che non si ritenga necessaria una proclamazione del Senato che l'anno solare comincia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per esprimere il pensiero della Commissione.

BOSCO, *relatore*. La Commissione è perfettamente d'accordo sull'emendamento di De Pietro.

Sulle osservazioni dell'onorevole Lanzetta vorrei dire due parole per chiarire che quando il Governo ha il potere di presentare il bilancio entro il 31 maggio 1952, potrà tenere conto di tutti i dati, non induttivamente ma deduttivamente, della situazione economica del 1951. Con il sistema attuale, invece, alcuni dei dati deduttivi devono riferirsi all'anno precedente; quindi con il sistema attuale vi è uno

sfasamento di due anni sulle risultanze dei dati obiettivi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio per esprimere l'avviso del Governo.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Ritengo che possa essere accettato l'emendamento De Pietro, almeno sino a quando non ci saranno riforme anche in questa materia.

Per quanto riguarda le osservazioni dell'onorevole senatore Lanzetta, mi si conceda di dire che vi era un primo risultato da acquisire: in rapporto ai termini di presentazione della relazione, che sono inscindibilmente legati con i termini di presentazione del bilancio, i quali sono a loro volta inscindibilmente legati ai termini della discussione, legati anch'essi con la data d'inizio dell'esercizio finanziario, era necessario fare in modo che non vi fossero più delle interpolazioni nel calcolo del reddito nazionale. Si dice che è la stessa cosa con entrambi i sistemi, perchè l'anno finanziario è sempre composto di dodici mesi; ma è differente avere dodici mesi tutti in uno stesso anno solare o invece dodici mesi, formati nella prima parte del secondo semestre di un anno solare, e nella seconda parte dal primo semestre dell'anno solare successivo. Vi sono esigenze di omogeneità anche sotto questo profilo. Per quanto riguarda la sua osservazione, onorevole Lanzetta, sono perfettamente d'accordo con lei, ma qualsiasi sistema porterà sempre alla conseguenza che vi saranno tre periodi di tempo da prendere in considerazione: il periodo numero uno, che è una base di osservazioni e commisurazioni; il periodo numero due, che è il periodo della discussione; il periodo numero tre, che è quello della applicazione di quanto sia stato discusso ed approvato. Rispetto a quest'ultimo, il nuovo progetto non reca inconvenienti maggiori di quelli che ella ha accennati. Ora, siccome il nuovo sistema raggiunge due risultati positivi e non crea inconvenienti maggiori nel terzo periodo, il Governo è favorevole al passaggio all'anno solare.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole De Pietro se insiste nel suo emendamento.

DE PIETRO. Insisto.

PRESIDENTE. Metto ai voti la prima parte dell'articolo 1:

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

« L'anno finanziario coincide con quello solare ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Do lettura della seconda parte:

« (comincia col 1° gennaio e termina col 31 dicembre) ».

Il senatore De Pietro ne propone la soppressione. Tale emendamento è accettato dalla Commissione e dal Governo.

Lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

L'articolo 1 resta pertanto composto della sola prima parte, già approvata.

Passiamo ora all'articolo 2. Si dia lettura del primo comma.

CERMENATI, *Segretario*:

« Il Ministro del tesoro presenta già stampati entro il 31 maggio al Parlamento, con una esposizione generale:

a) la relazione sulla situazione economica del Paese;

b) il rendiconto finanziario dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente;

c) uno stato di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio in corso;

d) il bilancio dell'esercizio venturo, costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dal riepilogo della spesa e dagli stati di previsione delle spese distinte per Ministeri ».

BOSCO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCO, *relatore*. Vorrei proporre un emendamento alla lettera b) del primo comma. L'onorevole Ministro, a proposito del rendiconto finanziario dell'esercizio, ha fatto presente che vi è una impossibilità quasi materiale a presentarlo entro il maggio e che viceversa poteva senz'altro impegnarsi a presentare entro il maggio le risultanze finanziarie. Quindi, se il Senato crede, si potrebbero sostituire alle parole: « il rendiconto », le altre: « le risultanze contabili ».

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Ministro di esprimere il suo avviso sull'emendamento proposto dalla Commissione.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Sono grato all'onorevole relatore dell'emendamento che propone, che, se mi è consentito, vorrei completare in questo senso: là dove si dice, alla lettera b), « il rendiconto finanziario dell'esercizio scaduto » proporrei di dire « le risultanze consuntive provvisorie dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente ». Poi naturalmente sarà necessario inserire un ulteriore comma o un articolo separato con cui si fissi il termine obbligatorio per la presentazione del consuntivo.

BOSCO, *relatore*. D'accordo.

DE LUCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE LUCA. Vorrei chiedere all'onorevole Ministro che senso dà al termine « provvisorie ».

PELLA, *Ministro del bilancio*. È uno scrupolo di onestà, perchè sin quando il consuntivo non è parificato dalla Corte dei conti, vi sono sempre delle ipotesi di modificazione.

DE LUCA. I dati, per quanto provvisori, sono oggettivamente la risultanza di conti, quindi sono cifre. In questo senso sono soddisfatto.

PRESIDENTE. Metto ai voti il primo comma dell'articolo 2 nel testo concordato tra Commissione e Governo. Ne do lettura:

« Il Ministro del tesoro presenta già stampati entro il 31 maggio al Parlamento, con una esposizione generale:

a) la relazione sulla situazione economica del Paese;

b) le risultanze consuntive provvisorie dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente;

c) uno stato di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio in corso;

d) il bilancio dell'esercizio venturo, costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dal riepilogo della spesa e dagli stati di previsione delle spese distinte per Ministeri ».

Coloro i quali lo approvano sono pregati di alzarsi.

(È approvato).

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

Il senatore Zotta, insieme coi senatori De Bosio, Uberti, Donati, Varriale e Martini, ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere, dopo il primo comma, il seguente:

« Il Presidente del Consiglio presenta entro il 31 maggio al Parlamento una relazione generale sulla politica interna ed estera del Paese ».

Domando al senatore Zotta se insiste in questo emendamento.

ZOTTA. La Commissione ha presentato un ordine del giorno che assorbe sostanzialmente il mio emendamento. Quindi ritiro l'emendamento e aderisco all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Si dia lettura del comma aggiuntivo proposto dalla Commissione.

CERMENATI, *Segretario*:

« Ciascuno stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri sarà preceduto da una relazione illustrativa del Ministro responsabile ».

PELLA, *Ministro del bilancio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Se l'onorevole relatore e la Commissione sono d'accordo e se il Senato approva, suggerirei di aggiungere dopo le parole « del Ministro responsabile » le altre « della gestione ».

BOSCO, *relatore*. La Commissione è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti il comma aggiuntivo proposto dalla Commissione con la modifica suggerita dall'onorevole Ministro e accettata dalla Commissione stessa. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Si dia lettura dell'ultimo comma.

CERMENATI, *Segretario*:

« Dopo la discussione generale e l'approvazione dello stato di previsione dell'entrata e del riepilogo della spesa, si procede alla discussione ed all'approvazione per capitoli dei singoli stati di previsione ».

PRESIDENTE. La Commissione ha presentato un emendamento con il quale propone di

aggiungere alle parole: « dell'entrata e del riepilogo della spesa » le altre: « previo esame e relazione della competente Commissione », in modo da fare corrispondere perfettamente il testo dell'articolo con quanto ha affermato nella sua relazione il senatore Bosco. Domando all'onorevole Ministro se accetta questo emendamento.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Lo accetto.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'ultimo comma dell'articolo 2 così modificato. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Metto ai voti, nel suo complesso, l'articolo 2 con le modificazioni apportatevi. Se ne dia lettura.

CERMENATI, *Segretario*:

## Art. 2.

Il Ministro del tesoro presenta già stampati entro il 31 maggio al Parlamento, con una esposizione generale:

a) la relazione sulla situazione economica del Paese;

b) le risultanze consuntive provvisorie dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente;

c) uno stato di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio in corso;

d) il bilancio dell'esercizio venturo, costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dal riepilogo della spesa e dagli stati di previsione delle spese distinte per Ministeri.

Ciascuno stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri sarà preceduto da una relazione illustrativa del Ministro responsabile della gestione.

Dopo la discussione generale e l'approvazione dello stato di previsione dell'entrata e del riepilogo della spesa, previo esame e relazione della competente Commissione, si procede alla discussione ed all'approvazione per capitoli dei singoli stati di previsione.

PRESIDENTE. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

Comunico al Senato che la Commissione ha presentato un ordine del giorno. Se ne dia lettura.

CERMENATI, *Segretario* :

« Il Senato considerato che la discussione generale sullo stato di previsione dell'entrata e sul riepilogo della spesa riveste carattere sia economico sia politico ritiene che alla discussione medesima sia necessaria la presenza del Presidente del Consiglio ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore per illustrare questo ordine del giorno.

BOSCO, *relatore*. Nella mia relazione ho sviluppato il concetto che sia auspicabile la presenza del Presidente del Consiglio, soprattutto in relazione ad una interruzione che mi era stata fatta, con cui mi si domandava: « e se alla discussione generale che faremo sul riepilogo della spesa non sono presenti i Ministri? ». Io risposi che molti Ministri sarebbero stati certamente presenti, ma che era opportuna anche la presenza del Presidente del Consiglio il quale ha, in un certo senso, la rappresentanza dell'intero Gabinetto.

PARATORE. Ha la rappresentanza, senza « in un certo senso ».

CONTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTI. Voto contro questo ordine del giorno per più ragioni intuitive. Se noi riteniamo necessario dire che il Capo del Governo deve essere presente, evidentemente, implicitamente ammettiamo che egli possa non esserlo davanti al Parlamento. Mi pare che ciò sia assolutamente fuori posto: il Presidente del Consiglio deve essere sempre presente; egli deve sapere quale è la sua responsabilità. Dico ancora che questo ordine del giorno mi pare sia inammissibile, perchè i Ministri devono essere presenti sempre, specialmente quando si discute il bilancio dei loro dicasteri. (*Approvazioni*).

PARATORE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PARATORE. Quello che importa è il significato di questo ordine del giorno: probabilmente la formula più efficace è che se ne faccia a meno, poichè l'importante è che da questa di-

scussione risulti chiara l'esigenza che nell'ordine del giorno stesso è indicata. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. La Commissione ritira l'ordine del giorno?

PARATORE. Lo ritira.

PRESIDENTE. È stato proposto dalla Commissione un articolo aggiuntivo da inserire dopo l'articolo 2. Se ne dia lettura.

CERMENATI, *Segretario* :

« Il rendiconto consuntivo dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente sarà presentato al Parlamento dal Ministro del tesoro entro il mese di agosto ».

PRESIDENTE. Prego la Commissione di illustrare questo articolo aggiuntivo ed il Governo di esprimere l'avviso su di esso.

BOSCO, *relatore*. È una conseguenza di quanto si è detto poco fa.

PELLA, *Ministro del bilancio*. Il Governo lo accetta.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo aggiuntivo proposto dalla Commissione e accettato dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Quello testè approvato diventa allora articolo 3.

Si dia lettura dell'articolo 3 del disegno di legge, che diventa articolo 4.

CERMENATI, *Segretario* :

Art. 4.

Per la prima applicazione della presente legge il Ministro del tesoro presenterà entro il maggio 1952 al Parlamento, insieme allo stato di previsione per il successivo esercizio 1953, le previsioni di entrata e di spesa per il semestre 1° luglio-31 dicembre 1952.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare, lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

1948-51 - DCCXXV SEDUTA

DISCUSSIONI

30 NOVEMBRE 1951

Si dia lettura dell'articolo 4, che diventa articolo 5.

CERMENATI, *Segretario*:

Art. 5.

Il Governo della Repubblica è autorizzato a coordinare con questa legge le disposizioni delle leggi vigenti.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare, lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Metto ai voti, nel suo complesso, il disegno di legge con le modificazioni apportatevi. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Oggi seduta pubblica alle ore 16 con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,30).

Dott. CARLO DE ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio Resoconti