

(N. 280-A)

Resoconti II e III

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1977

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL TESORO

(Tabella n. 2)

E DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DELLE FINANZE

(Tabella n. 3)

Resoconti stenografici della 6^a Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 NOVEMBRE 1976

PRESIDENTE	Pag. 62, 68, 85
ALETTI (DC)	81
ANDREATTA (DC)	76, 82
ASSIRELLI (DC), relatore alla Commissione	65
LI VIGNI (PCI)	82
LONGO (DC), relatore alla Commissione	62
PINNA (PCI)	68

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 NOVEMBRE 1976

(antimeridiana)

PRESIDENTE	Pag. 85, 97, 100 e passim
ABIS, sottosegretario di Stato per il tesoro	96
ASSIRELLI (DC), relatore alla Commissione	98, 105

DE SABBATA (PCI)	Pag. 92, 93, 96
GIACALONE (PCI)	88
LONGO (DC), relatore alla Commissione	93, 99
LUZZATO CARPI (PSI)	85
PANDOLFI, ministro delle finanze	101, 105 106 e passim

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 NOVEMBRE 1976

(pomeridiana)

PRESIDENTE	Pag. 109, 113, 114 e passim
ABIS, sottosegretario di Stato per il tesoro	109, 113 114 e passim
LI VIGNI (PCI)	114
LONGO (DC), relatore alla Commissione	115
RICCI (DC)	113

SEDUTA DI MERCOLEDI' 17 NOVEMBRE 1976

Presidenza del Presidente SEGNANA
indi del Vicepresidente BONAZZI

La seduta ha inizio alle ore 9,30.

ASSIRELLI segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 (280), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2)
- Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (Tabella n. 3)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, approvato dalla Camera dei deputati — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Ringrazio i senatori Longo ed Assirelli per avere aderito all'invito che è stato fatto loro di svolgere le relazioni dopo che altri colleghi, ai quali tale compito era stato in un primo tempo affidato, non si sono sentiti di adempiere al mandato o per mancanza di tempo o per impedimenti di carattere fisico (come il senatore Buzio il quale, purtroppo, non è stato in grado, a causa dei disturbi alla vista di cui soffre in questo periodo, di svolgere questo lavoro impegnativo)

Sono dell'avviso di far svolgere ai relatori le loro relazioni nel corso di questa mattinata, e di avviare poi la discussione generale su ambedue le tabelle (Ministeri tesoro e finanze), che vertono su materie che hanno molta attinenza. In questo modo risparmieremo tempo, senza pregiudicare l'approfondimento del dibattito.

Prego, quindi, il senatore Longo di svolgere la sua relazione sulla tabella relativa al Ministero del tesoro.

LONGO, relatore alla Commissione. Mi sia consentito, signor Presidente, di fare anzitutto due considerazioni di carattere preliminare che attengono alla metodologia, in certo senso obbligata ma rivelatrice di non irrilevanti limiti, che viene seguita in questa lettura del bilancio.

Prima considerazione. Si tratta di un esame settoriale, cioè della sola spesa del Ministero del tesoro, con implicanze anche verso altri Ministeri, senza una visione d'insieme delle varie situazioni che trovano rappresentazione numerica nelle cifre esposte. Sicché diventa arduo, al limite anche imprudente, proporre modifiche o ritocchi o riduzioni negli stanziamenti che, pur suggeriti da lodevole intendimento, potrebbero rivelarsi irrealizzabili o addirittura compromettere il buon funzionamento di taluni servizi. Si rischia, cioè, di fare una lettura puramente tecnica di un documento che è essenzialmente politico. L'osservazione appare, a mio giudizio, avvalorata anche dall'esame delle modificazioni apportate, alla tabella 2, dalla Camera dei deputati in prima lettura. Esse si concretano in una serie di riduzioni di stanziamenti per complessive lire 90 miliardi circa, che propongo senz'altro di accettare, ma delle quali è difficile, per non dire impossibile, cogliere l'esatto valore o il vero significato, talvolta anche per il loro esiguo ammontare.

Si tratta di capitoli riguardanti solo il titolo I (spese correnti) per alcuni dei quali, tra l'altro, era stato già operato un taglio dal Ministro proponente, rispetto alle previsioni 1976.

Per fare qualche esempio basta vedere le modifiche suggerite ed approvate dalla Camera dei deputati alla tabella 2. È stata operata una riduzione degli importi da 900.000 lire a 810.000 lire; da 4.500.000 a 4.050.000, da 340.000 a 306.000 lire e senza fare una valutazione critica! Da informazioni assunte presso gli uffici del Ministero ho appurato che è stata operata una riduzione generalizzata del 10 per cento. Certamente questo non è un criterio molto valido: come si può applicare, infatti, una decimazione senza un minimo di analisi critica delle varie impostazioni?

Dico queste cose non perchè voglio disdegnare le riduzioni, ma piuttosto per valutare l'attendibilità. Non credo, comunque, che questo sia il modo più attento per operare decurtazioni.

Richiamerei, invece, l'attenzione della Commissione e del Ministro sulle seguenti spese, anche per la loro più rilevante consistenza: al capitolo n. 3985, è prevista una spesa (obbligatoria) di lire 900.000.000 per quote dovute ai funzionari dell'Avvocatura dello Stato per competenze di avvocati e procuratori. Si tratta di funzionari dello Stato che sono già pagati per fare il loro mestiere e non vedo per quale ragione devono avere questi ulteriori emolumenti. Al capitolo numero 6681 (Rubrica 36 — Categoria II — Personale in attività di servizio) è previsto un Fondo per provvedere all'onere derivante dall'elevazione fino ad un massimo del 50 per cento dei limiti del lavoro straordinario (lire 7.000.000.000). Penso che in un periodo di sacrifici potrebbe essere anche ridotto tale Fondo. Al capitolo n. 6445, è previsto un Fondo per la concessione di indennizzi e di contributi per danni di guerra (lire 12.390.782.000). Penso che a distanza di 30 anni bisognerebbe trovare il modo di chiedere ogni pendenza.

Aggiungerò, infine, che tutti gli aumenti, o le diminuzioni, sono indicati sia in relazione alle dichiarate esigenze, sia in conseguenza di leggi operanti, sia di articoli previsti dal disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato per il 1977, al nostro esame.

Mi permetto di osservare che, mentre per le variazioni conseguenti a leggi approvate è pensabile sia stata fatta dal Parlamento una responsabile valutazione, diventa abbastanza difficile valutare, nel merito, la portata dell'affermazione « dichiarate esigenze » oppure « articoli previsti dall'approvando disegno di legge ».

La seconda considerazione di carattere preliminare è la seguente. Il raffronto tra gli stanziamenti 1977 e 1976 avviene su dati di preventivo, sicchè è difficile valutare la congruità delle proposte di conferma o di variazione in più o in meno dei vari capitoli.

Mi rendo conto che ci troviamo di fronte a grosse difficoltà di carattere tecnico-organizzativo o forse ad impossibilità temporali, ma credo che una più puntuale e proficua lettura, anche della sola tabella 2, sarebbe possibile se venissero esposti nello stesso documento anche dati di consuntivo almeno dell'anno precedente a quello del preventivo sul quale avviene il raffronto (esempio: consuntivo 1975, preventivo 1976 e preventivo 1977) e se venisse accolta la richiesta, avanzata dall'altro ramo del Parlamento, di avere con il bilancio di competenza anche il cosiddetto bilancio di cassa, anche con dati parziali.

Detto questo in via preliminare, mi pare non si possa prescindere, nell'esaminare la tabella 2, dal quadro complessivo della situazione economica del Paese nel quale questa spesa va ovviamente collocata. Nella relazione previsionale e programmatica per il 1977 presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro, si osserva, tra l'altro, che nel 1976 uno sviluppo relativamente più elevato del prodotto nazionale lordo rispetto alle previsioni ha comportato, oltre ad un peggioramento del *deficit* della bilancia dei pagamenti e ad un pesante deprezzamento della lira un tasso annuo di inflazione valutabile intorno al 18,9 per cento, superiore cioè a quello in precedenza previsto.

L'aumento della massa salariale, salita a sua volta intorno al 21,9 per cento, ha sottinteso un consistente incremento del potere d'acquisto dei lavoratori, che si è tradotto tuttavia in un aumento del 16,7 per cento del costo del lavoro per unità di prodotto. È ulteriormente peggiorata la situazione della finanza pubblica, si è squilibrata la bilancia dei pagamenti, mentre è ulteriormente aumentato l'indebitamento del Tesoro.

Siamo in presenza, cioè, non soltanto di una forte inflazione da costi, ma anche da domanda.

Per quanto riguarda la prima, il Presidente del Consiglio ha annunciato alla Camera dei deputati una serie di provvedimenti che il Governo intende adottare per ridurre il costo del lavoro, ma ha lasciato tempo alle parti sociali di formulare, in tal senso, proposte che possano scaturire da un'auspicabile intesa.

Per quanto riguarda la seconda, si ravvisa la necessità di una inversione di tendenza nella politica di bilancio, che deve porsi due obiettivi: contenere lo sviluppo della domanda interna entro il limite compatibile con l'equilibrio esterno e regolare l'allocazione delle risorse in modo da realizzare una maggiore efficienza del sistema.

Per raggiungere questi obiettivi è necessaria una riduzione del disavanzo di parte corrente ma, per il 1977, con senso realistico, si propone di mantenerlo almeno entro i limiti prevedibili per il 1976 con una tendenza ad una qualificazione della spesa in modo da privilegiare gli investimenti nei confronti della spesa corrente.

In verità le cifre esposte nella tabella 2 suffragano questa ipotesi. Esaminando la tabella 2 riscontriamo: spese correnti per lire 15.063.871.829.000, spese in conto capitale lire 6.745.889.856.000, rimborso prestiti lire 1.173.934.519.000. In totale lire 22 mila 983.696.204.000, con un aumento, rispetto al 1976, di lire 4.868.448.023.000.

È da notare però che il totale generale della spesa dello Stato ammonta a lire 47 mila 083.469.342.000 mentre il totale generale dell'entrata ammonta a lire 35.706 miliardi 234.063.000 con un disavanzo di lire 11 mila 377.235.279.000.

Il bilancio manifesta chiaramente una sostanziale rigidità che è purtroppo, fino a questo momento, la caratteristica di tutti i bilanci degli enti pubblici.

Si è di fronte sempre ad una pratica impossibilità di ridurre le spese, anzi al loro graduale aumento in misura percentualmente maggiore dell'aumento delle entrate.

Si tratta, comunque, di un disavanzo notevolissimo, ma sostanzialmente contenuto sia perchè è leggermente inferiore a quello del 1976, previsto in lire 11.515.639.939.000, nonostante la svalutazione monetaria, sia perchè il Ministro del tesoro ha dichiarato nella relazione previsionale e ribadito anche alla Camera, in occasione del rilievo mossogli circa il mancato stanziamento per i maggiori oneri che deriveranno da miglioramenti economici ai pubblici dipendenti, che eventuali ulteriori oneri non considerati nel bilancio

di previsione 1977, devono trovare la necessaria copertura in maggiori entrate o in economie di spese previste.

Nè va sottaciuto il proposito del Governo di provvedere ad una revisione delle tariffe per una loro più reale rispondenza ai costi dei servizi, compatibilmente con il contenimento dell'inflazione, e ad altri prelievi fiscali.

Il disavanzo, tuttavia, resta sempre pesante e tale da rendere difficoltoso il ricorso al sistema creditizio. Ma tale ricorso è reso ancora più problematico dalla gravissima situazione finanziaria degli enti locali. Essi presentano, al 1° gennaio 1976, un'esposizione debitoria di lire 19.797 miliardi con un servizio annuo complessivo dei mutui di oltre 2.000 miliardi. Non è pertanto azzardato prevedere alla fine del 1977 una situazione debitoria dell'ordine di circa 30.000 miliardi. Si tratta di una situazione allarmante, per porre rimedio alla quale numerose proposte sono venute dagli enti locali. Il Governo, nella relazione programmatica, ha dimostrato di recepirne le più significative, come quelle relative al consolidamento dell'indebitamento ed alla riattribuzione di una parziale sfera impositiva autonoma agli enti stessi chiedendo, per contro, precisi impegni di rigorosa gestione.

Non possiamo, tuttavia, passare sotto silenzio i forti disavanzi di gestione dell'amministrazione delle poste e telecomunicazioni e delle ferrovie dello Stato, rispettivamente di lire 423.379.562.000 (dopo la riduzione di lire 5.700.000.000 operata dalla Camera dei deputati) e di lire 1.188.113.716.000, per contenere i quali urgono appropriate misure.

Circa l'altro proposito di qualificazione della spesa, nella tabella al nostro esame si osserva che notevole è ancora il divario tra spese correnti: lire 15.063.871.829.000 e spese di investimento: lire 6.745.889.856.000 anche se, raffrontando i dati relativi a tutto il bilancio dello Stato, dal 1976 si rileva una tendenza all'inversione del rapporto. Difatti, nei dati del bilancio dello Stato dal 1973 al 1977, troviamo nel 1973: 16.052 miliardi contro 3.490 miliardi di spese in conto capitale; nel 1974 abbiamo 19.464 miliardi contro

4.236 miliardi di spese in conto capitale. Nel 1975 c'è un calo della percentuale delle spese di investimento rispetto alle spese correnti. Infatti, abbiamo 23.313 miliardi contro 4.156 miliardi. Invece, nel 1976, sempre nel bilancio di previsione, si prevedono 29.110 miliardi di spese correnti, contro 6.119 miliardi di spese in conto capitale, con una incidenza percentuale di queste ultime sulle spese correnti del 21,02. Nel 1977 si prevedono invece 36.322 miliardi di spese correnti contro 8.056 miliardi di spese in conto capitale, con incidenza percentuale sulle spese correnti del 22,18. Risulta cioè evidente la tendenza ad aumentare le spese di investimento rispetto alle spese correnti.

Mi pare comunque opportuno segnalare che, dei 6.745.889.856.000 di lire previsti per spese di investimenti, ben lire 3.093. miliardi e 102.007.000 riguardano interventi nel campo economico, con particolare riferimento alla ricerca scientifica e tecnologica.

È chiaro pertanto che il Governo si ripromette di intervenire sul piano degli investimenti: dalla riconversione industriale all'edilizia residenziale, all'occupazione giovanile, allo sviluppo dell'agricoltura, con i fondi che saranno reperiti con i nuovi provvedimenti annunciati.

Per tutte le considerazioni sopra esposte e tenendo presente la grave situazione generale di fronte alla quale tuttavia il Governo ha dimostrato di non voler rimanere inerte, propongo di approvare il disegno di legge relativo al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, tabella numero 2, con le modifiche già approvate dalla Camera dei deputati.

A S S I R E L L I, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, sono stato chiamato all'ultimo momento a sostituire il senatore Borghi per fare da relatore allo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, tabella 3.

Non vi tedierò con considerazioni di ordine generale, la prima delle quali sarebbe quella di dover constatare che il bilancio dello Stato del 1977, approvato dalla Camera dei deputati il 22 ottobre 1976, non è neppure

« parente » al bilancio che dovrà scaturire dal terremoto provocato da decreti, provvedimenti più o meno concordati fra le forze sociali e provvedimenti definitivi attualmente in corso di discussione o di necessaria emanazione entro il 1976, sperando che tutto ciò giovi e non sia necessario continuare anche nel 1977 con provvedimenti improvvisi.

Non è mio compito affrontare quanto sopra accennato, anche se è mio compito rilevare quanto sia importante, direi decisivo al buon esito degli sforzi che il popolo italiano è chiamato a compiere, il funzionamento della macchina burocratica dello Stato e del Ministero delle finanze in particolare.

Uno dei fattori principali è il contenimento del disavanzo dello Stato. Se è necessario, anzi indispensabile il contenimento della spesa pubblica, curando la funzionalità dei servizi, la produttività del personale, l'ammodernamento e lo snellimento delle procedure, è altrettanto necessario ed indispensabile un corretto funzionamento del fisco, che colpisca le evasioni, che compia opera di perequazione fra i contribuenti, che sia una macchina quasi perfetta nell'esecuzione di quella riforma tributaria che tante attese e speranze aveva sollevato ed altrettante delusioni ha fino ad ora provocato.

Il relatore conosce, per averla seguita passo per passo, l'opera di riordinamento e di programmazione svolta dal ministro Pandolfi ed iniziata dal ministro Visentini insieme con l'allora sottosegretario Pandolfi e proseguita fino ad oggi, opera tesa al funzionamento dell'anagrafe tributaria, alla correzione dei decreti IVA, volta a chiudere le maglie entro le quali passava l'evasione fiscale, le vicissitudini che hanno comportato ed ancora comportano il cumulo dei redditi e l'enorme salto di qualità del sistema ottenuto con l'autotassazione.

A tutto questo va dato giusto merito e, quindi, mi si perdoni se debbo tuttavia ribadire deficienze che non hanno ancora trovato soluzione, o ritardi.

Per quanto riguarda il personale, abbiamo una situazione che, a dir poco, è sorprendente perchè, mentre abbiamo per diversi anni sostenuto la necessità di contenere il numero

dei dipendenti quando invece il Ministero sosteneva l'esigenza di un loro aumento, ci troviamo a constatare che gli organici risultano carenti addirittura per un terzo dei loro effettivi. Al catasto abbiamo, su un organico di 9.909 persone, 8.625 posti ricoperti, con una vacanza di 1.284 funzionari. Alle conservatorie, i posti in ruolo sono 96; in effetti, però, le conservatorie dopo gli ultimi decreti sono diventate 120: ebbene abbiamo qui 68 posti ricoperti e 52 conservatorie senza titolare con dirigenti, come ispettori od altri funzionari, che coprono questi posti anziché svolgere le loro mansioni.

Per quanto concerne le imposte indirette sugli affari, compresi l'IVA, su 18.227 posti di ruolo ne abbiamo ricoperti 11.775, con una vacanza di 6.452 funzionari, cioè di circa un terzo dei posti di ruolo. Al demanio, su 424 posti, ne abbiamo 248 ricoperti, cioè 176 vacanti. In merito, poi, alla situazione degli operai del demanio vorrei una spiegazione in quanto su 159 posti solo 19 risultano coperti. Ora, se i 140 operai mancanti non sono necessari, che vengano aboliti i posti mentre, se questi posti sono necessari, vorrei sapere perchè non sono occupati. Alle imposte dirette, su 16.666 posti di ruolo, 13.010 sono ricoperti, mancano cioè 3.656 funzionari. Alle dogane, su 7.820 posti, 6.485 sono ricoperti, mancano quindi 1.335 funzionari. All'organizzazione dei servizi tributari su 1310 posti 600 sono ricoperti: ne mancano cioè 710 da occupare.

Questa situazione è molto incresciosa, perchè priva di personale qualificato gli uffici che dovrebbero provvedere al controllo dei contribuenti ed alla lotta alle evasioni.

A proposito del personale e del suo impiego, ebbi a dire nella relazione al bilancio del 1976 che era fermo alla Camera dei deputati il disegno di legge n. 3014, già approvato dal Senato, riguardante la depenalizzazione delle pene pecuniarie per le infrazioni in materia di tasse di circolazione degli autoveicoli.

Ripeto ancora che è un grave errore non dar corso a questo provvedimento, perchè l'attuale procedura tiene impegnati centinaia di funzionari presso le Intendenze di finanza e costringe le Regioni a dotarsi di pa-

ralleli uffici per svolgere gli adempimenti burocratici di loro competenza. Si è creata, insomma, una doppia burocrazia, statale e regionale.

Ricordo che l'ex viceintendente di Firenze, attualmente capo della ripartizione tributi della regione toscana, lamentava proprio che la Regione si trova costretta a fare a sua volta quello che fa l'Intendenza di finanza, anche con danno per l'erario perchè l'esistenza di procedure così annose e farraginose ritarda di molto la riscossione delle pene pecuniarie. Se invece fossero previsti una soprattassa e adeguati snellimenti procedurali entro trenta o sessanta giorni la riscossione sarebbe completata. L'attuale sistema è poi di alto costo perchè tiene occupato troppo personale per un lavoro cui si può ovviare diversamente. Mi accaloro su questo problema perchè, inizialmente, credetti di aver fatto una cosa saggia presentando un progetto di legge del Ministero delle finanze presentato dall'allora ministro Preti. Il provvedimento è stato successivamente ripresentato, ma per un intoppo la competente Commissione della Camera dei deputati l'ha accantonato, e non se ne è parlato più.

Ripeto ancora che è un grave errore non darvi corso, perchè l'attuale procedura tiene impegnati centinaia di funzionari presso l'Intendenza di finanza, e perchè la stessa burocratica procedura ha costretto le Regioni a creare la ripetizione di identici uffici per quanto loro compete. Se si vuole diminuire la spesa pubblica, questa è una occasione che ci si lascia sfuggire da diversi anni, facendo spendere inutilmente denaro e tempo.

Sempre in tema di personale è bene iniziare una trattativa con i sindacati per quanto riguarda il trattamento economico e di carriera. Con l'introduzione del servizio meccanografico, in particolare, è sempre più difficile non far sorgere paragoni fra il trattamento dei funzionari del fisco e quelli privati. Se rimarranno troppe sperequazioni, avverrà o la fuga, o la tentazione di farsi corrompere, o, infine, esploderà la rabbia anche dei più onesti e bravi funzionari.

Il problema non è facile nè semplice, ma va affrontato con la necessaria serietà, che

non sia quella di leggi e leggine a termine che alla scadenza si chiederà di rinnovare.

Noi abbiamo un provvedimento di prossima scadenza: quello straordinario sui premi di produttività, presenza, eccetera. Alla sua scadenza, indubbiamente si ripresenterà la stessa situazione del 1974 per fronteggiare la quale si assunsero quei provvedimenti, con un accordo settoriale per questo ramo dell'Amministrazione.

A mio avviso qui ci vuole un po' di fantasia per garantire trattamenti adeguati a questo personale. C'è un divario troppo stridente, tenuto conto dei servizi che alcuni funzionari devono rendere allo Stato, con il trattamento economico che viene offerto come retribuzione da parte dei privati a personale di analoghe capacità. Se non troviamo un rimedio che almeno temperi, se non parifichi, le differenze del trattamento economico di questi funzionari che, anche se pochi, sono tuttavia bravi ed efficienti, ho la sensazione che corriamo il pericolo di una paralisi. Perchè se si fermano gli addetti al servizio meccanografico, si fermeranno anche tutte le branche collaterali, e dovremo, con umiliazione, scendere a patti, che sono poi sempre i più difficili da concludersi in situazioni divenute incresciose.

Sui singoli tributi il relatore ha da chiedere per quale ragione i coefficienti del catasto fabbricati sono quest'anno rinnovati, ciò che comporterà lo spoglio di ogni partita ed il relativo singolo conteggio, occupando il personale per mesi di lavoro e con il rischio di vedere i ruoli scivolare di un anno, o peggio ancora, di accumulare un arretrato che non permetterà di riscuotere il tributo. Dovendosi rivedere voce per voce, partita per partita, nei piccoli centri si avrà un allungamento di almeno otto-dieci mesi del lavoro che normalmente, con il sistema adottato in precedenza della moltiplicazione pura e semplice del vecchio coefficiente per 50 o per 100, si svolgeva in una ventina di giorni. Tutto con quel sistema diventava infatti automatico. Nei grossi centri, poi, probabilmente il tributo non sarà nemmeno riscosso, perchè il lavoro sarà talmente oneroso che il personale non riuscirà a finirlo. Io chiedo quindi che

siano adottati anche quest'anno i precedenti sistemi. Si dice che essi costituivano una deroga; bene prolunghiamo la deroga. Siccome è in animo del Ministro di rivedere completamente il sistema catastale, anche in rapporto a quelle che dovrebbero essere le attribuzioni degli enti locali, si può rimandare a quell'epoca il problema più generale. Ma cerchiamo di evitare, in un momento così delicato per l'economia e per il funzionamento delle tasse, un ulteriore aggravio di lavoro per i nostri uffici. Usiamo il sistema della moltiplicazione dei vecchi importi, in maniera da non cambiare radicalmente; ed anche si dovesse trattare di una norma eccezionale, siamo in un momento eccezionale e perciò usiamola.

Per quanto riguarda le imposte dirette, domando di sapere perchè le denunce fiscali delle persone fisiche non vengono classificate in ordine alfabetico, per cognome, in ogni distretto. L'attuale sistema della classificazione in base al numero assunto dalla denuncia (le denunce assumono un numero mano a mano che pervengono) impedisce la ricerca della pratica, pregiudicando il controllo da parte dell'ufficio o da parte dei terzi oppure da parte dello stesso contribuente se avesse perduto la ricevuta. Certo, arriverà l'anagrafe tributaria che riceverà questi dati secondo il codice fiscale, ma oggi non siamo in grado di rintracciare le domande.

Per quanto concerne l'IVA chiedo di sapere quando le nuove procedure che impongono i *ticket* nelle quietanze o il controllo agli scontrini di cassa andranno in vigore. L'opinione pubblica si chiede perchè i contribuenti a reddito fisso devono fare sacrifici, mentre i commercianti possono riversare sui clienti gli aumenti dei costi, sono in grado di sfuggire ad ogni controllo sulle loro entrate, evadendo così sia l'IVA che la imposta sul reddito.

Da ultimo mi permetto di fare una domanda, che peraltro so già essere senza risposta. Quando finiremo di legiferare in materia fiscale? Quando potrà il cittadino essere certo sulle procedure? Potrà esservi un meccanismo che agisce automaticamente anche per l'ammontare delle varie quote soggette ai di-

versi regimi di tassazione in connessione con il continuo evolversi del valore della moneta?

Il bilancio della tabella n. 3 comporta un aumento di spesa di oltre 561 miliardi nel 1977 rispetto al 1976, dei quali circa 309 per la finanza locale e regionale, due miliardi e mezzo per l'ammortamento del patrimonio, 32 miliardi e mezzo per aumento di costi di gestione, 217 miliardi per aumenti indennità integrative, aggiunta di famiglia, scala mobile, indennità di missione eccetera.

La Camera dei deputati ha ravvisato di apportare una serie di ritocchi a diversi capitoli, con un risparmio di 5 miliardi 899 milioni 970 mila lire. Il relatore non ha nulla da eccepire in merito, e quindi chiede al Senato di approvare queste modifiche, anche se è rimasto stupito nel riscontrare i criteri puramente quantitativi sui quali si è basata la Camera. Di questo ha già parlato il senatore Longo trattando la tabella del Tesoro, in effetti non risulta, non si trova traccia alcuna del perchè e del come si sia agito in questa maniera.

Per concludere, il relatore ritiene che lo sforzo a cui è chiamato il Ministero delle finanze sia notevole. Ma ancora deve essere compiuto un ulteriore sforzo per colmare tempestivamente gli organici, preparare funzionari, perseguire le evasioni, riordinare la macchina burocratica del fisco per renderla atta ad una maggiore e migliore produttività.

Con queste raccomandazioni chiedo alla Commissione di dare parere favorevole per quanto concerne l'approvazione della tabella 3.

P R E S I D E N T E . Ringrazio i senatori Longo e Assirelli per le loro relazioni e dichiaro aperta la discussione generale.

P I N N A . Signor presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi. La discussione sul bilancio per l'anno finanziario 1977 — stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro e stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze — cade in un momento particolare della situazione politica ed economica del nostro Paese, quando più acuti e drammatici vanno facendosi i

problemi da risolvere sia sul piano interno che su quello internazionale.

Di ciò occorre avere piena coscienza e i due rami del Parlamento, in questi ultimi tempi, vanno riflettendo sui mali di cui soffre il Paese. In questo contesto — sia pure tra luci ed ombre — si vanno facendo strada gli sforzi congiunti per combattere l'inflazione, nel quadro di una politica di risanamento che deve mirare ad allargare ed irrobustire il nostro sistema produttivo.

Dalle comunicazioni del Ministero del tesoro e dall'audizione del Governatore della Banca d'Italia, che la Commissione ha recentemente ascoltati in merito alla politica economica, abbiamo appreso dell'influenza nel 1977 dei provvedimenti adottati dal Governo e di quelli ancora allo studio.

Senza usare veli diplomatici e col nitore che lo contraddistingue, il Ministro del tesoro ci ha detto che i prezzi al consumo dovrebbero aumentare di circa il 20 per cento, superiore di cinque punti risulterebbe quello dei prezzi dei beni di investimento, i consumi interni dovrebbero subire una flessione di circa 1,5 per cento, gli investimenti fissi lordi dovrebbero segnare una diminuzione quantitativa dell'1 per cento rispetto al 1976.

E previsto, inoltre, un aumento dei prezzi all'importazione del 17 per cento, un più lieve aumento dei prezzi all'esportazione, un incremento quantitativo delle esportazioni dell'8 per cento e una riduzione dello 0,5 per cento dei beni e servizi importati.

Secondo le valutazioni del Ministro nel 1977 si dovrebbe verificare una flessione della domanda interna di circa il 2 per cento, mentre — e questo è il punto — il prodotto lordo interno rimarrebbe sostanzialmente stabile sul livello del 1976, vale a dire « una crescita zero ».

Senza attardarci ulteriormente nel ripercorrere la strada indicata dal Ministro del tesoro o sui provvedimenti di recente adottati per contrastare i movimenti speculativi, ampiamente esposti dal Governatore della Banca d'Italia, ci preme sottolineare che la prospettiva di una « crescita zero » dell'economia italiana è stata rifiutata dal direttivo della Federazione unitaria CGIL - CISL - UIL, nella convinzione che « il rilancio produttivo

vo, il risanamento economico, l'avvio di un nuovo tipo di sviluppo rappresentano al tempo stesso una vitale esigenza nazionale e un interesse altrettanto vitale delle masse lavoratrici ».

Ho voluto richiamare l'attenzione dei colleghi su questa presa di posizione dei sindacati per sottolineare esigenze insopprimibili, che sono al centro dei grandi scioperi che si vanno svolgendo e che si articoleranno ancora nelle prossime settimane. I sindacati mirano a combattere l'inflazione, al rilancio della produzione, dell'occupazione, delle riforme, premono per conoscere l'orientamento degli investimenti, ancora per molti versi non definiti nonostante il dibattito alla Camera sulle misure economiche. Per contro, abbiamo le decisioni sindacali che non puntano a incrementi salariali nel 1977, ma riguardano l'organizzazione del lavoro, gli organici, i ritmi, l'inquadramento, il controllo degli investimenti, l'abolizione delle festività infrasettimanali che mirano a uniformare i trattamenti di contingenza « anomali » a quelli dell'industria.

Ciò non significa, ovviamente, che il Parlamento debba uniformare la sua volontà politica agli orientamenti dei sindacati, ma, nel momento in cui si richiedono ancora una volta sacrifici ai lavoratori, non v'ha dubbio che quegli orientamenti debbono essere tenuti presenti in queste sedi, nella convinzione espressa nell'altro ramo del Parlamento dallo stesso ministro Stammati che « l'azione del Governo può avere successo solo se sarà coadiuvata da un forte consenso sociale ».

Ed è appunto muovendo da queste considerazioni, dall'ampio e interessante dibattito che si è svolto nell'altro ramo del Parlamento sul bilancio dello Stato, dallo stesso dibattito sulla situazione economica della scorsa settimana che intendiamo svolgere, sia pure in tutta modestia, le nostre considerazioni.

Abbiamo sempre sostenuto, nella scorsa legislatura e in analoghe circostanze, che la discussione del bilancio dello Stato — nel suo lungo iter parlamentare — deve rompere con quella sorta di rituale liturgico a cui rimane ancorata, con una prassi defatigante e

scarsamente produttiva, che la rende estrapolata, talvolta, dalla realtà viva, presente del Paese.

Mi pare peraltro che in questo senso vi sia stato qualche miglioramento, almeno dal punto di vista dello snellimento delle procedure, col concorso dei Presidenti dei due rami del Parlamento. Sarebbe comunque auspicabile, come altre volte avevamo richiesto, che il Parlamento fosse posto nella condizione di aver contemporaneamente, e possibilmente in un unico testo, un quadro programmatico d'insieme, all'interno del quale fossero contenute sia la nota preliminare al bilancio che la relazione previsionale e programmatica, in modo da conoscere compiutamente le risorse disponibili, le scelte, anche per quanto riguarda l'allocazione delle disponibilità finanziarie e, perchè no, gli orientamenti triennali o di lungo periodo, per conoscere obiettivi e traguardi lungo la strada delle riforme.

In questo modo, attorno al bilancio dello Stato si riaccenderebbe l'interesse delle forze politiche e sociali, delle Regioni, delle Province e dei Comuni, stimolando e mettendo in pratica il principio della partecipazione democratica, che dovrebbe caratterizzare — uso una espressione del ministro Pandolfi — « un quadro di riferimento per il governo unitario della finanza pubblica ».

Rivolgiamo questa richiesta al Governo e, ove fosse necessario, siamo pronti a formalizzarla con un ordine del giorno.

Un'altra esigenza che intendiamo rappresentare, nonostante l'incremento del gettito verificatosi nel corso dei primi nove mesi del 1976, pari al gettito complessivo dell'anno precedente, e al fatto che si è determinata una supremazia dell'imposizione diretta sull'indiretta (il che, naturalmente, ci fa piacere), non possiamo non rilevare, ancora una volta, la larga fascia dell'evasione fiscale, che alcuni sindacati considerano nell'ordine del 60 per cento.

A questo riguardo ritengo debba essere attentamente considerata e adeguatamente valutata la relazione del senatore Assirelli e la « Nota sulla situazione del personale e sullo stato dell'Amministrazione finanziaria » che l'illustre collega senatore Visentini ha

presentato nel 1975, nelle quale, tra molte altre cose interessanti, si osseverava che secondo frequenti dichiarazioni, in sede di valutazione ai fini degli accordi politici dell'importanza dei diversi ministeri, il Ministero delle finanze veniva posto fra i Ministeri più rilevanti ai fini dell'azione politica. Senza smentire in nulla, in via di principio, affermazioni tanto autorevolmente esposte, il senatore Visentini faceva notare che nell'attuale fase, e per alcuni anni ancora, per il Ministero delle finanze si potrebbe nuovamente riscontrare — come in tante occasioni passate e recenti — l'espressione del velleitarismo politico e non dell'azione politica. Nella fase attuale, e per molti anni ancora, il Ministero delle finanze dovrebbe infatti caratterizzarsi per un forte impegno amministrativo, per poter diventare strumento di applicazione della legge e quindi strumento di azione politica.

Tralascio le considerazioni che ha fatto il collega Assirelli perchè per molti versi mi trovano d'accordo e sostengono in buona sostanza questa mia posizione. Ma vorrei ancora ricordare, perchè si abbiano ulteriori elementi di valutazione, che in Gran Bretagna le persone addette all'amministrazione dell'imposta sul valore aggiunto risultano oltre 11 000 mentre nel nostro Paese gli addetti alla gestione IVA sono 4.024; si ha così un primo elemento che aiuta a comprendere le ragioni della situazione grave in cui tale gestione si trova, pur dovendo per altro verso tener conto della collaborazione della Guardia di finanza, collaborazione che va meglio utilizzata, coordinata e sostanzialmente riveduta.

A questo riguardo giova ricordare che ancora non è venuto fuori — se mai verrà fuori — l'elenco degli evasori fiscali o degli esportatori clandestini di valuta, i quali avrebbero dovuto essere giustamente indicati alla pubblica opinione in questo periodo di inasprimenti fiscali. A tale proposito, vi era una giustificata attesa per quanto riguarda certi risultati della lotta all'evasione fiscale ma, anche in questa circostanza, il Governo si è chiuso in un ermetico silenzio — si è affermato — per non compromettere le indagini della Guardia di finanza.

La pubblicistica rileva che fino al 14 ottobre sarebbero stati tratti in arresto 172 cittadini per infrazioni tributarie. Invano abbiamo chiesto di conoscere i nomi di coloro che sono incorsi nelle maglie della Guardia di finanza. A parte il cosiddetto « colpo grosso » delle sette aziende torinesi operanti nel settore petrolifero, a parte la questione dei fratelli Proglia di Trieste, che hanno commesso infrazioni per circa 57 miliardi di lire, sottraendo all'erario oltre 30 miliardi, a parte l'arresto di Ravano per l'esportazione dei capitali, stupisce — almeno per quest'ultimo caso — che il tribunale di Genova consideri l'illecito penale come una legittima difesa dell'impresa e « allergia », da parte delle aziende, alle leggi dello Stato.

Per le accennate considerazioni, sarebbe quanto mai opportuno sapere cosa ha in animo di fare il Ministero per il completamento degli organici o per una migliore utilizzazione dello stesso personale dell'Amministrazione finanziaria, atteso che, come riferisce in altra parte il citato rapporto il senatore Visentini, 4500 persone del Ministero delle finanze sono addette ad amministrare il Lotto e che a queste si aggiunge un numero notevole di persone che presso le Intendenze di finanza svolgono i controlli delle bollette del Lotto, con metodi e procedure che indubbiamente vanno riveduti, mentre l'organizzazione del Contenzioso tributario impegna, attualmente, 1747 persone.

Analogamente, sarebbe opportuno conoscere qualcosa di più sulla collaborazione della Guardia di finanza e sui risultati a cui si è pervenuti od ai quali si intende pervenire nella lotta all'evasione fiscale in maniera che, sia pure gradatamente, si vada al superamento della convinzione, ampiamente consolidata, che chi ha pagato le tasse pagherà di più e che chi già evade potrà evadere di più, come ha affermato il giornalista Giovanni Scrafini su « Il Resto del Carlino » del 2 febbraio 1975.

Pongo queste domande nella convinzione che esse riflettano aspettative non soltanto nostre, ma anche delle altre forze dell'arco costituzionale, dell'opinione pubblica e, più in generale, dei lavoratori.

Prima di passare alle questioni che più direttamente attengono alla spesa del Ministero delle finanze, mi sia consentito ancora, sia pure per breve accenno, di riferirmi ad un altro problema scottante al quale guardano con apprensione gli enti locali.

Sappiamo che il Governo ha dichiarato la possibilità di giungere alla fine dell'anno a superare le difficoltà finanziarie più immediate e a trasferire — mi pare all'ITALCASSE — il peso dei debiti a medio termine.

Non sappiamo però quello che avverrà dopo e, se ce lo consente l'onorevole Sottosegretario, vorremmo andare oltre la risposta del Presidente del Consiglio secondo cui... « dopo dicembre viene gennaio ».

Avvertiamo questa esigenza perchè nessuno, credo, ha dimenticato la relazione meticolosa, organica, ricca di considerazioni giuridiche e politiche, di tabelle di riferimento, che il senatore Ricci svolse sul disegno di legge numero 566 della scorsa legislatura che, pure non trovandolo consenziente, aveva confermato il suo più vivo apprezzamento per la buona volontà che lo aveva ispirato. Si trattava, in quel disegno di legge di iniziativa comunista, della crisi economica degli enti locali. Ebbene, in quella circostanza apprendemmo che la situazione debitoria dei 94 Comuni capoluoghi al 1° gennaio 1972 rappresentava il 59,65 per cento del totale nazionale, mentre le 94 province concorrevano per il 14,91 per cento e gli altri Comuni per il 25,44 per cento.

È soprattutto tra il 1967 ed il 1971 — affermava il senatore Ricci — che sono aumentati i debiti dei Comuni e delle Province: il disavanzo consolidato è salito da 6.253 a 10.500 miliardi, mentre il disavanzo di parte corrente si è più che raddoppiato, da 487 a 1.058 miliardi. La relazione seguiva con dovizia di dati sulla dinamica espansionistica dei disavanzi, specie nelle grandi città e, pur dissentendo dalla nostra impostazione, ravvisava che perdurando lo stato attuale delle cose, sarebbe stato illusorio pensare che gli enti locali potessero assumere, con effettiva pienezza di potestà, la posizione che ad essi compete nell'organizzazione pluralistica dello Stato e nel processo di sviluppo economico nazionale. Soggiungeva che occorreva

approntare con urgenza un piano di provvedimenti radicali ed organici, non più palliativi, per il risanamento a fondo, anche se graduale, senza possibili attese miracolistiche, della dissestata finanza locale.

Perchè ho voluto richiamare questo? Per sottolineare naturalmente l'estrema urgenza di giungere ad un confronto che apra la strada alla soluzione, non temporanea, di un grosso problema, per restituire al Parlamento una capacità programmatica, di scelte prioritarie, in relazione alle effettive inderogabili esigenze del Paese, proprio per far procedere effettivamente l'articolazione pluralistica dello Stato, se crediamo veramente che i poteri locali rappresentino la cellula primigenia della democrazia.

Si impone a questo punto l'esigenza, da più parti avvertita, in carenza dei servizi accertatori, come abbiamo avuto modo di dimostrare, che l'Amministrazione finanziaria studi e proponga sul piano legislativo un nuovo rapporto con gli enti locali i quali, se adeguatamente considerati e potenziati, possono apportare un serio contributo ed in tempo relativamente breve alla lotta all'evasione fiscale.

Parallelamente a questa esigenza, si palesa necessario procedere ad indagini, come peraltro aveva proposto il senatore Li Vigni quando si sono concertate le linee di attività della nostra Commissione, per appurare l'effettiva funzionalità dei servizi accertatori, anche come contributo alla preparazione dei provvedimenti legislativi che dovranno intervenire nel quadro della ristrutturazione e del potenziamento dell'Amministrazione finanziaria.

Tutto ciò appare necessario nella considerazione, di recente ricordata dal Ministro delle finanze, che il sistema informativo si articola in tre aree: l'archivio anagrafico, le imposte dirette, l'IVA ed il Registro; che entro 8 mesi si provvederà ad effettuare le operazioni di produzione dei certificati di attribuzione del numero del codice fiscale ai contribuenti e dell'invio successivo della tessera sulla quale sarà indicato il numero del codice fiscale; che entro 12 mesi dal settembre scorso si provvederà a calcolare un ulteriore ammontare di numeri di codice fiscale tra

i quattro e gli otto milioni; che alla fine dell'anno prossimo saranno forniti del numero di codice circa 18 milioni di contribuenti; che infine, entro tre anni, sarà pronto l'archivio anagrafico generale dei contribuenti delle imposte dirette; che a partire dal 1979 sarà effettuata integralmente dal Ministero delle finanze e dal suo centro informativo delle imposte dirette tutta la serie delle operazioni per i controlli, la liquidazione, la predisposizione dei ruoli di riscossione, le statistiche, i tabulati relativi ai contribuenti soggetti all'imposizione diretta.

In questa situazione, e avuto riguardo ai tempi tecnici per la definitiva attuazione del sistema informativo, appare necessario considerare quanto abbiamo prima prospettato, nella considerazione che il raggiungimento dei traguardi che si propone l'anagrafe tributaria debba essere accompagnato da un controllo del Legislativo e da un diverso e più aperto confronto con le rappresentanze sindacali dei dipendenti dell'Amministrazione finanziaria dai quali dipende in larga misura il risultato positivo del sistema informativo.

Passando ad esaminare lo stato della spesa e la nota preliminare che lo accompagna, ci siano consentite alcune osservazioni. In primo luogo desideriamo soffermarci sullo stato di previsione dell'entrata e della spesa dell'Amministrazione dei monopoli di Stato.

Non mi attarderò, per economia di tempo, ad analizzare le varie poste in bilancio sia delle entrate che della spesa, ma a confutare quella parte della nota preliminare nella quale si afferma che obiettivo dell'Azienda sarebbe quello del miglioramento della produzione nazionale soprattutto — si sostiene — per contenere più efficacemente la pressione concorrenziale anche mediante l'inserimento dei prodotti nazionali su altri principali mercati esteri.

Faccio subito osservare che da anni andiamo rilevando l'esigenza di avere a disposizione un quadro organico dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, una relazione che indichi la consistenza patrimoniale, l'organico, la produzione, le prospettive di sviluppo della produzione nazionale.

La mancanza di un quadro di riferimento ha posto più volte, nel passato, la nostra Commissione nella condizione di ignorare certi fenomeni che si verificano nel mercato dei tabacchi e dei consumi, e si ha l'impressione che il marasma e il disservizio di questa azienda vada in senso diametralmente opposto agli interessi nazionali.

Cosa significa, infatti, l'affermazione secondo cui la maggiore spesa di 130 mila milioni trova compensazione nelle entrate di pari importo previste al corrispondente capitolo 104, « Proventi della vendita di tabacchi lavorati di provenienza della CEE », quando il mercato della produzione dei tabacchi nazionali risulta sconvolto dalla politica di questa azienda, che ha posto in crisi la produzione italiana? Sono infatti in gioco, nel Salento, tre milioni di giornate lavorative, con un monte salari annuo di 20 miliardi, e una produzione di tabacco per 16 miliardi che rimane inutilizzata. Risulta, da fonte non sospetta, che nei magazzini vi sono forti quantitativi di tabacco invenduti che si vanno deteriorando; che mancano sul mercato sistematicamente le sigarette italiane e si producono, invece, su licenza, forti quantitativi di sigarette « estere », che estere non sono perchè sono prodotte in Italia. Risulta ancora giacente accanto alla produzione dell'anno trascorso, anche quella di quest'anno.

Ricordo di avere sollevato il problema nella seduta del 20 novembre del 1975, in garbata polemica col sottosegretario Galli, il quale, in una intervista concessa e apparsa su « Il Giorno » del 9 ottobre 1975, dichiarava a tutte lettere il « tramonto della sigaretta italiana ».

Alcuni sintomi di questa eclissi o di un vero e proprio tramonto venivano annunciati dalla contrazione nelle vendite delle nostre sigarette, sia per quanto riguarda la Esportazione lunga, l'Esportazione, l'Esportazione con filtro, la Super senza filtro, e sia infine per la Nazionale e la Nazionale con filtro.

A monte della crisi esisterebbe una contrazione nelle vendite, tanto che da una vendita di 37 milioni e mezzo circa di chilogrammi (pari a 37 miliardi e mezzo di si-

garette) nel 1974, saremmo scesi a 18.300 miliardi circa.

A parte il danno che da una contrazione delle vendite si riflette sulla produzione e sulla occupazione, non possono trascurarsi le ripercussioni negative sulla stessa bilancia commerciale. Credo che varrebbe la pena — e non soltanto a fini statistici — predisporre una indagine conoscitiva presso l'Azienda e nei magazzini, per acclarare meglio questo fenomeno, la sua origine, le deficienze di natura organizzativa, anche nel quadro della ristrutturazione dell'Azienda medesima, considerato anche il fatto che essa, a far tempo dal 1° gennaio 1976, ha perduto l'esclusiva nella importazione dei tabacchi.

In questo contesto appare chiaro come le multinazionali diventino arbitre del mercato italiano e, continuando di questo passo, non v'è dubbio che l'Azienda di Stato, ove non vi si ponga rimedio, diventerà una stazione di servizio.

Le negative risultanze del bilancio che si possono desumere dall'indebitamento sistematico con la Cassa depositi e prestiti stanno ad indicare l'esigenza di un rilancio della produzione delle varietà nazionali, di un nuovo rapporto con le associazioni dei produttori, che esalti e non mortifichi la produzione nazionale.

Per quanto si riferisce alla rubrica I del bilancio del Ministero delle finanze (Tabella n. 3), servizi generali, contenuta dal capitolo 1001 al capitolo 1382, dobbiamo rilevare al capitolo 1004 una diminuzione di 32 milioni 400 mila « sui compensi per il lavoro straordinario al personale applicato agli uffici aventi funzione in diretta collaborazione all'opera del ministro », diminuzione di segno nettamente positivo, che recepisce nostre critiche intervenute a tale riguardo nella precedente legislatura.

Nel capitolo 1073 vi è una posta di 10 milioni (spese riservate per informazioni nell'interesse dell'Amministrazione finanziaria). Vorremmo sapere di che si tratta. Questa domanda l'abbiamo fatta invano in altre circostanze, e puntualmente, tutti gli anni, durante la discussione degli esercizi finanziari del Ministero delle finanze, ma abbiamo

sempre ottenuto risposte molto vaghe. Perché si spendono 10 milioni, a chi vanno, quali sono i risultati che l'Amministrazione finanziaria raggiunge con la spesa di questa somma, per molti versi assai ragguardevole? Questa somma, infine, è destinata a sparire con l'entrata in funzione della anagrafe tributaria, oppure la ritroveremo nei prossimi anni, sempre allo stesso posto nelle poste in bilancio? È cosa che cortesemente chiediamo, ed attendiamo una risposta, possibilmente a conclusione di questo dibattito.

Consideriamo in un certo qual modo positivo il capitolo 1109, spese per la divulgazione del nuovo sistema tributario, nella convinzione che queste torneranno di giovamento per la stessa Amministrazione finanziaria.

Stupisce invece il fatto che il capitolo 1172 (equo indennizzo al personale civile per la perdita della integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio), sia solo accennato per memoria, a meno che tali spese non vadano trasferite al capitolo denominato « per equo indennizzo ».

Sulla rubrica n. 2 al capitolo n. 1641, relativo alla Scuola centrale tributaria Ezio Vanoni, vorremmo sapere quale giudizio esprime il Governo in merito al funzionamento ed alla efficienza della scuola, e quale contributo essa reca all'Amministrazione finanziaria. Ci stupisce al riguardo anche il fatto che da tre anni questa posta in bilancio rimanga identica ed eguale, mentre notiamo delle variazioni negli altri capitoli e un aumento ragguardevole a seconda delle voci alle quali questi capitoli si riferiscono. Si vorrebbe conoscere non tanto l'utilità ai fini scientifici di questo Istituto, che dovrebbe aiutare — ripeto — l'Amministrazione finanziaria, quanto la efficienza dello stesso, atteso che in altra circostanza i chiarimenti che avevamo richiesti non ci hanno affatto soddisfatto.

Nella rubrica n. 3, relativa alla Finanza locale, al capitolo 1985 (somme da attribuire ai comuni e alle province a compensazione delle perdite di entrate tributarie da essi subite a seguito di esenzioni generalizzate disposte con legge in conseguenza di eventi straordinari o calamità naturali) si prevede

una diminuzione di 500 milioni, con una riduzione secca pari al 50 per cento rispetto al precedente stanziamento.

Come è possibile che si preveda una tale diminuzione a fronte delle calamità naturali verificatesi?

Abbiamo notizie ogni giorno da ogni parte, dalla radio, dalla televisione, dai giornali, dalle interrogazioni parlamentari, dei disastri che stanno creando le alluvioni, le esondazioni dei fiumi, eccetera. Non ritiene la Commissione, ed anche il Governo, anche in correlazione ai fatti nuovi, che il capitolo di spesa anziché in diminuzione debba essere considerato in aumento?

Nella rubrica n. 5, relativa alle entrate speciali, il capitolo 2745 (rimborso alle Ferrovie dello Stato della spesa concernente le agevolazioni di viaggio concesse ai ricevitori del lotto e alle loro famiglie) risulta soppresso. Che cosa significa: che sono state abolite le agevolazioni?

Rubrica n. 7, Catasto e Servizi tecnici erariali. Sul Catasto ci sarebbero da fare moltissimi rilievi, ma ciò che balza evidente (per le note condizioni di questo comparto di cui ha parlato testè il senatore Assirelli, a parte la questione sottolineata della insufficienza degli organici non più rispondenti a quella che è la domanda dei servizi) è che allo stato attuale il Catasto non riesce a definire neanche tutte le pratiche che le affluiscono in un anno. Infatti, alla fine del 1975 le pratiche inevase risultano quasi raddoppiate: da 1.500.000 a 2.800.000; l'aggiornamento del Catasto ha in media un ritardo di circa sette anni, meno nel Nord e più nel Sud: il Catasto Lombardo-Veneto è in vantaggio grazie a Maria Teresa d'Austria che due secoli fa ha dato quell'ordinamento che resiste ancora e che ha dato i suoi frutti. Mentre l'Erario si trova nella necessità di incassare quello che deve incassare, ci sono le sacche nere nel Centro e nel Sud che rimangono come terre di nessuno; una parte di quella struttura che dovrebbe prelevare, incamerare denaro per rimpinguare le casse dell'Erario, non ne ha pertanto la forza a causa della grave inefficienza di questi servizi.

Come è possibile, quindi, che si preveda una riduzione della rubrica n. 7 relativa al

Catasto e ai Servizi tecnici erariali, capitolo 3.412 (paghe ed altri assegni fissi al personale operaio: risulta anche qui, infatti, una ragguardevole diminuzione dell'ordine di 3 milioni 150.000) mentre risultano in aumento i capitoli delle retribuzioni al personale di ruolo e non di ruolo? Quale spiegazione vi è di questo fenomeno? In sostanza vi è un aumento considerevole, come dice la nota a margine di ogni pagina del bilancio, dell'entrata e della spesa, in dipendenza di aumenti di leggi che sono intervenute nel frattempo. Ma la cosa che mi stupisce non è questa, naturalmente, bensì il fatto che viene considerata in diminuzione la parte che riguarda gli operai, cioè coloro che devono andare a fare i rilievi catastali anche per quanto si riferisce alla parte agraria, e la parte che riguarda quel personale tecnico che dovrebbe provvedere all'accertamento di intere città, che sono sorte, che neppure risultano in Catasto e che quindi sono in totale evasione, provocando di conseguenza una perdita secca di centinaia di miliardi allo Stato. Vorrei che venisse cortesemente chiarito questo punto.

Nella rubrica n. 8, relativa alle tasse e imposte indirette sugli affari, al capitolo 3.853 si prevede un aumento di un miliardo. Desidero sapere quanto di questa cifra viene destinato all'aggio ai rivenditori e quanto al servizio della distribuzione. Faccio questa richiesta perchè, periodicamente, ai colleghi pervengono, da parte di associazioni di categoria, proteste tendenti a dimostrare la esiguità dell'aggio che lo Stato corrisponde e quindi l'esigenza di un adeguamento anche in correlazione con la dinamica dei costi.

Non abbiamo altre particolari osservazioni da fare circa le principali variazioni proposte, le quali principalmente intervengono a seguito dei nuovi oneri legislativi; quanto poi agli aumenti previsti in relazione alle esigenze, andrebbe meglio chiarito il criterio che si segue nel determinarli, come si forma questa volontà politica, quali contatti vi sono tra i diversi settori dell'Amministrazione finanziaria e lo stesso Ministero delle finanze, quali sono gli organi tecnici che prospettano al Ministero l'esigenza di pro-

cedere ad un aumento, qual è il punto di riferimento, quale scala di valori si segue.

Concludendo, signor Presidente, onorevole Sottosegretario, desidero riaffermare la esigenza di andare, anche con le richieste formulate nella prima parte del mio intervento, ad una visione complessiva ed unitaria della finanza pubblica, correlata, naturalmente, alle reali possibilità di entrata offerte dal sistema tributario, in modo da agganciare alle risorse effettive il volume della spesa pubblica, perchè non ci si trovi — come è avvenuto nel passato — con forti squilibri, con grandi sperequazioni che non hanno alcuna attinenza con le disponibilità.

In questo quadro, una periodica informazione al Parlamento dei flussi di cassa aiuterebbe a chiarire sempre meglio l'orizzonte e a tenere conto delle variabili che si manifestano nel corso dell'anno finanziario. La Commissione finanze e tesoro, però, è chiusa entro angusti limiti e, in assenza di questi strumenti che sono essenziali al fine di comprendere la natura strategica del bilancio, fa una discussione — come andavo dicendo — ancorata ad un lungo cordone ombelicale di natura liturgica, ma che non ha nulla di concreto rispetto a quelle che sono effettivamente le esigenze del Paese e a quegli sbocchi verso i quali dobbiamo finalizzare la finanza pubblica.

Quindi, ancora una volta reclamiamo ulteriori strumenti che ci consentano di indagare e penetrare la giungla dei capitoli e dei riferimenti per comprendere meglio e, comprendendo meglio, di rendere un servizio al Parlamento.

A questo punto vorrei dire che ha fatto bene il collega Andreatta, prima di andare alla discussione del bilancio e prima di affrontare altre grandi questioni, a chiedere che fossero ascoltati dalla Commissione il Ministro del tesoro ed il Governatore della Banca d'Italia, che non hanno fugato, come ho detto in premessa, alcune nostre grosse preoccupazioni. Nelle loro risposte alle nostre domande vi sono state più ombre che luci, che hanno portato nel nostro cuore una grande tristezza, soprattutto perchè si pensa di arrivare alla soluzione di grossi problemi nazionali prevedendo uno svilup-

po « zero ». Indicazione, questa, che è stata ampiamente contrastata dalle tre confederazioni sindacali, che rappresentano la forza principale del movimento operaio in Italia e che, pur non condizionando il Parlamento, sono da considerare attentamente.

Avvertiamo comunque l'esigenza di operare per andare ad una radicale revisione della vetusta legislazione. Di questo, abbiamo parlato altre volte. Si disse all'inizio della scorsa legislatura che uno dei compiti principali della Commissione finanze e tesoro doveva essere quello di compiere un'analisi approfondita degli stati di previsione di suo competenza e di prendere in esame tutte le leggi che si sono attaccate alla loro ossatura e che li hanno fatti diventare sclerotici. Per tutte queste leggi il Ministro delle finanze ha appena anticipato un taglio drastico con la scure ma, allo stato attuale, non risulta che questa circostanza sia intervenuta per disancorare, per strappare dalla struttura portante del bilancio tutte queste leggi che gli si sono abbarbicate e che lo rendono non elastico, rigido, al punto che non c'è la possibilità all'interno, neanche per la previsione del bilancio, di predisporre la variazione non dico di molti capitoli, di molte cifre, ma di piccole, modeste cifre, perchè tutto è congelato dall'esistenza di queste leggi improduttive.

Pongo all'attenzione della Commissione il problema della necessità di fornire al Parlamento, sia pure gradatamente, una possibilità d'intervento in qualche modo programmatico affinchè non sia chiamato a svolgere una funzione meramente notarile. Comprendo bene che non si tratta di cosa di poco momento; per realizzare una tale rivoluzione pensiamo occorra una nuova volontà politica, una nuova direzione unitaria e democratica in grado veramente di risolvere i gravi problemi della finanza pubblica ed avviare il nostro Paese verso i traguardi prescritti dalla nostra Costituzione repubblicana.

Con questo spirito, onorevoli colleghi, ci predisponiamo a discutere, valutare e confrontare le proposte che verranno formulate nel corso degli interventi che si succederanno.

A N D R E A T T A . Signor Presidente, mi permetto, prima di entrare nel merito dell'esame della tabella n. 2, di premettere alcune considerazioni di ordine generale.

Se un osservatore, che non conoscesse le vicende della nostra vita politica degli ultimi anni, esaminasse semplicemente i conti della finanza pubblica, gli verrebbe fatto di pensare che l'Italia ha avuto tra il 1972 ed il 1976 una terza guerra mondiale. L'ordine di grandezza dell'incremento del debito pubblico complessivo, che si aggira in questi anni intorno ai 50.000 miliardi, è tale infatti da giustificare, dato il ruolo che l'Italia svolge a livello internazionale, una guerra convenzionale. Questo andamento della finanza pubblica è stato il risultato di una legislazione sociale molto rapida che, indubbiamente, in molti settori ha portato il nostro Paese all'avanguardia della legislazione sociale europea, ma che non è stata seguita, se non recentemente, da un adeguato incremento delle entrate fiscali. Ed è in relazione a questa situazione che si giustifica il tipo di manovra di stabilizzazione che è stata impostata in questo ultimo mese. Noi siamo arrivati ad avere, nel 1976, un 10 per cento del reddito nazionale che corrisponde al *deficit* del complesso della finanza pubblica ed un 5,4 per cento che corrisponde al *deficit* delle partite correnti, quello che si suol definire come risparmio negativo della finanza pubblica. Nel complesso, le entrate sono inferiori per un 5,4 per cento dell'intero reddito nazionale alle spese correnti.

Qual è stato il significato della manovra di stabilizzazione? La manovra rapida ha comportato un aggiustamento che ha le sue conseguenze — precedentemente indicate dal senatore Pinna — sullo sviluppo della economia nel primo anno, cioè nel 1977. Lo scopo è quello di portare da un 10 ad un 6 per cento il *deficit* complessivo delle pubbliche amministrazioni rispetto al reddito nazionale e quello corrente da un 5,4 per cento ad un 2,6 per cento. Si tratta di una manovra così rapida che lascia, tuttavia, il nostro Paese in una posizione di testa nel *deficit* rispetto al complesso degli altri Paesi. È una manovra che avrà certamente effetti depressivi sullo sviluppo del reddito ed

io credo sia estremamente interessante ed opportuno che le organizzazioni sindacali riflettano su queste prospettive di sviluppo zero o di sviluppo negativo, perchè nulla garantisce che lo sviluppo sia zero; ci possono essere fenomeni cumulativi che, come conseguenza di una manovra di stabilizzazione, comportino appunto la possibilità di un'ulteriore caduta del reddito nazionale rispetto alle aspettative che sono state impostate anche nella audizione del Ministro del tesoro recentemente avvenuta nella nostra Commissione.

Ora, qual è il possibile compenso a questa situazione? Possiamo dire che si sono abbinati strumenti ed obiettivi di politica economica nel modo seguente: attraverso la manovra della riduzione del *deficit* si è cercato di raggiungere l'obiettivo della riduzione del *deficit* esterno: in pratica si è ridotto il *deficit* dello Stato per ottenere un miglioramento del *deficit* esterno. Contemporaneamente, attraverso altri strumenti, pensiamo di cercare di contrastare gli effetti depressivi di questa manovra. Questi altri strumenti sono strumenti che migliorano la competitività della economia italiana. È un tipo di schema teorico che è sostenuto da una scuola di pensiero della sinistra laburista inglese: si suggerisce di adoperare la politica del cambio per mantenere alto il livello di attività.

La politica del cambio non avrebbe nessun effetto sulla bilancia dei pagamenti, perchè al miglioramento delle esportazioni farebbe seguito un aumento del reddito e quindi un aumento delle importazioni, che dopo poco tempo corrisponderebbe all'aumento delle esportazioni iniziale. Quindi l'abbinamento è di questo tipo: con la politica del bilancio si controlla la bilancia dei pagamenti, con la politica dei cambi si controlla il volume dell'attività interna, del reddito prodotto, dell'occupazione, eccetera.

In Italia, data la esistenza di forti fenomeni di indicizzazione, la politica del cambio è resa quasi completamente sterile. Quindi dei risultati possono essere conseguiti giocando direttamente sulla competitività, attraverso politiche di limitazione degli aumenti salariali. Ora, che le grandi

centrali si preoccupino dello sviluppo zero è interessante, perchè è nelle loro mani che sta la possibilità che il 1977 abbia o no 500 mila o 300 mila disoccupati. È soltanto riportando la politica salariale in area europea, o meglio in area tedesca, che questo risultato può essere conseguito. Certo, se la riduzione dei salari fosse proporzionale agli elementi che costituiscono in Italia questo complesso fenomeno che è il costo del lavoro, probabilmente avremmo una forte caduta dei salari reali, in quanto la dinamica dei prezzi si aggiusta dopo un anno, un anno e mezzo dalla modifica della dinamica del costo del lavoro. Ed è per questa ragione che tutta la manovra sulla competitività si cerca di giocarla non tanto sulle buste-paga, quanto su quei grossi cunei che stanno tra la busta paga e il costo del lavoro.

Per questo fa una certa meraviglia l'incertezza con cui da parte del maggior partito dell'astensione si è visto il problema della fiscalizzazione degli oneri sociali, in quanto la fiscalizzazione degli oneri sociali è uno degli elementi che permette, pur con una situazione di salario, di busta paga, monetaria in aumento, di ottenere il risultato che i nostri costi di lavoro seguano un andamento simile a quello degli altri paesi.

In definitiva, quindi, mi sembra che se questa seconda parte della politica economica per il 1977 troverà il suo completamento tra le parti sociali attraverso un intervento di razionalizzazione dei costi che cadono sul lavoro e sulla produzione, e se iniziamo con il 1977 una politica di risanamento della bilancia pubblica, sicchè i costi di questa politica possano essere compensati con una maggiore domanda internazionale, dovuta a una caduta delle importazioni — perchè diventano più competitive le produzioni sostitutive italiane — e a un aumento delle esportazioni, credo che da questo punto di vista le conclusioni del Ministro del tesoro costituiscano una nota intermedia, e ove entro i prossimi mesi si possa conseguire quella stabilizzazione del costo del lavoro a livelli europei, il discorso sullo sviluppo zero possa essere corretto.

È comunque importante che i dirigenti sindacali — da cui dipende in primo luogo l'uso di strumenti espansivi di politica economica quali sono necessari in questa fase particolare (è ben lontano il tempo in cui l'aumento dei salari determinava espansione nella domanda: oggi l'aumento salariale crea riduzione della domanda e disoccupazione) — è molto importante, dicevo, che costoro abbiano espresso le loro preoccupazioni.

Entrando nel merito del bilancio vorrei fare alcune considerazioni generali.

Io convengo con il senatore Pinna sulla opportunità che anche in Italia vi sia una cornice temporale che permetta una valutazione per grandi linee degli obiettivi della spesa pubblica. Noi ci troviamo davanti ad un bilancio di sussistenza. Ma ci saranno momenti in cui il bilancio avrà un dividendo fiscale che può essere imputato ad obiettivi nuovi. In relazione a questo credo che il bilancio annuale non ci permetta di seguire la logica che nasce dai nostri stessi atti.

La discussione del bilancio permette di trovare negli atti di un anno e in quelli degli anni precedenti un momento unitario di valutazione che difficilmente credo possa essere tale da innescare un controllo del Parlamento, se appunto esso non è inserito in una prospettiva triennale o quinquennale. Credo che dei tanti discorsi che sono stati fatti sulla programmazione, questo della programmazione della spesa pubblica rappresenti la entità meno programmabile. Rifacendomi alle esperienze degli ultimi quindici anni, io credo che tra le variabili economiche del nostro Paese questa prospettiva temporale sia l'unica che permetta di assegnare degli spazi di libertà di decisione, e che sia estremamente importante.

Io non sono perfezionista come l'altro ramo del Parlamento è stato, e non sono perfezionista come è stato il senatore Pinna nella richiesta di un esame puntuale dei flussi di cassa. Però non posso non chiedere al Ministro del tesoro che ci dia gli elementi che sono a sua disposizione sull'impostazione della gestione del bilancio nel 1977. È noto che in occasione della relazione previsionale e programmatica, si fa una

valutazione del conto aggregato della pubblica amministrazione, in cui tra gli altri operatori entra anche il Tesoro; un conto aggregato in termini di cassa. Ora io credo che questi studi che la Ragioneria generale ha condotto assieme al Ministero del bilancio permettano di valutare alcuni degli elementi importanti del Ministero del tesoro, cioè gli incrementi dei residui del 1977 sull'anno 1976, nonché di valutare come questo bilancio, assieme alla gestione dei residui, verrà amministrato dal Tesoro, in maniera da essere appunto confluyente con quelle aspettative e con quelle previsioni che hanno costituito un elemento su cui è stata prospettata la evoluzione della economia italiana nel corso dell'anno 1977.

Io non credo che questo sia stato fatto in maniera irresponsabile dagli uffici studi, ma questo esercizio deve avere espresso la volontà politica del Tesoro per quanto riguarda i suoi indirizzi nella concreta gestione del bilancio. E credo che su questo l'onorevole rappresentante del Ministero opportunamente potrebbe informare questa Commissione.

Per quanto riguarda la tabella n. 2 relativa alla previsione di spesa del Ministero del tesoro, non ho che da complimentarmi per l'attenzione che è stata volta al contenimento della spesa corrente, che era uno degli obiettivi dichiarati della politica del Governo, e che, ad esempio, per quanto concerne le spese relative alla Presidenza del Consiglio e alle attività delle amministrazioni dipendenti dalla Presidenza del Consiglio, ha comportato una riduzione degli stanziamenti rispetto all'anno 1976.

Mi sembra che nel complesso questo sia un bilancio che per tutta la parte delle spese correnti dimostra una attenzione ed un rigore che è a mio parere degno di apprezzamento da parte della nostra Commissione.

I punti significativi dell'esposizione delle spese anche nel 1977 sono quelli che rappresentano il lascito dell'inflazione. L'inflazione ormai ha assunto ritmi che sia sul bilancio dello Stato, sia sul bilancio delle famiglie, determina delle conseguenze nettamente incisive.

Il caso delle famiglie. Noi abbiamo avuto negli ultimi quattro anni un accumulo di

flussi di reddito di 40 mila miliardi, con la conseguenza che lo *stock* di attività finanziarie possedute dalle famiglie è rimasto lo stesso qual era in termini reali nel 1972. Ma nel frattempo si sono sottratti al flusso di reddito 40 mila miliardi. Questo fatto è una delle spiegazioni del perchè ci sia una propensione al risparmio che rimane così alta nel nostro paese. Volendo ricostituire le proprie attività finanziarie, questo non può essere fatto che con il risparmio, e ciò porta all'alta propensione al risparmio anche in un periodo come quello in cui ci troviamo.

Analogamente per il bilancio dello Stato abbiamo che gli alti saggi di interessi sui *deficit* comportano un aumento crescente delle voci di spesa relative. Queste devono essere finanziate attraverso le imposte; quindi si sottrae potere di acquisto per pagare interessi che non sappiamo che ritorno abbiano in termini di consumo ed investimenti. Abbiamo l'impressione che la propensione a spendere sugli interessi sia molto diversa dalla propensione a spendere quel denaro che è sottratto, attraverso l'aumento delle imposte dirette ed indirette, all'economia. Si determina così questo fatto in qualche maniera deflazionistica.

Quindi credo che la prima domanda da rivolgere all'onorevole rappresentante del Governo sia questa: come è stata fatta questa valutazione di 3 mila miliardi di interessi — mille miliardi di interessi nel 1976, tremila nel 1977 — su quale ipotesi di saggio di interesse, su quale ipotesi di aumento della parte di indebitamento coperta con nuove emissioni di BoT?

Io credo che in questo settore esista una maggiore possibilità di riduzione delle spese correnti. E forse proporrò su questo punto un ordine del giorno. Io credo che il Ministero del tesoro dovrebbe impegnarsi per vedere se esiste la possibilità di una gestione del debito pubblico che riduca il peso degli interessi.

Oggi abbiamo circa 7.700 miliardi di interessi per la Pubblica amministrazione. Si arriva anche a 9 mila miliardi pagati sul *deficit* complessivo che oggi è di circa 10 mila miliardi. Il *deficit* corrisponde quindi circa al pagamento degli interessi. Credo per la verità velleitario qualunque tentativo

di modifica del carico degli interessi, così come mi sembra una forma di radicalismo di destra sentirci fare il discorso sul taglio delle spese correnti dell'Amministrazione. Abbiamo sentito prima dal nostro collega Assirelli il tragico problema della discriminazione del trattamento economico del dipendente del Ministero delle finanze rispetto a quello della Banca d'Italia o di altri organismi privati, eccetera. Questo rende addirittura poco funzionali i servizi dello Stato. Quando la spesa corrente è portata al di sotto di certi livelli, determina l'incapacità dell'Amministrazione di fornire i servizi dello Stato. Mentre mi sembra che la voce sulla quale è possibile incidere per una riduzione della spesa corrente sia questa grossa voce degli interessi.

Vorrei fare ora una domanda, e mi rendo conto che forse è ingenua. Ci sono diecimila miliardi di depositi di enti pubblici presso il sistema bancario. Mi sembra che esistano delle precise normative sulla possibilità per la Tesoreria di richiamare le giacenze di enti pubblici.

Ritengo che se una parte di queste giacenze, dell'ordine appunto di 10 mila miliardi, potessero essere acquisite alla Tesoreria; potremmo avere un risparmio, rispetto al costo dei BoT, di un 8 o 10 per cento. Quindi si tratta di somme molto rilevanti.

In secondo luogo, per quanto riguarda il finanziamento con i BoT — una serie di persone, nella discussione scientifica, aveva insistito perchè, prima del 1970, si creasse un mercato monetario nel nostro Paese — io credo che questa tecnica di finanziamento sia diventata certamente la tecnica di ultima istanza, ma sia andata in qualche modo troppo oltre.

Allora mi domando: non è possibile immaginare, per il 1977, delle operazioni di consolidamento del debito fluttuante, che avrebbero, tra l'altro, effetti importanti sul controllo della liquidità complessiva del nostro sistema economico?

Certamente non è immaginabile che queste operazioni di consolidamento si facciano oggi attraverso Buoni novennali del Tesoro. Di fatto noi abbiamo un mercato finanziario che, anche per effetto della politica seguita,

per il tentativo (molto discutibile, ma che è stato l'obiettivo delle autorità monetarie: Governo e Banca d'Italia) di mantenere i saggi sulle attività finanziarie a lungo termine squilibrati, troppo bassi, di fatto è inesistente. Quindi non mi sembra che la via sia quella tradizionale di cercare cioè di operare un consolidamento con Buoni del Tesoro novennali. Mi sembra che si potrebbero invece studiare, anche per il loro effetto sul costo di indebitamento, altre forme più innovative che in questo stesso momento vengono analizzate in Inghilterra, e che sono state suggerite qualche anno fa in una serie di interventi dell'allora Governatore della Banca d'Italia. In particolare mi riferisco alla possibilità di emissione di irredimibili indicizzati. Che cosa intendo per irredimibile indicizzato? Intendo un titolo che non sia mai ammortizzato e che dia un *coupon* il cui valore sia collegato a qualche indice, dei salari, del costo della vita o del reddito nazionale, o ad un qualunque altro indice. Qual è l'effetto? Immaginiamo che il saggio possa essere del 3 per cento. Quindi noi emettiamo a mille lire e paghiamo un *coupon* di 30 lire. Quale sarà l'effetto nel 1978? Si continueranno ad emettere degli irredimibili a mille lire con un *coupon* di 30. Ma che cosa avviene sui titoli emessi l'anno precedente? Il *coupon* passa da 30 a 36, nell'ipotesi malaugurata di una inflazione del 20 per cento. Questo titolo sarà pertanto capitalizzato a 1.200 lire. Qual è, allora, il saggio effettivo di interesse di una operazione di questo genere? L'aumento del *coupon* del 20 per cento assicura al portatore di questo titolo un rendimento che deve essere dato dal *coupon* più l'incremento del valore del titolo, quindi un rendimento che diventerebbe dell'ordine del 23 per cento, cioè il saggio di inflazione più il 3 per cento che è il rendimento nominale del titolo. Si può pensare che il 3 per cento sia relativamente alto, come titolo indicizzato in questa maniera, ma prendendo il quadro inglese dell'800, quando i prezzi erano stabili, si può pensare che alla lunga un rendimento di questo tipo possa essere necessario. Ogni mille miliardi di operazioni di conversione da Buoni ordinari del Tesoro in

irredimibili di questo tipo comportano una riduzione di costo di spesa corrente da 170 miliardi a 30 miliardi, cioè comportano un vantaggio di 140 miliardi per l'Erario. Soltanto oltre l'orizzonte 2000 (immaginando che l'inflazione duri ai livelli attuali) il costo per lo Stato ritornerebbe ad essere quello attuale: cioè da 30 miliardi per arrivare a 170 bisognerebbe aspettare una inflazione del 5-6 per cento, quindi prospettata ad un orizzonte di quindici-venti anni, nell'ipotesi che fossimo incapaci di controllare da qui in avanti il grado di inflazione del nostro sistema. Ecco, mi sembra che la tendenza a non voler mai introdurre clausole di garanzia monetaria si sposti e che si venga a contrastare, su questo particolare problema, un'esigenza molto importante, quella di operare un aggiustamento della finanza pubblica senza aumentare in maniera eccessiva le entrate. Noi, cioè, non possiamo immaginare di ridurre ulteriormente quei 9.000 miliardi di deficit pubblico con una gran mole di imposte senza prolungare lo sviluppo zero dal 1977 al 1979. Esiste una deflazione fiscale, come esiste una deflazione pubblica e, quindi, è importante cercare tecniche che permettano, senza effetti laterali negativi, di esercitare un'azione di riassorbimento dei deficit pubblici.

Quindi, a me sembra opportuno operare il riassorbimento in Tesoreria delle giacenze liquide dei depositi degli enti pubblici e studiare operazioni di consolidamento che facciano leva su un nuovo titolo con le caratteristiche che ho indicato. Insomma, dobbiamo preoccuparci di ridurre il deficit pubblico con qualunque tecnica che non sia, naturalmente, un'operazione impervia di finanziare il Tesoro. È chiaro che qualunque operazione, oggi, di conversione obbligatoria dei BoT — come da qualche parte si sente — avrebbe effetti gravi, nefasti sulla possibilità di finanziare in futuro la finanza pubblica; invece, sollecitando la sensibilità del mercato ed andando incontro alle sue attese, credo che esso sarebbe piuttosto propenso ad accettare con interesse una forma di titolo pubblico indicizzata.

Dirò ancora poche cose in materia di debito pubblico. Vedo che nel capitolo 5273

si sposta da 200 a 1.000 milioni lo stanziamento per tutte le operazioni di tipo amministrativo — come spese di allestimento — legate ai BoT.

Ora, il Governatore della Banca d'Italia, nella recente audizione, aveva risposto positivamente ad una questione sollevata da alcuni di noi circa la possibilità di eliminare la materialità dei certificati e mettere invece sulla memoria dei calcolatori i trasferimenti dei buoni ordinari del Tesoro.

Ecco, il fatto stesso di questo grosso aumento di spesa mi pare indurrebbe ad accelerare i tempi della modifica delle norme della contabilità di Stato, che dovrebbe permettere un'amministrazione non obsoleta di questa massa di 30.000 miliardi di buoni ordinari del Tesoro e, quindi, permettere di passare ad una tecnica un pochino più aggiornata della loro amministrazione.

Sempre in materia di mercato finanziario, mi domando se lo stanziamento per la CONSOB, passato da 10 a 3 miliardi, sia uno stanziamento congruo o se, data la scarsità di strumenti operativi della CONSOB, sia addirittura eccessivo.

L'altro grosso punto su cui vorrei richiamare l'attenzione della Commissione, accanto a questo del debito pubblico, è la politica di finanziamento delle Regioni. Qualunque spesa, qualunque trasferimento, che potenzi il sistema delle autonomie locali, non può non trovare un largo consenso in un Parlamento nel quale sono presenti forze con una grossa tradizione autonomistica e forze che l'hanno acquisita negli ultimi anni (mi riferisco al dibattito della Costituente sulle Regioni). Tuttavia mi domando se un incremento, che mi sembra di un ordine di grandezza superiore al venti per cento, dei trasferimenti alla finanza regionale, vista anche la grossa difficoltà nella politica di spesa delle Regioni, si giustifichi rispetto alla scarsità dei trasferimenti al sistema tradizionale delle autonomie. Noi cioè abbiamo — credo almeno di avere le cifre esatte — un aumento del dieci per cento, sulla base della legge per la riforma tributaria, per gli stanziamenti ai comuni ed alle province ed un aumento invece di oltre il venti per cento per le Regioni. Ec-

co, io credo che a questo punto dovremmo usare una certa attenzione perché mi pare estremamente grave che andiamo a peggiorare, aumentandone l'indebitamento e quindi il carico degli interessi, la situazione finanziaria di tutto il sistema delle autonomie ad eccezione delle Regioni in merito alle quali, proprio in quel documento relativo ai flussi di cassa della Pubblica amministrazione, che sottende la relazione previsionale e programmatica, vediamo che aumentano — mi pare — di circa 1.500 miliardi le giacenze in tesoreria.

Mi sembra che in un momento come questo la dislocazione della spesa tra Regioni, comuni e province fatta sui trasferimenti del bilancio lasci perplesso e non tanto perché io voglia vedere aumentare la spesa degli enti minori. So che anche gli enti minori debbono essere soggetti alla dura necessità, in questo momento del contenimento delle spese ma, ferma restando la spesa, non vedo il motivo di creare giacenze liquide alle Regioni e, dall'altra parte, costringere ad indebitarsi a saggi d'interesse che arrivano ormai al 25 per cento le amministrazioni comunali e provinciali.

Credo che un sentimento autentico del valore politico delle autonomie ci porterebbe a non prestare questo servizio del tutto esteriore all'autonomia regionale e, invece, a sacrificare la possibilità di sopravvivenza di comuni e province. Il punto cruciale è che scarichiamo su enti che non hanno il diritto di battere moneta come lo Stato il peso di altri 4.000-5.000 miliardi di indebitamento, mentre garantiamo alle Regioni delle attività finanziarie per 1.500 miliardi. Debbo dire che, nonostante le buone intenzioni del Ministro delle regioni, che credo si sia battuto per mantenere elevato lo stanziamento da destinare ad esse, mi pare che queste voci non corrispondano all'impostazione generale del bilancio.

Ci sono poi problemi di aggiustamento di capitoli che dovrebbero forse essere studiati; ho l'impressione che una serie di accorpamenti di una serie di capitoli potrebbe essere introdotta in questo bilancio.

Dirò per finire che mi ha lasciato una certa sorpresa vedere che esiste una rubri-

ca 33 per il Commissariato per i contratti di guerra, dove si parla di uno stanziamento, tra l'altro, per manutenzione di mezzi di trasporto. Sarei interessato ad avere informazioni in proposito, così come sarei interessato in merito alla rubrica Danni di guerra e requisizioni, e vorrei capire quali sono le operazioni per i danni di guerra e le requisizioni che comportano una spesa di circa due miliardi e mezzo in personale. Può darsi che questo personale sia stato destinato ad altra altissima funzione, però risulta abbastanza difficile comprenderla per chi analizza il bilancio. Immagino ci saranno delle ottime ragioni per mantenere queste rubriche. Devo dire che dal punto di vista della eleganza del bilancio lasciano qualche dubbio.

Io credo comunque che questo maggiore coraggio nell'affrontare sul piano della tecnica di gestione economica il problema del debito pubblico e nel trovare — anche creando forse qualche difficoltà politica — una giusta allocazione di mezzi al sistema delle autonomie locali gioverebbe all'impostazione della finanza pubblica per il 1977.

Credo che siamo arrivati ad una situazione che richiede grande coraggio, grande fantasia, e ho l'impressione che su questi due punti il Governo non ci abbia dato una impostazione che possa del tutto soddisfarci.

A L E T T I. La prima cosa che io ho fatto appena giunto a Roma è stata di visitare la sede della CONSOB. Certamente, come ha accennato il senatore Andreatta, anche i tre miliardi sono troppi. Bisogna vedere cosa la CONSOB vuol fare, e perché non utilizza i servizi già disponibili. Certo, se vuole un suo centro meccanografico, i tre miliardi non bastano più, ma non è indispensabile avere tutto; si può utilizzare quello che già esiste.

Per quello che diceva Andreatta noi ci preoccupiamo sempre dei nostri debiti ma, come abbiamo già avuto occasione di chiedere al Governatore della Banca d'Italia, bisogna sapere anche quali sono i nostri crediti. Non saranno crediti, ma depositati in banca vi sono 10 mila miliardi. Bisognereb-

be sapere che interessi paga il sistema bancario su questi depositi. Se fosse il 10 per cento vorrebbe dire avere una cifra pari a quella che dà l'intero turismo in Italia in un anno.

Buona l'idea dei BoT irredimibili, e qui però ritorno ad un problema più vasto. Si è tentato di fare il mercato monetario, ma con che strumenti? Quando ci si mettono quattro anni per neanche iniziare una centralizzazione dei titoli (che potrebbe dare un risparmio di miliardi tra stampa dei certificati ecc.); mi domando se possiamo continuare a sostenere una amministrazione pubblica che funziona con la buona volontà dei suoi impiegati, ma con la penna d'oca. Può darsi che con i sistemi tecnologicamente avanzati che esistono, gli organici dei ministeri attualmente deficitari possano rivelarsi adeguati avendo l'ausilio dei mezzi modernissimi. Si è detto qui che se l'interessato smarrisce una ricevuta di una denuncia non si può più trovare la pratica. Con un sistema di archivio elettronico questo non succederebbe, e una interrogazione ad un terminale darebbe istantaneamente la visualizzazione della posizione e la stampa del certificato richiesto. Se non ci serviamo di questi strumenti non otterremo mai risultati pratici. Bisogna saperli utilizzare i calcolatori. Non basta pagare il personale se non si utilizzano i mezzi. Non è solo una questione di spesa, ma di gestione della spesa. Dobbiamo utilizzare strumenti sempre più nuovi. Il personale della burocrazia non è tutto cattivo — ce ne è anche di molto buono — va anche sorretto con strumenti che lo aiutino a lavorare. Persino nelle campagne la produttività è aumentata con la meccanizzazione: dobbiamo quindi aumentare la produttività del servizio dei nostri funzionari. Però dobbiamo fornire dei mezzi adatti, razionalizzare il servizio, per esempio, gli archivi. Gli archivi servono, infatti, in tutti gli uffici e per questo vanno meccanizzati, in quanto solo così si potrà avere una consultazione immediata sia per il funzionario che controlla che per l'utente che può avere subito e chiara la sua posizione.

L I V I G N I. Farò solo alcune rapide considerazioni — per quanto riguarda la parte finanziaria, per il mio Gruppo l'intervento è stato fatto dal collega Pinna — spinto a questo anche dall'intervento del collega Andreatta il quale dice spesso cose che in parte, almeno, posso condividere, ma che sono poste fuori da un quadro che, piaccia o non piaccia, è quello nel quale ci troviamo e per il quale se non puntiamo su alcune cose immediatamente, ma continuiamo ad insistere su altre valutazioni, rischiamo di trovarci non soltanto allo sviluppo zero o meno 0,5, ma addirittura a sviluppi ancora più negativi, con conseguenze che si scaricheranno poi sulle spalle di tutti e non solo del partito maggiore fra i partiti dell'astensione.

Dico queste cose perchè insistere sulla dinamica salariale...

A N D R E A T T A. C'è da considerare il costo del lavoro. È questo il punto.

L I V I G N I. Sì, certamente, ma non si può prendere un elemento e staccarlo da un contesto. Se noi fossimo in grado di riportare la dinamica salariale a quelle che sono le condizioni di vita (casa, assistenza, eccetera) del lavoratore per esempio tedesco, il discorso avrebbe un senso logico. Non possiamo portare la dinamica salariale in area diversa, non possiamo staccarla dal fatto che in Italia abbiamo dato magari determinate cose sul terreno salariale mentre non abbiamo dato niente sul terreno dei servizi sociali, cosa che ci avrebbe fatto trovare certamente in una situazione ben diversa.

Ora, poichè non abbiamo fatto niente di tutto questo (non stiamo a vedere adesso per colpa e per responsabilità di chi), poichè così stanno le cose, il discorso diventa molto più complesso: è l'eterno problema di un Paese che se non riesce a portare avanti con i piedi per terra il problema della selezione, della finalizzazione e dell'ammmodernamento della spesa e dell'entrata non risolverà mai niente. Siamo un Paese nel quale o riusciamo a regolamentare nel senso migliore le forme di intervento, ed an-

che la fiscalizzazione degli oneri sociali per alcuni settori, per alcuni versi (fiscalizzazione che solo se selezionata e finalizzata può avere un valore; noi neghiamo il discorso sulla fiscalizzazione generalizzata degli oneri sociali), oppure, se dobbiamo rifare ciò che abbiamo fatto all'epoca del « decretone », imbocchiamo una strada non giusta, non valida, una strada, oltretutto, che può non essere compresa dai lavoratori i quali potrebbero dire che con una mano portiamo via loro i salari per ridare con l'altra mano ai padroni. Il discorso, invece, è molto più complicato e va affrontato nella sua totalità.

Detto questo, e rimanendo alle nostre due tabelle, concordo invece con alcune cose che sono state dette per il Tesoro e ne aggiungerò alcune altre per quanto riguarda le Finanze, perchè corrispondono a problemi che sono sul tappeto, dei quali abbiamo parlato in diverse occasioni e che sono importanti. Anche perchè noi ci troviamo di fronte alla carenza di strumenti fiscali validi che turbano ogni manovra: se avessimo un sistema fiscale valido potremmo risparmiarci molte manovre monetarie o pseudomonetarie, alle quali siamo obbligati a ricorrere e che nei tempi lunghi portano a situazioni che sono quelle che il senatore Andreatta denunciava, e che sono innegabili, situazioni di indebitamento pubblico che prese nel loro complesso sono di una gravità eccezionale: soltanto il costo di determinati interessi pareggia praticamente il *deficit*, almeno sulla carta, di competenza del bilancio. Questo mi preoccupa anche perchè abbiamo in cantiere una serie di iniziative, come la riconversione industriale e tante altre, le quali vanno tutte a finire nel ricorso massiccio al mercato finanziario. Questo problema, che è già grave ed è già pressante di per sè, va riportato non tanto in sede di bilancio (purtroppo il bilancio è quello che è e permette quello che può permettere) quanto, successivamente, anche come lavoro di maggiore approfondimento della nostra Commissione, all'ordine del giorno della nostra attività

perchè il problema ha già assunto (e le assumerà sempre di più) delle dimensioni alle quali bisogna decidersi a dare qualche risposta di tipo nuovo.

Altri colleghi affronteranno la questione relativa al debito degli enti locali (comuni e province in modo particolare), ma non c'è dubbio che esiste anche il problema di riportare alla Tesoreria una parte almeno dei depositi degli enti pubblici (penso a quelli economici, per esempio, che hanno depositi non solo giacenti nel Paese, ma anche all'estero, e per carità di patria chiudiamo qui il discorso; spero comunque che si usi la legge per il rientro dei capitali, così almeno alcuni enti di Stato potranno mettersi in regola per aggiustare qualche « porcheria » che hanno all'estero). È questo un problema che abbiamo affrontato in parte nella precedente legislatura, ma non ha avuto seguito visto che ancora è di attualità; comunque è di importanza notevole, così come lo è quello del consolidamento del debito fluttuante.

Sono d'accordo con il senatore Andreatta sul terreno tecnico quando dice che chi pensa di trasformare i buoni del Tesoro a mesi in buoni del Tesoro ad anni fa della poesia; ma secondo me il discorso è ancora più complesso perchè, almeno in questi ultimi tempi, gran parte dei buoni del Tesoro vengono poi assorbiti dalla Banca d'Italia. Questo, tra l'altro, è un modo elegante per dire che si stampa dell'altra carta moneta, perchè non credo che ci sia altra maniera per assorbire Buoni del tesoro da parte della Banca di Italia. Anche su questo problema bisognerà fare un po' più di conti, avere un po' più di elementi sui quali discutere. Non ora, in sede di bilancio, ma subito dopo, come Commissione finanze e tesoro, dovremo concentrare la nostra attenzione sul funzionamento della emissione dei buoni del Tesoro e la spesa materiale che comporta un disordine di questo genere. Apro una piccola parentesi a questo proposito. Avevamo preso un mezzo impegno con il Governatore della Banca di Italia che con la legge di bilancio avremmo abolito quella follia per la quale permane

l'obbligo della firma materiale dei buoni del Tesoro. Credo che, anche se dovremo rinviare il disegno di legge all'altro ramo del Parlamento, si tratti di un emendamento che non porti via molto tempo e che anche presso la Camera dei deputati potrà essere approvato con estrema rapidità. È comunque emblematico che per la prima volta con una legge di bilancio si cominci a correggere una almeno delle storture incredibili che si sono trascinate nel tempo. Mano a mano che aumenta la quantità dei buoni del Tesoro che sono in circolazione è ridicolo, per non dire altro, che permanga una normativa per la quale la firma deve essere apposta in un certo modo. Lo stesso vale per quanto riguarda l'attività della nostra Commissione nel riprendere il discorso dei debiti consolidati ed indicizzati.

Ho qualche dubbio, senatore Andreatta, per quanto riguarda l'irredimibilità in questo momento, non in assoluto, come remora psicologica. Vi è un'opinione pubblica, un risparmiatore che è psicologicamente sconvolto da tutta una serie di elementi e se gli buttiamo addosso così, *ex abrupto*, l'irredimibilità, ho paura che non otteniamo i risultati che ci si potrebbe proporre. Non c'è dubbio che anche qui abbiamo perso anni e anni, non abbiamo voluto affrontare nessuna forma di debiti indicizzati e ne paghiamo ora le conseguenze, ma anche questo è un argomento sul quale come Commissione dobbiamo ritornare.

A questo punto — mi dispiace che non sia qui il rappresentante delle Finanze, ma credo che l'onorevole Sottosegretario per il tesoro lo informerà — ritengo di dover sottolineare (d'altra parte lo ha fatto anche il senatore Assirelli) la situazione grave e pesante che si sta determinando all'interno del comparto fiscale e finanziario italiano. Io ripropongo, formalmente questa volta, alla Presidenza della nostra Commissione, la necessità di arrivare ad una indagine conoscitiva (non vedo altra forma) per quanto riguarda la capacità del Ministero delle finanze di affrontare il tema delle evasioni e lo

stato del personale del Ministero stesso. I colleghi sanno che ho una notevole stima dell'attuale Ministro delle finanze, come la avevo del precedente Ministro, soprattutto per il compiuto sforzo di razionalizzazione, di rammodernamento e di funzionalità all'interno del Ministero; credo, però, che sbagliremmo se lo lasciassimo solo — come praticamente oggi è solo il Ministro delle finanze — nell'affrontare una tematica che è estremamente difficile e complessa, attorno alla quale si stanno creando anche illusioni nel Paese. Voglio accennare chiaramente all'illusione che si sta creando attorno alla Guardia di finanza, che si sta mitizzando, come se potesse risolvere, in un clima da « arrivano i nostri », tutti i problemi dell'evasione fiscale. Sarà perchè ho visto i verbali di alcune province, ma credo che uno degli intoppi più grossi alla capacità di lavorare degli organi del contenzioso fiscale sia proprio dovuto al fatto che la Guardia di finanza ha fatto centinaia e migliaia di verbali anche per cose di poco conto, di nessuna importanza, per semplici errori materiali nei quali è evidente che non c'è dolo e non c'è neppure danno all'Amministrazione. Il cittadino ha il sacrosanto diritto di difendersi, ed ecco un abnorme aumento del contenzioso. In questo modo, però, si ingorgano tutte le commissioni tributarie, ad ogni livello.

Ci sono alcune cose per le quali bisogna assolutamente arrivare a una discussione e a un chiarimento. Si arriva all'assurdo che, se anche noi legislatori facessimo leggi perfette, moderne, dinamiche, rischieremo di vederle poste in non cale da un'amministrazione assolutamente incapace in molti casi di funzionare. Certi uffici fiscali sono addirittura, dobbiamo dirlo, spaventosi. Non c'è da meravigliarsi più di niente. Sono ancora in sospenso, dopo 30 anni, delle pratiche riguardanti l'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio del 1947. E molto probabilmente ci saranno anche pratiche più vecchie, del periodo fascista, che giacciono nel caos e nella polvere degli uffici.

Nelle grandi città ci sono ancora i notificatori privati, cittadini privati ai quali la amministrazione, rinunciando a una delle sue caratteristiche di fondo, affida la notifica di atti pubblici di estrema importanza. Ci si rende conto di che cosa può voler dire notificare un atto con 24 ore di ritardo rispetto alla scadenza? Vuol dire far dilatare l'area dell'evasione, perchè un privato, che in pratica non ha nessuna responsabilità se notifica 24 ore dopo, che non ha nessun controllo, è facile oggetto di pressioni.

Non voglio dare la croce addosso a nessuno, ma è chiaro che c'è tutta una serie di problemi che devono essere affrontati. Certo non li possiamo risolvere in sede di esame del bilancio, ma occorre che la nostra Commissione affronti in modo organico e completo tutta questa tematica.

Vorrei comunque rivolgere al rappresentante del Governo una richiesta di estrema urgenza. Dobbiamo avere rapidamente a disposizione la distribuzione dei redditi sulla base delle fasce dei contribuenti, almeno per il 1974. Nei prossimi giorni la nostra Commissione dovrà esaminare dei provvedimenti di grande rilievo e può apparire quasi ridicolo che si debba discuterli senza nemmeno conoscere la ripartizione per fasce dei contribuenti. Almeno per il 1974, dato che l'iscrizione a ruolo sarà completata entro il 31 gennaio prossimo, come ci è stato autorevolmente riconfermato, dovremmo poter avere i dati aggregati per categorie, almeno per fasce di contribuenti. Ciò ci permetterebbe di esaminare i prossimi provvedimenti economici e fiscali con la conoscenza di alcuni dati fondamentali e ci eviterebbe il rischio di accogliere suggerimenti interessati di parte. Abbiamo bisogno di questi dati. In questo senso avanzo richiesta formale.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

Così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 12,15.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 NOVEMBRE 1976
(antimeridiana)

Presidenza del Vicepresidente **BONAZZI**
indi del Vicepresidente **GRASSINI**
indi del Presidente **SEGNANA**

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

A S S I R E L L I, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 (280), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2)**

— **Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (Tabella n. 3)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, approvato dalla Camera dei deputati — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

L U Z Z A T O C A R P I . Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, l'esame del bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 1977 cade in un momento di gravi difficoltà per il nostro Paese. Occorre quindi da parte di tutte le forze democratiche uno sforzo unitario per tentare di uscire dalla crisi che ci attanaglia. È necessario interrompere la spirale della inflazione che da strisciante si sta facendo galoppante, con pesanti conseguenze sui salari dei lavoratori che vengono erosi dall'aumento crescente del costo della vita, creando altresì un clima politico di incertezza derivante proprio dalla drammatica situazione economica. Sino ad oggi una politica frammenta-

ria di provvedimenti scollati e non programmati, presi sotto l'incalzare degli avvenimenti, usando quasi esclusivamente la leva monetaria, hanno forse dato qualche breve attimo di respiro, ma siamo poi di nuovo ripiombati nella morsa dell'inflazione più deteriora. La ricerca di prestiti dall'estero a condizioni sempre più onerose, mi auguro senza interferenze politiche sulle strutture democratiche del nostro Paese, è continuata fino al limite possibile, ed ora anche questa via ci è preclusa, almeno sino a quando i nostri *partners* europei o gli Stati Uniti non riavranno fiducia nei confronti delle nostre autorità monetarie e nel nostro Paese. Occorre quindi procedere verso quel modo nuovo di governare che consiste nel restituire al Parlamento le prerogative di controllo sull'Esecutivo, e far funzionare le Commissioni in modo efficace e positivo. Impegno politico per tutti, quindi, e disimpegno per nessuno.

Sono d'accordo con il collega Andreatta quando chiede che il Governo, ed in particolare il Ministro del tesoro e il Ministro delle finanze, ci diano informazioni periodiche ravvicinate sui movimenti e le variazioni di bilancio. La rituale carrellata annuale che puntualmente ci presenta dati che vengono poi stravolti dai conti consuntivi deve pertanto essere seguita da periodici aggiornamenti. Con ciò, si badi bene, non vi è intenzione alcuna di prevaricare l'Esecutivo, le cui funzioni e prerogative non si vogliono né intaccare né ostacolare.

Alle funzioni di controllo del Parlamento debbono far seguito, con maggiore intensificazione, un confronto tra il Governo e le masse popolari, rappresentate dagli organi sindacali, le forze imprenditoriali, quelle commerciali ed artigianali, in un rapporto dialettico continuo.

Debbo dare atto che su questa strada il Governo si è mosso. Premesso quanto sopra, e riservandosi il Gruppo socialista di sviluppare in Assemblea il proprio punto di vista, ritengo opportuno approfondire alcuni argomenti già esaminati dagli autorevoli colleghi che mi hanno preceduto.

Il costo del denaro. A me pare che concorde sia il giudizio espresso da questa Commissione, confermato dal ministro Stammati e dal governatore della Banca d'Italia, che i tassi di interesse hanno raggiunto limiti insopportabili per la sopravvivenza delle attività stesse, siano esse pubbliche o private. Fatta questa constatazione, e rilevato altresì, come è stato detto da chi mi ha preceduto, che il totale degli interessi passivi è eguale al *deficit* di bilancio, occorre trovare gli strumenti tecnici adatti perchè si ritorni ad un livello ragionevole. Diverse sono le vie percorribili. Tra esse, la prima, quella di effettuare un efficace controllo sui costi « fissi » delle banche che, secondo il governatore della Banca d'Italia non coprono le reali spese, mentre a mio giudizio sono invece eccessivi. Un loro contenimento darebbe la possibilità di ottenere una certa riduzione del costo del denaro.

Ho ascoltato con interesse la proposta del senatore Andreatta, già sommessamente anticipata dal governatore Baffi, della indicizzazione dei BoT, cioè la proposta di mantenerne fisso il valore nominale e di riversare sulla cedola, oltre alla remunerazione a basso interesse, anche la quota parte di inflazione. Sono d'accordo con il collega Li Vigni che la proposta vada approfondita, che sia meritevole di attenzione più in avanti, in una situazione di mercato migliorata.

Il Gruppo socialista ritiene che per il periodo a breve si possano attuare alcuni accorgimenti tecnici per diminuire il costo del denaro. Dopo avere stabilito un tetto massimo per la remunerazione dei depositi bancari, si dovrebbe tenere distinto il risparmio effettivo, cioè quello vincolato nel tempo, differenziandolo dai cosiddetti conti di servizio. Evidentemente il primo godrebbe di un tasso di interesse maggiore dell'altro. All'estero il conto di servizio non è remunerato.

Questa proposta, che poniamo all'attenzione delle forze politiche, tiene conto di quanto Guido Carli disse nella sua ultima relazione annuale quale governatore della Banca d'Italia.

Altro tema che desidero affrontare è quello del costo del lavoro. A me pare che sia lodevole la mossa del Presidente del Consiglio di demandare alle forze sindacali ed imprenditoriali, sia pure stabilendo un termine temporale, di proporre la soluzione di un problema che coinvolge tra l'altro l'istituzione della scala mobile, obiettivo che fu raggiunto solo a prezzo di dure lotte, e che ormai fa parte delle conquiste storiche del movimento operaio. Sono d'accordo con il collega Andreatta nel riconoscere che attualmente il costo del lavoro in Italia è il più alto d'Europa. Ma quando si parla di costo del lavoro noi ci riferiamo, noi socialisti, alla busta paga netta, che è tra le più basse d'Europa. Come diceva giustamente il senatore Li Vigni siamo in Italia, e perciò in un contesto socio-economico ben diverso da quello tedesco. Occorre quindi adeguarsi alla realtà sociale del nostro paese. Trasferire quindi parte degli oneri sociali, ora a carico dei datori di lavoro, sulla collettività, purchè ben finalizzati verso precisi investimenti, è l'obiettivo da raggiungere. Se poi accordi diretti tra lavoratori ed imprenditori porteranno a variazioni del pannello della scala mobile o a scatti a periodi allungati o ad altre soluzioni che ci portino fuori dalla stretta creditizia selvaggia e dall'inflazione, noi socialisti ne prenderemo atto con soddisfazione.

Il problema del costo del lavoro va inquadrato quindi in una strategia globale di sviluppo del Paese. Se il costo del lavoro in Italia è così alto la ragione è nell'inefficienza dei servizi sociali. Mi auguro che presto esca dai cassetti del ministro la riforma sanitaria. Ma per uscire dalla crisi lo sforzo maggiore deve essere compiuto dalla stessa burocrazia. Ministeri che dovrebbero essere agili, moderni, automatizzati, sono faraonici, antiquati, con i centri meccanografici e contabili fermi ed inutilizzati. Quanto denunciato dal relatore collega Assirelli non ci ha stupito, perchè è da tempo che se ne parla. Occorre utilizzare il personale in modo razionale, occupare i posti vacanti, sopprimere le ore straordinarie, che del resto rendono assai meno delle ore normali,

predisporre l'indagine conoscitiva suggerita da chi vi parla per il personale delle dogane e dal collega Li Vigni per tutto il personale del settore di nostra competenza.

Venendo alla conclusione io ritengo che i sacrifici verranno accettati da tutti i cittadini, anche da quelli che hanno sempre e regolarmente pagato le imposte, nella misura in cui si riuscirà a stroncare l'evasione fiscale. Un primo passo sarà quello di far pagare gli arretrati determinatisi per la sentenza sul cumulo della Corte costituzionale.

Il ministro Pandolfi, di cui ho apprezzato la puntuale solerzia ha preso l'impegno preciso che alla fine di gennaio verranno consegnati alle Intendenze di finanza i tabulati per approntare le relative cartelle. Ne ho preso atto con soddisfazione.

Io chiedo al Ministro che con altrettanta solerzia ci comunichi a che punto sono le operazioni contro gli evasori fiscali. Ci faccia conoscere i nomi di coloro che sono stati arrestati. Chiedo infine al ministro Pandolfi che ci faccia sapere il totale delle cifre evase contestate dagli uffici finanziari nell'ultimo quinquennio, e le cifre realmente incassate come consuntivo.

Circa i rilievi fatti dal senatore Li Vigni sulla efficacia della Guardia di finanza debbo dire che non concordo interamente sull'affermazione che spesso si fanno contestazioni che poi vengono smantellate. Dobbiamo riconoscere che se ciò avviene è anche per colpa nostra, ed è questa una autocritica che faccio. Le leggi che licenziamo escono non bene ponderate ed approfondite, lasciando larghe smagliature che sovente vanificano, scoraggiandola, l'attività della Guardia di finanza, che spesso vede annullato il suo lavoro.

Certo, occorre migliorarne i quadri aprendo corsi di aggiornamento e dotandoli di mezzi moderni. Anche la modifica della legge n. 159 testè approvata ha un grosso varco all'articolo primo comma quarto, che ha lasciato fuori da qualsiasi sanzione le intestazioni fiduciarie di beni. A questo proposito chiedo, anche a nome del mio Gruppo, al Ministro, se intende proporre un disegno di legge che tamponi la falla di una barca che

fa già molta acqua. Desideriamo anche conoscere il flusso di rientro dei capitali di questi ultimi giorni, e il loro totale complessivo, poichè sembrerebbe che le banche ed i professionisti sarebbero in questi giorni fortemente intasati di lavoro.

Ricordo infine l'impegno del Ministro a far funzionare l'anagrafe tributaria, e suggerisco di non disattendere la richiesta dei sindacati di utilizzare il personale interno del ministero, onde evitare che si debba poi concedere una proroga alla Italsiel, che ne ha ottenuto l'appalto, con la giustificazione che il personale non è sufficientemente addestrato e preparato.

Debbo infine constatare che l'aver avvicinato l'imposta di fabbricazione sul gasolio per uso autotrazione a quello per uso domestico ha praticamente stroncato il contrabbando di questo prodotto. È stata una saggia decisione che deve essere seguita da un attento controllo sulla benzina, nella quale, a quanto risulta, verrebbero immessi prodotti aromatici privi di imposta e di difficile individuazione, da certamente poco scrupolosi commercianti ma abili contrabbandieri.

Il mio Gruppo politico attende le risposte del Ministro per poter dare il giusto taglio politico al dibattito che si aprirà nei prossimi giorni in Parlamento.

G I A C A L O N E . Signor presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi. Il dibattito sul bilancio dello Stato, che vede la nostra Commissione impegnata nell'esame degli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro e delle finanze (ci viene sottratta la Tabella n. 1 dell'entrata per un limite regolamentare che a mio avviso rasenta l'assurdo), dovrebbe costituire l'occasione per una puntuale valutazione del rapporto fra il bilancio di previsione per il 1977 e la situazione dell'economia del nostro paese, tra il bilancio dello Stato e le misure di politica economica da prendere con l'urgenza imposta dalla gravità del momento.

Arriviamo al dibattito, anche se in seconda lettura, dopo una discussione ampia e ap-

profondita svoltasi alla Camera dei deputati; una discussione che, grazie ad una iniziativa del partito comunista per un confronto fra tutte le forze che consentono la vita del monocoloro DC, ha sortito un risultato non trascurabile: quello di togliere il Parlamento dalla non agevole situazione di essere chiamato ad esaminare singole misure, singoli provvedimenti, senza avere davanti il quadro complessivo — per lo meno quello di natura fiscale — che caratterizza le misure contro l'inflazione che il Governo intende portare avanti. Intendo riferirmi al pacchetto fiscale preparato dal Governo e sul quale tornerò di qui a poco. Certo, in assenza di questa importante iniziativa politica (che per quanto più direttamente riguarda la nostra Commissione era stata preceduta dall'audizione, in quest'aula, del ministro del Tesoro e del governatore della Banca d'Italia — che a dire il vero poco ci hanno detto, salvo a presentarci la prospettiva non rosea della crescita zero), anche questa volta l'esame del bilancio sarebbe stato un fatto rituale, profondamente distaccato dal dibattito reale che si svolge nel paese, proprio nel momento in cui si chiede che il dibattito politico sia il più possibile riportato nella sua sede naturale, cioè nella sede parlamentare.

La mia parte politica, voi lo sapete, da lungo tempo aveva attirato l'attenzione del Parlamento e del Paese sulla scarsa credibilità che andava assumendo l'esame del bilancio dello Stato.

I fatti si sono, del resto, finora incaricati di dimostrare che non è esistita nessuna garanzia circa la corrispondenza dell'azione concreta dell'Esecutivo alle premesse fissate nel bilancio; sono stati, cioè, disattesi in gran parte gli indirizzi politici, spesso notevolmente divergenti da quelli che si erano riconosciuti necessari nel momento in cui si apprestavano gli strumenti contabili fondamentali della gestione dello Stato. In questo modo le scelte e le priorità, anche se tradotti in impegni di bilancio, in molti casi, sono rimaste semplici affermazioni.

A subire il peso di tali distorsioni è stato il cittadino, soprattutto quello più indifeso,

danneggiato dalla mancata realizzazione degli interventi, delle scelte, delle priorità di bilancio nel quadro degli obiettivi assegnati alla spesa pubblica.

Prende le mosse da questo esame critico la richiesta, riproposta da più parti e pervenuta a unitarie indicazioni nell'altro ramo del Parlamento, di sostanziali modifiche dell'arcaica realtà del bilancio dello Stato e delle modalità della sua discussione e approvazione.

Mi limiterò a riportare le più importanti, a cominciare dalla disciplina del numero, dei contenuti e dei tempi di predisposizione dei documenti di politica economica presentati dal Governo alle Camere. Si chiede, in particolare, la unificazione in un unico documento della relazione previsionale e programmatica e della nota preliminare al bilancio dello Stato, con l'inclusione, in tale documento unificato, di tutte le informazioni necessarie a disporre strumenti d'indirizzo e di controllo della parte discrezionale di spesa, nonché di quelle dirette a determinare il disavanzo di cassa del settore statale e del settore pubblico in generale, stabilendo i modi di finanziamento di tale fabbisogno nell'ambito di una valutazione dei flussi finanziari e delle disponibilità del credito totale interno.

Non c'è dubbio che con i nuovi strumenti d'indirizzo e di controllo si vuole dare una risposta positiva all'esigenza di verifica delle condizioni di raggiungibilità degli obiettivi fissati dalla previsione, di approfondimento della gestione del bilancio per una valutazione puntuale delle scelte di politica monetaria, finanziaria ed economica.

Concordiamo, per quanto riguarda questo aspetto, con la richiesta avanzata ieri dal senatore Andreatta in ordine alla periodica informazione del Parlamento, da parte del Governo, sui flussi finanziari e sul fabbisogno, sempre aggiornato, del settore pubblico nel suo complesso. Un grosso limite, ad esempio, del bilancio che stiamo esaminando è quello dell'assenza di una previsione complessiva di tutti gli enti pubblici, col risultato di una mancanza di visione d'insieme della finanza pubblica. Si pensi, per un

solo istante, a quale ben differente consistenza assumerebbe il disavanzo se si avesse riguardo anche al settore previdenziale e mutualistico ed alla finanza locale.

Non crediamo di chiedere molto domandando al Sottosegretario per il tesoro a quanto ammonti il disavanzo complessivo degli operatori pubblici nel 1977. A questo riguardo siamo infatti costretti a procedere a tentoni: cifre esatte non sono state fornite; il solo dato, abbastanza ermetico, a nostra conoscenza è quello del fabbisogno del Tesoro per il 1977, che è costituito dalla somma del disavanzo dello Stato. Nel 1977 si prevede un fabbisogno complessivo di tesoreria di 13.600 miliardi: cifra, questa, che ha però scarso significato.

Per determinare il vero disavanzo del 1977 dell'operatore pubblico occorre conoscere con grande attendibilità il disavanzo degli enti locali ed aggiungervi poi quello degli enti previdenziali. Da qui un nostro scetticismo in ordine ad un disavanzo che non rispecchia affatto la realtà, fissato tra l'altro dal Governo quasi nel tentativo di apparire ravveduto negli ultimi suoi atti, e che è da prendere, come si dice, col beneficio d'inventario. Si ha infatti la sensazione che si sia voluto soltanto obbedire alla preoccupazione di dimostrare che l'Italia era ossequiente alle prescrizioni di chi, all'estero, elargiva i prestiti indispensabili per « tirare avanti ». Si volevano cioè far quadrare i conti attorno ad una cifra di *deficit* già prefissata, senza tener conto della realtà; ma i fatti non si piegano dinanzi agli artifici contabili: essi sono testardi e con loro bisognerà fare i conti se si intende veramente far uscire il Paese dalla grave crisi che lo travaglia. E dalla crisi si esce non con una politica di mero contenimento del disavanzo, che può soltanto portarci a un'oscillazione tra inflazione e deflazione; dalla crisi si esce solo con una politica capace di operare tagli in certe direzioni e investimenti coraggiosi in altre.

Siamo consapevoli del fatto che la via maestra per uscire dalle difficoltà e dalle contraddizioni del momento è quella della azione coerente e costante, strettamente le-

gata, come sosteneva ieri il collega Pinna, al movimento delle masse lavoratrici per spingere, senza trovate più o meno miracolistiche e senza manovre tortuose, le scelte del Governo.

È quanto con forza è stato da noi comunisti ribadito alla Camera nel dibattito sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri sulla politica economica del Governo. E di tale dibattito vorrei soltanto cogliere alcuni aspetti che, a mio avviso, sono illuminanti della discussione che si sta svolgendo nella nostra Commissione.

Abbiamo detto che consideriamo positiva la misura preannunciata di anticipazione della riscossione del 75 per cento delle imposte sul reddito non da lavoro dipendente. Si tratta di una misura di equità, di giustizia, tendendo alla parificazione fiscale tra i cittadini. Certo, in differenti condizioni del Paese, come è stato affermato alla Camera, avremmo richiesto, per i lavoratori autonomi, un avvicinamento meno drastico, attraverso progressivi aumenti.

Non meno significativa è la conferma del presidente Andreotti in ordine alla volontà del Governo di mantenere un provvedimento di grande valore perequativo qual è quello relativo al prestito forzoso relativo agli stipendi rispettivamente oltre i sei e gli otto milioni, con le sostanziali modifiche che saremo chiamati ad esaminare nella seduta congiunta con la Commissione lavoro. Non c'è dubbio, però, che il discorso del Presidente del Consiglio presenta molti punti deboli, soprattutto sulle prospettive, sui modi e sulle finalità di utilizzazione delle risorse; sulla giusta distribuzione dei sacrifici, di quelli richiesti e di quelli da richiedere.

Da qui le nostre preoccupazioni sull'efficacia dell'azione del Governo per contenere l'inflazione, per realizzare le effettive saldature tra manovra di prelievo fiscale, di riduzione dei consumi, di contenimento del disavanzo del settore pubblico, e prospettiva di sviluppo economico del Paese su basi che siano profondamente diverse rispetto al passato. Vi sono, nelle posizioni del Governo, elementi di incertezza e di equivoco su nodi decisivi della politica economica e fi-

nanziaria. Sono le stesse incertezze, gli stessi equivoci che anche in questa nostra sede sono affiorati: intendo riferirmi alle questioni relative alla fiscalizzazione degli oneri sociali e al costo del lavoro.

Già ieri il senatore Li Vigni, rispondendo al collega Andreatta ha ribadito la nostra posizione sul primo problema. Noi, cioè, non siamo favorevoli ad una fiscalizzazione di vaste proporzioni; siamo convinti che occorra andare ad una progressiva, anche se parziale, sostituzione del sistema dei contributi con un sistema fiscale ad imposizione diretta per far fronte agli oneri dell'assistenza e della previdenza; ma per ora è possibile prevedere solo una fiscalizzazione limitata, chè altrimenti, in particolare col ricorso all'IVA, andremmo incontro ad una nuova, forte spinta inflazionistica.

Diciamo quindi sì alla fiscalizzazione, purchè sia limitata, selezionata e non indirizzata ad un sostegno indiscriminato a favore delle imprese o alle esportazioni; così come, ci è sembrato di capire, intende operare la Democrazia cristiana. Ciò sarebbe in contrasto, tra l'altro, con le scelte che il Parlamento si accinge ad effettuare sulla riconversione e ristrutturazione dell'apparato industriale, in modo da privilegiare il Mezzogiorno e l'occupazione.

Anche per quanto riguarda il costo del lavoro noi comunisti siamo disposti a discutere. Discutere, però, senza ignorare che la perdita di competitività del nostro Paese dipende da tanti altri fattori, che incidono potentemente sui costi e che si chiamano principalmente bassa produttività generale del sistema, inefficienza della Pubblica amministrazione.

Abbiamo ancora presente l'intervento del relatore Assirelli, il quale ci ha fornito un quadro agghiacciante dell'amministrazione finanziaria del nostro Paese; un'amministrazione che rende ancora più ingiuste le sperequazioni dell'attuale sistema fiscale. Del resto l'evasione è, di fatto, sempre materia di pubblica amministrazione.

Riprendendo un tema caro al Presidente della nostra Commissione, vorrei attirare

l'attenzione del Sottosegretario per il tesoro, ancora una volta, sui ritardi incredibili con cui si procede alla erogazione delle pensioni, nel nostro Paese, col risultato di far perdere credibilità al Parlamento, alle stesse istituzioni.

Chiusa la parentesi, vorrei ricordare come incidano sui costi gli sprechi, i parassitismi, le mancate riforme. A proposito di inefficienza e di costo della macchina della Pubblica amministrazione, nessuno pensi di cavarsela con le briciole risparmiate su alcuni capitoli della spesa corrente: i 93 miliardi cui si riferiva ieri il collega Longo. Si tratta invece di aver presenti certi automatismi legislativi, e a volte anche contrattuali che sono la causa della lievitazione della spesa corrente. Lo so che il problema è ben altro, cioè quello di aumentare le entrate dello Stato, combattendo l'evasione, e di pervenire, superando limiti di clientelismo e di corporativismo, al riassetto della Pubblica amministrazione. Non è però da escludere un processo di delegiferazione ai fini della riduzione della spesa corrente.

A tale riguardo vorrei ricordare l'ordine del giorno del Gruppo comunista, accettato come raccomandazione dal Governo nel dibattito sul bilancio alla Camera, con cui si impegna il Governo stesso a predisporre entro il mese di marzo 1977 un progetto per la riorganizzazione del Ministero e degli enti da esso dipendenti, mediante la loro riduzione con criteri di riaccorpamento funzionale e di snellimento, anche in riferimento all'istituzione delle regioni e al decentramento che ne deve derivare.

Si impegna inoltre il Governo a presentare alle Commissioni competenti organiche proposte di revisione delle leggi di spesa che hanno effetto sul bilancio dello Stato e di tutti i residui passivi; a completare, poi, l'attuazione della legge n. 70, relativa alla soppressione degli enti inutili, e a espletare una ulteriore indagine straordinaria con il fine di estenderne l'efficacia; a fare obbligo a tutti gli enti non territoriali di servirsi di una tesoreria unica costituita presso la Banca d'Italia. Rispetto alla proposta avanzata ieri dal collega Andreatta, l'impegno esclude-

rebbe, per motivi di rispetto della loro autonomia, gli enti territoriali.

C'è, infine, una parte delle comunicazioni del Presidente del Consiglio che ha suscitato soddisfazione e perplessità nel contempo: è quella relativa alla finanza locale. Soddisfazione per il fatto che, per la prima volta, sia stata espressa dal Governo la volontà politica di affrontare e risolvere il grave problema della finanza locale, che preoccupa ed affatica gli amministratori degli enti locali e quanti hanno a cuore le sorti delle istituzioni democratiche e repubblicane del nostro Paese. Un problema questo della finanza locale che, nel recente Convegno di Viareggio, è stato considerato di tale gravità da porsi come elemento di emergenza nazionale.

Da dove nasce la nostra preoccupazione? Non solo dalla infelice espressione dell'onorevole Andreotti che dopo il 31 dicembre viene il 1° gennaio, nel senso che intanto con l'intervento dell'Italcasse si fronteggiano gli impegni più impellenti (dipendenti e fornitori, per lo meno una parte dei fornitori) e poi si vedrà. E il dopo, se il Governo tiene debito conto degli impegni assunti in Parlamento, dovrebbe riguardare in primo luogo l'anticipo del gettito ILOR agli enti locali a far data dal 1° gennaio 1977; in secondo luogo, l'aumento del 25 per cento delle somme spettanti ai Comuni e alle Province sulla base delle leggi nn. 638 e 189 e, infine, ulteriori iniziative di risanamento del debito a breve e a medio termine di Comuni e Province.

Ma, in attesa del dopo, dobbiamo denunciare — a giudicare dalle notizie in nostro possesso, e su queste questioni dovrebbe più ampiamente intervenire il collega De Sabbata — che l'Italcasse non fa fronte alle istanze dei Comuni italiani, ormai sull'orlo del precipizio. Trovano in questo modo conferma le perplessità sollevate da noi alla Camera e rimaste purtroppo senza risposta, in ordine alla quantificazione dell'intervento dell'Italcasse e la sua incidenza sulla base monetaria, dato che la Banca d'Italia avrebbe dovuto assicurare tale intervento.

Sono queste le questioni di fondo che intendevo sollevare, con particolare riferimen-

to allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, anche nella considerazione che è stato a noi affidato in seconda lettura.

Prima però di chiudere il mio intervento vorrei brevemente attirare l'attenzione del Sottosegretario al tesoro su due capitoli che a me e anche al mio Gruppo stanno particolarmente a cuore: il 4534, « Somme occorrenti per la regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione siciliana », e il 7751, « Contributo alla Regione siciliana a titolo di solidarietà nazionale ». Sono i due capitoli che dovrebbero permettere la piena applicazione degli articoli 36 e 38 dello statuto di autonomia siciliana. In verità, però, l'entrata in vigore della riforma tributaria ha stravolto e l'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana, e le stesse norme di attuazione, già ottenute in passato. Da qui la domanda che io rivolgo al rappresentante del Governo: quando e come sarà mantenuto l'impegno della emanazione delle norme di attuazione in materia finanziaria, che riguardano la Regione siciliana? Per quanto riguarda l'altro aspetto relativo all'articolo 38, vorremmo sapere in che misura il Governo si impegna a rispettare il dettato costituzionale per il prossimo quadriennio e di adeguare il fondo di solidarietà nazionale a favore della Regione siciliana.

D E S A B B A T A . Signor Presidente, colleghi, mi propongo di riprendere in esame brevemente la condizione degli enti locali e la necessità che vi sia un diverso orientamento per arrivare sia alla soluzione dei problemi che stringono in modo drammatico tutti i Comuni e tutte le Province, (cioè i problemi che riguardano il pagamento degli stipendi e, aggiungo, anche dei fornitori per i servizi, per il periodo che riguarda le prossime settimane), sia per arrivare ad una soluzione diversa generale, che ponga su basi nuove il problema delle finanze locali.

Noi non troviamo traccia, nel bilancio, di questi nuovi orientamenti. E questo non è certamente un elemento favorevole. È un elemento che qualifica anche il voto che da-

remo. Lo qualifica nel senso che consentire al Governo di agire non significa accettare il bilancio per questa parte, ma significa conservare, mantenere, riaffermare con forza un atteggiamento che chiede, nel corso di questo esercizio 1977, una modificazione sostanziale dell'atteggiamento nei confronti delle autonomie locali; una modificazione che dovrà comportare variazioni al bilancio. Variazioni si dovranno comunque apportare per i provvedimenti finanziari che il Governo ha preannunciato, che dovranno essere discussi, e noi chiediamo che delle variazioni che si dovranno presentare faccia parte, in modo organico, anche una previsione sostanziale per la modifica della condizione degli enti locali.

Le condizioni immediate che il Gruppo comunista pone per questo sono tre, e sono poi le condizioni espresse dalla associazione nazionale dei comuni d'Italia a Viareggio: quella di anticipare il versamento dell'ILOR ai Comuni al 1° gennaio 1977; quella di accrescere i versamenti sostitutivi dei tributi soppressi, almeno nella misura del 25 per cento; quella di prevedere un fondo per i trasporti, che dovranno continuare ad essere gestiti, come ogni forza politica riconosce, in passivo considerando che questo passivo deve essere riconosciuto nella finanza pubblica, in generale.

Certo che la dimensione è ampia, certo che i Comuni stanno compiendo degli sforzi elevando le tariffe, ma è sicuro che la generalità delle forze politiche riconosce la necessità che questi servizi continuino ad essere gestiti in passivo per il carattere sociale che hanno e per altre condizioni di mercato. Naturalmente occorrono anche quei provvedimenti che sono stati testè richiamati dal collega del nostro Gruppo e che sono quelli dell'Italcasse, preannunciati alla Camera e al Senato dal ministro Stamatì e dal Presidente Andreotti.

I provvedimenti richiesti si inquadrano in una concezione nuova che riguarda l'attività delle autonomie e deve collegarsi a una valutazione unitaria del problema della finanza, che deve essere tale da superare la separazione che sempre ha dominato in

questo campo. Mi spiego. Le richieste che noi avanziamo sono dell'ammontare di circa 1.800 miliardi; tenendo conto delle cifre già iscritte a bilancio, si tratta in realtà di un peso aggiuntivo di 1.500 miliardi. Si fa presto a dire: il bilancio non comporta queste possibilità, ma in realtà, dietro questa affermazione, c'è un vizio d'origine. Non è, infatti, che questa spesa venga in qualche modo soppressa dalla finanza pubblica. Questa spesa rimane. Il problema non è perciò se aggravare il bilancio dello Stato. La domanda che dobbiamo porci è se lasciare che per questo debito pubblico — perchè di debito pubblico si tratta, sia che lo vogliamo coprire con l'ILOR, sia con somme iscritte a bilancio, senza il corrispettivo di un tributo; in tutti i casi questo *deficit* rimane, soltanto che viene coperto con mezzi diversi da quelli con i quali lo Stato, col bilancio centrale, copre il suo *deficit* — la domanda che dobbiamo porci, dicevo, è se lasciare che per questo debito pubblico i comuni, le province si rivolgano alla Cassa depositi e prestiti o, come accade oggi, agli istituti di credito ordinario, per essere poi equiparati ai clienti privati, anche nelle procedure e vincoli di controllo.

Sappiamo cosa è la circolare che è stata fatta per bloccare le concessioni d'apertura di conto corrente a non più del sette per cento sopra l'esposizione del 30 giugno. Poichè naturalmente la Cassa depositi e prestiti finora non ha potuto, nè si prevede che potrà in futuro, corrispondere immediatamente a tutte le esigenze di tesoreria delle amministrazioni locali, dobbiamo allora lasciare che questo debito vada alla ricerca della sua copertura presso gli istituti privati, per lo meno per gran parte con enormi oneri, o dobbiamo invece finalmente comprendere che questo *deficit* deve essere parte di un unico *deficit* pubblico, per andare naturalmente alla sua estinzione? Lo stesso trattamento deve valere per i bilanci locali, e per il bilancio centrale, e tutto il *deficit* deve trovare quindi quelle coperture che il Parlamento sia in grado di valutare.

Questo mi pare che sia il problema e questo problema si salda con quell'altro: dobbiamo prefiggerci, anche per quello che ri-

guarda la finanza locale, la lotta contro l'inflazione e naturalmente il miglioramento della gestione complessiva della finanza. Certo che se dobbiamo andare al passato anche recente, dobbiamo tenere conto del fatto che la prima volta che le dichiarazioni del Governo si sono avvicinate alla realtà, nell'indicazione del *deficit* complessivo degli enti locali, si è avuta con le ultime dichiarazioni del Presidente del Consiglio, Andreotti; per la prima volta egli ha riconosciuto che la cifra del debito è vicina ai trentamila miliardi. Ma neanche questa cifra ancora, io credo, raggiunge la realtà, perchè le nostre valutazioni sono intorno ai 32 mila miliardi. Comunque è la più vicina. Ricordo che lo scorso anno, nel dibattito cui ho avuto l'onore di partecipare alla Camera, il Ministro Gui ancora esponeva la cifra di sedicimila miliardi.

La esponeva, certo, al 1° gennaio del 1975, mi pare, ma non era congrua neanche per quell'epoca.

Bisogna considerare che ci sono cifre che erano calcolate sulle operazioni consolidate che sono solo una parte del *deficit* e inoltre ci sono i disavanzi di amministrazione, perchè i tagli operati dalla Commissione centrale della finanza locale, quando ci sono interessi che si accrescono, comportano disavanzi di amministrazione.

Credo che qui dobbiamo dirci qual è la prima condizione per combattere l'inflazione. Non voglio insistere sul fatto che l'ex sindaco di Venezia, il collega Longo, ne sa qualche cosa di disavanzo di amministrazione, ma credo che un po' ne debba sapere, anche perchè il comune di Venezia si sforzava — mi consenta il senatore Longo questo accenno che forse lo tocca personalmente — di presentare bilanci in pareggio, ma poi non riusciva a gestirli in pareggio.

L O N G O . Non ho mai presentato bilanci in pareggio, per la verità.

D E S A B B A T A . Si sforzava di presentare bilanci col minore disavanzo possibile, ma in realtà questi bilanci non venivano rispettati. Credo comunque che anche Venezia — almeno per le notizie che ho io — abbia disavanzi di amministrazione. E

così anche altre città le quali, appunto per i tagli fatti dalla predetta Commissione centrale, non sono state capaci di restare dentro la cifra stabilita.

Io credo che la prima condizione — e mi metto dal punto di vista non separato del bilancio delle autonomie locali, ma globale del bilancio finanziario pubblico — la prima condizione per combattere l'inflazione, e al tempo stesso per risanare le condizioni dei comuni e per metterli in grado di agire, perchè questo è necessario per il Paese, sia quella di avere la possibilità di conoscere le condizioni reali. Forse per una parte il Governo in passato non ha voluto dare le cifre, ma per una parte non le ha neanche sapute conoscere. Bisogna porre fine ai disavanzi di amministrazione. Ma la condizione per smetterla con i disavanzi di amministrazione è di richiamare la responsabilità degli amministratori, che però debbono essere messi in condizione di adempiere a questo invito

Per questo bisogna comprendere questa necessità di unità, e riconoscere che il disavanzo dei comuni, delle province ed eventualmente quello delle regioni e dello Stato fanno parte di un unico disavanzo, che il Parlamento deve conoscere, sapere valutare, e di cui deve indicare i tempi di copertura in modo complessivo. Sarebbe illusorio e sbagliato costringere gli amministratori locali ad un pareggio, semplicemente tagliando le possibilità di funzionamento, mentre bisogna portarli a questo pareggio riconoscendo il disavanzo di tutte le entrate pubbliche nei confronti di tutta la spesa pubblica, e quindi formando una valutazione politica ogni anno, per mettere appunto in condizioni di definire che cosa la finanza pubblica preleva attraverso i mezzi tributari, che cosa preleva attraverso il ricorso al mercato finanziario.

E qui ci sarebbe tutto il discorso delle evasioni, che non voglio toccare. Ma c'è da chiedersi, c'è forse un motivo per cui si esita da parte del Governo — e questo non è un motivo interno, ma riguarda l'affidabilità delle nostre richieste al Fondo monetario internazionale o ad altre banche o

istituti a cui ci rivolgiamo (sia la Comunità economica o sia la Germania federale) — c'è qualche ragione per cui il Governo, nell'espore i flussi di cassa, i flussi finanziari, vuole nascondere la parte che riguarda le autonomie? Bisogna farsi coraggio, questa è una ragione che assolutamente non può essere accettata. Eppure questa ragione in passato c'è stata, perchè si è visto il rallentamento dei versamenti agli enti locali.

Non parlo solo delle risorse contributive, ma della manovra che è stata fatta con la Cassa depositi e prestiti. Non è che i flussi verso gli enti locali sono diventati più spediti, ma anzi si sono rallentati. Ma era una esigenza di tesoreria centrale, che aspirava mezzi e che dava anche ai *partners* internazionali una situazione che poi non era quella reale; fra l'altro i *partners* internazionali se ne sono anche accorti.

Allora bisogna che noi mettiamo tutte le questioni su di un piano di maggiore serietà, perchè è la serietà la condizione che ci consente di avere il controllo. Si tratta quindi di un problema di estrema gravità, al quale bisogna sapere far fronte.

Credo che queste siano le condizioni perchè si abbia un rigore concreto nella gestione di tutta la spesa pubblica, compresa quella locale, che non deve venire meno, e non sta venendo meno — anche se ancora bisogna richiedere agli amministratori locali uno sforzo maggiore — anche nel tener conto dell'inflazione per quanto riguarda le tariffe, la eliminazione, la modificazione e riorganizzazione di certe spese.

Credo che a questo proposito ci sia già un fatto che va a vantaggio della tesoreria centrale. Ci sono, mi pare, 1.000 o 1.500 miliardi che le regioni hanno come giacenze di cassa. Che cosa si deve dire a proposito di questo? Credo che sia una contraddizione il fatto che le regioni abbiano delle giacenze di cassa e le autonomie di altro livello, invece, abbiano delle esigenze di cassa eccezionali. Credo che bisognerebbe favorire la spesa anche col mezzo delle anticipazioni di cassa alle amministrazioni locali per opere e servizi che siano stretta-

mente collegati alle esigenze di ripresa che il Paese ha in questo momento, che possono essere l'agricoltura o altre attività economiche diverse dall'agricoltura. Occorrerebbe cioè consentire alle regioni di anticipare questi mezzi in modo controllato e per scopi dichiarati e valutati anche in relazione con la situazione.

Certo, questo — non ce lo possiamo nascondere — rappresenterebbe la necessità per le esigenze centrali di andare alla ricerca di mezzi sostitutivi di quelli che venissero spesi in questo modo. Ma io credo che si debba tenere un diverso atteggiamento generale nei confronti dell'attività delle autonomie, che è essenziale per la ripresa dello sviluppo del Paese, perchè venga salvaguardato il regime democratico, perchè si vada avanti con la partecipazione, perchè si aggregino le forze sociali disponibili, tutte le forze sane del Paese, per uscire dalla crisi.

E allora non si può fare sostenere la situazione centrale da mezzi finanziari che sono già destinati, con decisione del Parlamento, per legge, alle regioni, e dall'altra parte negare agli enti locali diversi dalle regioni il flusso dei versamenti. Sappiamo che sono in ritardo persino i pagamenti delle somme sostitutive dei tributi soppressi. Ci sono quindi violazioni di legge per questa parte; dall'altra ci sono giacenze dove la legge dispone; dall'altro ancora non ci sono soldi come la legge dispone, perchè arrivano in ritardo sia i versamenti delle somme sostitutive, sia le somme della Cassa depositi e prestiti.

Se vogliamo ancora considerare qual è lo atteggiamento del Governo, l'unico provvedimento è la circolare che richiama l'obbligo di applicare l'IVA su tutti i servizi comunali.

Abbiamo ispettori in giro per le diverse amministrazioni. Ma io mi domando a che serve un'interpretazione di questo tipo, arbitraria secondo le norme di legge.

In secondo luogo ritengo che sarebbe proprio il caso d'intervenire con un atto legislativo. È questo l'orientamento che si deve seguire nei confronti delle autonomie?

A che serve, infatti, far pagare l'IVA ai servizi delle amministrazioni locali, perchè poi vada a finire che debbano persino pagare l'imposta sulle persone giuridiche, e non sapere inoltre come ci si deve comportare per il servizio gestito dall'azienda municipalizzata, che persona giuridica non è, mentre si fa pagare quello del comune, che persona giuridica è?

Quindi bisogna invitare il Ministro delle finanze, che ha emanato la circolare, a riprenderla in esame, poichè si tratta di comportamenti, di responsabilità politiche, nei confronti delle autonomie. Andiamo a colpire gli evasori dell'IVA dove esistono, e sono consistenti, e non cerchiamo di estendere l'imposta stessa a servizi i quali nulla hanno a che vedere con attività di carattere privato e con situazioni di carattere commerciale. Bisogna avere un diverso comportamento, perchè anche in questi ultimi anni, ogni qual volta si è presentato un provvedimento d'urgenza per far fronte alle situazioni critiche del Paese, i Comuni sono stati trattati come soggetti passivi, subendo l'inasprimento fiscale. Ora questo non è possibile: debbono essere considerati anche soggetti attivi che partecipano allo sforzo del Paese sia per quanto concerne la lotta all'inflazione sia per quanto concerne l'attività di intervento.

Debbo anche aggiungere che l'unica volta in cui si è tentato, mi riferisco ai provvedimenti dell'agosto-autunno 1975, di prevedere questo intervento, con il consentire 1 000 miliardi di spesa con mutui presso la Cassa depositi e prestiti, neanche ciò è stato in pratica attuato, per varie ragioni. La Cassa ha addirittura sostenuto l'illogicità intrinseca del provvedimento: in realtà tutto dipendeva dalla mancanza di fondi destinati a tale scopo. È certo, comunque, che la norma non è stata sufficientemente applicata: gradiremmo anzi che il Sottosegretario per il tesoro ci riferisse in merito all'ammontare delle somme impiegate e delle loro destinazioni; sono certo che scopriremo di essere piuttosto distanti dai 1.000 miliardi.

Andremo poi alla riforma della finanza locale. Si aprirà allora il dibattito sulle fun-

zioni dei comuni, sulla tassazione particolare, sui tributi dei comuni. Debbo ripetere che noi continuiamo ad essere per una partecipazione dei comuni e delle province ad un sistema tributario unitario, proprio perchè intendiamo salvaguardare l'unitarietà di tutta la finanza pubblica, e quindi anche del sistema tributario che ne fa parte. Avvertiamo che si possono avere contributi di partecipazione per l'imposta sulle persone fisiche, oltre che su quelle giuridiche, e modificazioni sull'INVIM e sull'ILOR, che prevedono già partecipazione dei comuni all'accertamento e al gettito; e, allo stesso modo, occorre pervenire a forme di intervento più dirette, da parte degli stessi comuni nelle procedure di accertamento delle imposte sui redditi delle persone fisiche e giuridiche. In sostanza è necessario che i Comuni facciano parte del sistema tributario nazionale e non ripetano il sistema della finanza separata, che in definitiva si risolve nel far considerare le autonomie locali come settori minori dell'attività dello Stato e non come modo di essere dello Stato stesso.

Le questioni che si pongono sono molte e dovranno essere riprese in altra occasione. Per ora credo che sia elemento essenziale quello di determinare, nel corso dell'esercizio 1977, un mutamento di orientamenti politici. Abbiamo visto quali siano state in proposito le dichiarazioni rese alla Camera dal Ministro del tesoro, e credo che di esse dobbiamo tener conto: il Ministro, cioè, in occasione della presentazione di un ordine del giorno contenente, almeno in parte, queste richieste, ha dichiarato di non poter accogliere come impegno clausole le quali presuppongano la predisposizione di una complessa normativa, ma di poterle accogliere come raccomandazione di indirizzi che la Commissione si è riservata di discutere col Governo in apposita seduta. Veramente la seduta si è avuta ed alcuni orientamenti sono stati definiti, dopodichè è stato ritirato un ordine del giorno relativo ai suddetti contenuti; ma ciò non voleva dire rinunciare ai contenuti medesimi. Quindi, dopo le dichiarazioni del Governo, sen-

to di dover riproporre quella nostra posizione.

Ho sentito fare delle domande. Anch'io sono d'accordo con la esigenza che queste domande abbiano una risposta. Anzi, a questo proposito, per i provvedimenti immediati mi pare che si debbano fare queste precisazioni, tanto per quello che riguarda il preventivato intervento dell'Italcasse nei confronti delle esigenze immediate di cassa, quanto per quello che riguarda il trasferimento allo Stato, cioè la dichiarazione dello Stato che si sostituisce come debitore agli Enti locali, per quanto riguarda l'indebitamento a breve-medio termine attraverso, si è detto, o delle obbligazioni, con cui dare un rifornimento alla Cassa depositi e prestiti, mi è parso, o in altro modo.

Su questo credo che la necessità di dare un contributo alla lotta contro l'inflazione ponga due problemi. Continuiamo con lo Italcasse a far pagare ai Comuni gli interessi del 20-21 per cento?

A B I S , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ventidue per cento.

D E S A B B A T A . Ventidue, benissimo. Ma poi è un ventidue trimestrale, che diventa in sostanza 27, con il massimo scoperto, il passaggio a capitale ogni tre mesi. Il che significa che ogni tre anni e mezzo si paga un ammontare pari al capitale. Ecco perchè noi abbiamo la esigenza di considerare le cose a settimane e a mesi, non più con respiro, ma proprio con immediatezza, perchè raddoppiare il capitale in tre anni e mezzo, senza averne rimborsato una lira, significa fare un'operazione insostenibile sotto tutti i punti di vista, e significa dare una spinta grossa all'inflazione.

L'Italcasse adesso interviene a quel livello di interesse. Credo che su questo abbiamo e dobbiamo avere già un orientamento che è politico: anche se il documento di bilancio rimane quello che è, ciò rappresenta però una indicazione del modo come questo bilancio deve essere diversamente gestito.

Se noi vogliamo trasferire, come dobbiamo, secondo me — perchè ormai a questo

punto si tratta di seimila miliardi e anche questa cifra è emersa per la prima volta — se vogliamo trasferire questa cifra allo Stato come debitore, c'è il mezzo delle obbligazioni, ma a me sembra che il mezzo tecnico più adatto siano dei certificati. In ogni caso bisogna cambiare gli interessi, bisogna avere il coraggio di ridurre l'interesse, perchè con quell'interesse non si può rendere debitore neanche lo Stato. Ma neanche al quindici. Bisogna cioè prevedere un'operazione che riduca e non generi liquidità. Il certificato deve essere strettamente regolamentato, perchè se dovesse essere scontabile, sarebbe l'equivalente della formazione di base monetaria. Va perciò o reso irredimibile (al massimo) oppure studiato nella sua redimibilità, nei tempi di redimibilità e nei tempi di negoziabilità. È certo che non si può andare ad un trasferimento dei seimila miliardi in modo puro e semplice per arrivare poi a trovarsi con dei debiti che non sono assolutamente sostenibili.

Questa credo sia anche una risposta implicita ad alcune affermazioni che faceva il collega Andreatta — sulle quali non voglio insistere adesso, perchè è assente — il quale mi pareva presentasse la condizione degli enti locali come una posizione subordinata. Non ricordo ora esattamente quale era la sua indicazione, perchè ho perduto l'appunto che mi ero scritto, ma ricordo che certe affermazioni non erano accettabili, perchè da una parte il collega Andreatta dimostrava di rendersi conto che il problema esiste e che va affrontato, ma dall'altra non mi sembrava ben chiara la convinzione di unità della finanza pubblica e della finanza locale, come finanza che non deve essere considerata minore.

In conclusione, onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, credo che appunto debba essere pienamente valutata questa posizione nostra su questo punto come una posizione essenziale, insieme ad altre posizioni, non meno di altre posizioni. L'atteggiamento che il Gruppo comunista terrà nei confronti di questo documento non significa affatto rinuncia a introdurre nel bilancio del 1977, attraverso le variazioni, le modificazioni che almeno riguardino il trasferimento

immediato dell'ILOR ai Comuni; l'aumento delle somme sostitutive dei tributi soppressi e una previsione di sostegno delle aziende pubbliche dei trasporti. E a questo intendimento del Gruppo di insistere per una introduzione nel bilancio del 1977 di un atteggiamento di grande valore politico e di grande valore nella lotta contro l'inflazione e per un diverso modo di gestire tutto il potere pubblico e lo strumento pubblico, si collegano naturalmente le proposte che riguardano l'immediato intervento per arrivare al 31 dicembre 1976; dopo di che, come ha detto il Presidente Andreotti, incomincia il mese di gennaio del 1977.

Presidenza del Vice presidente GRASSINI

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Prima di dare la parola per le repliche, debbo informare la Commissione che sono stati presentati quattro ordini del giorno.

Il primo, a firma dei senatori Li Vigni, Luzzato Carpi, Giacalone e Pinna, suona così:

La 6ª Commissione permanente del Senato, tenuta presente l'entità della massa di Buoni del tesoro che vengono emessi, impegna il Governo ad assumere le iniziative legislative occorrenti, già in sede di legge di approvazione del bilancio, perchè si superi l'attuale anacronistica norma vigente che obbliga all'apposizione di firme autografe sui Buoni del tesoro.

Il secondo ordine del giorno, a firma dei senatori Andreatta, Aletti, Grassini, Ricci, Longo e Assirelli è il seguente:

La 6ª Commissione permanente del Senato, nel corso dell'esame della situazione del bilancio dello Stato, rilevata la esigenza di provvedimenti intesi a ridurre il ritmo di crescita della spesa pubblica corrente, invita il Governo a porre allo studio la introduzione di strumenti intesi a

ridurre il crescente onere degli interessi sul debito pubblico, che costituiscono la voce più dinamica tra le spese correnti, ma anche quella che più facilmente potrebbe essere contenuta. A questo fine suggerisce: a) una applicazione più severa della normativa che impone agli enti pubblici il deposito delle giacenze di cassa presso la Tesoreria dello Stato. Attualmente i depositi di tali Enti presso il sistema bancario toccano i 10.000 miliardi di lire. Dovranno in particolare essere esaminate le cause della attuale situazione che non dipende soltanto dai più elevati rendimenti garantiti dalle banche, ma anche dalla complessità e dalla macchinosità delle procedure applicate dalla Tesoreria; b) operazioni di consolidamento volontario del debito pubblico, mediante la emissione di titoli indicizzati a modesto saggio di interesse: in specie appare particolarmente conveniente per il Tesoro ed interessante per il pubblico dei risparmiatori l'emissione di titoli irredimibili la cui cedola aumenti in corrispondenza dell'aumento dell'indice del costo della vita o di altro indice opportunamente scelto. La Commissione, in particolare, impegna il Governo a fornire al Parlamento precisi dati per valutare il fenomeno di cui al punto a) e per dare opportune indicazioni per eventuali provvedimenti legislativi intesi ad eliminarlo.

Il terzo ordine del giorno firmato dai senatori Luzzato Carpi, Li Vigni, Sestito, Pinna, Longo e Assirelli è il seguente:

La 6ª Commissione permanente del Senato, constatato che le carenze della Zecca, malgrado le ripetute dichiarazioni dei suoi responsabili, continuano, così che le monete da lire 10 e da lire 20 sono praticamente introvabili e quelle da lire 100 e da lire 50 sono anch'esse del tutto insufficienti, considerando, inoltre che la situazione si è aggravata con l'entrata in vigore delle nuove tariffe postali, impegna il Governo a promuovere iniziative concrete e programmate per rimuovere queste gravi carenze, che tra l'altro incentivano la stampa di cartamone-

ta di dubbia legittimità, e a presentare entro tre mesi proposte precise per il potenziamento degli impianti della Zecca, essendo già passati numerosi da quando il Parlamento votò una legge per la costruzione di una nuova Zecca.

Abbiamo infine un ordine del giorno relativo alla tabella n. 3. È stato presentato a firma dei senatori Pinna, Sestito, Li Vigni Giacalone e Luzzato Carpi. Ecco il testo:

La 6ª Commissione permanente del Senato, in occasione dell'esame degli stati di previsione dell'entrata e della spesa della Amministrazione dei Monopoli di Stato; preso atto della grave situazione amministrativa dell'Azienda e le gravi carenze di gestione, impegna il Governo a fornire entro due mesi una dettagliata relazione sullo stato patrimoniale dell'Azienda, sulla gestione, sulle prospettive della ristrutturazione per il rilancio della produzione nazionale.

A S S I R E L L I, relatore alla Commissione. Devo ringraziare tutti gli intervenuti. In questa breve replica cercherò di restare nel campo della tabella del Ministero delle finanze, la cui discussione ha toccato soprattutto i temi della revisione, ammodernamento dei servizi. I senatori Li Vigni e Luzzato Carpi hanno anzi rilevato l'opportunità di un'indagine conoscitiva per quanto riguarda la funzionalità e la produttività dei servizi stessi, proprio per riuscire a capire meglio le ragioni delle disfunzioni ed anche per dare una mano allo stesso Governo per fare funzionare questo apparato così importante dello Stato.

Sotto questo aspetto vorrei dire che tutti gli intervenuti hanno parlato *ad adiuvandum*, sottolineando concetti contenuti nella relazione per quanto riguarda la inefficienza, e ricordando apprezzamenti fatti dall'attuale Ministro e dal suo predecessore circa la programmazione ed i rimedi per fare funzionare la macchina dello Stato.

Su questo penso di non dovermi dilungare. Vorrei sentire soltanto le risposte del Governo per quanto riguarda i suggerimenti, i rilievi e le iniziative che si vogliono prendere, e pertanto, sotto questo aspetto, constaterò il contributo che questa Commissione ha offerto al Ministro perchè se ne possa valere.

Per quanto riguarda le autonomie locali e la competenza in materia di imposte, credo che il problema posto dal senatore De Sabbata non solo sia di attualità, ma che sia un problema sempre presente, in quanto se ne discuteva già venti anni fa. Le colpe di trascuratezza che si sono accumulate in tanti anni comportano il deterioramento più generale della finanza pubblica.

Noi non abbiamo assolutamente, nel campo della finanza locale, una programmazione dei servizi, sicchè se i servizi resi nel Meridione dovessero essere resi nel Settentrione tutti i Comuni settentrionali dovrebbero essere in pareggio; viceversa molti Comuni del Nord hanno procurato di fornire ai cittadini dei servizi che quelli del Meridione neanche immaginano, dato che non provvedono neanche a quelli d'istituto. Esiste ancora, nel Mezzogiorno, il problema delle aule scolastiche, mentre nel Settentrione abbiamo servizi di asili-nido, mandiamo gli anziani in villeggiatura (a volte anche per forza). Ecco quindi la necessità di una certa unità di programmazione nel settore dei servizi da rendere al pubblico. E credo che se questo fosse stato impostato su certe linee e se chi doveva farlo l'avesse fatto mantenendo il proprio bilancio in pareggio tante conseguenze non si sarebbero avute.

Il problema dei costi esiste, ma esiste anche quello di una certa disinvoltura della spesa. Prima è stato trattato il problema di Venezia. Poteri citare con molta maggiore sicurezza quello di Faenza: ho infatti lasciato il Comune nel 1971 con il bilancio consuntivo — non preventivo! — in pareggio; oggi il mio comune ha 4 miliardi di deficit. Ora non voglio certo sollevare questioni di carattere politico; osservo solo che da 350 dipendenti quel Comune è passato a 669, negli ultimi tre anni. Con quale con-

trollo? Il controllo non esiste. Vicino abbiamo il comune di Imola, sempre gestito da una giunta comunista, che nel momento in cui il bilancio di Faenza era in pareggio aveva 800 milioni di deficit d'esercizio: oggi è arrivato a 2.500 milioni. Tutto ciò dipende dal sistema di mancata chiarezza nella legislazione e nella finanza locale.

Ora il Governo e il Parlamento hanno tutto l'interesse a mettere ordine nella legislazione, creando un bilancio che sia legato ai servizi da rendere e nel quale le entrate siano proporzionalmente eguali per tutti i comuni, poveri e ricchi. Non essendovi più il problema della esazione da parte degli enti locali dei tributi, lo Stato deve trattare tutti i Comuni alla stessa stregua, in rapporto, come dicevo, ai servizi da rendere, una volta che questi siano stati fissati su parametri omogenei. Naturalmente, lasciando un minimo di libertà per le spese d'investimento.

Io so, ad esempio, che tali spese, da parte del mio Comune, sono impossibili quando, ogni anno, si devono reperire 4 miliardi solo per fare fronte alle spese ordinarie. Quindi poter mettere ordine nella materia è interesse di tutti, in modo particolare del bilancio dello Stato.

Sono d'accordo sul fatto che non esiste, se non per opportunità, la possibilità di scaricare su questa o quella categoria di enti i debiti, per non farli apparire ufficialmente come debiti dello Stato. Si tratta di questioni che, sul piano teorico, possono temporaneamente offrire qualche possibilità; ma dimenticarsi che i debiti esistono perchè li abbiamo trasferiti da un bilancio all'altro non è utile per nessuno perchè poi si ritrovano moltiplicati dagli interessi passivi.

Non ho altro da aggiungere se non confermare quanto nella relazione è stato detto. Spero sia possibile imboccare una strada che ci consenta di migliorare l'attuale situazione.

L O N G O , *relatore alla Commissione.*
Mi sembra che gli interventi che si sono succeduti siano andati, come del resto era inevitabile, al di là della mia relazione, che

era prevalentemente incentrata sulla tabella 2, anche se ho cercato di inquadrare il discorso nel problema più ampio della situazione economico-finanziaria del Paese. Comunque, e questa è la prima osservazione che intendo fare, mi sembra che da alcuni interventi sia emerso un riconoscimento al Governo per lo sforzo notevole compiuto al fine di contenere il disavanzo di bilancio di previsione del 1977: e si è trattato veramente di uno sforzo notevole se consideriamo che esso è leggermente minore — mi sembra di circa 300 miliardi — a quello del 1976. Mi sembra che ciò sia quindi effettivamente da sottolineare in senso positivo.

Certo, alcuni colleghi hanno sollevato questioni — ne avevo parlato anch'io nella mia relazione — non dico sulla attendibilità oggettiva del bilancio ma su quella della lettura dello stesso, che avviene per settori separati. E, come alla Camera, osserviamo anche in questa sede che il Governo dovrebbe trovare il modo di presentare contestualmente i documenti strettamente contabili e la relazione previsionale e programmatica assieme ad altre notizie che, se non strettamente attinenti al consuntivo, siano almeno abbastanza aggiornate sui flussi finanziari.

Da quanto ho potuto capire leggendo qualcosa sul dibattito svoltosi alla Camera, credo che il Governo dovrebbe mostrarsi disponibile verso la suddetta esigenza, che è una esigenza concreta.

Io, per la verità, mi sento abbastanza sicuro — anche per quanto riguarda le osservazioni avanzate stamani dai colleghi del Gruppo comunista — rispetto al disavanzo, in relazione alla pioggia di provvedimenti di cui parlava ieri il collega Assirelli, poiché sono tutti provvedimenti volti sostanzialmente ad aumentare l'entrata, anche se comporteranno altre spese; e quindi credo che l'attendibilità di quanto è stato detto circa il disavanzo sia concreta. Forse esso, come osservava ieri il senatore Andreatta, potrà addirittura ridursi dai 15.000 miliardi a nove o dieci mila miliardi, per cui credo che da tale punto di vista dovremmo votare con una certa tranquillità morale il presente documento. Del resto tale votazione è im-

prescindibile, qualunque osservazione si faccia in proposito, e necessaria per la speditezza dell'attività governativa.

Per quanto riguarda gli enti locali mi sembra che la volontà del Governo sia stata manifestata anche nelle sue dichiarazioni.

Presidenza del presidente SEGNANA

(Segue L O N G O) . Sul deficit degli stessi si è soffermato il collega Assirelli. Certo, le richieste che mi trovano sensibile sono quelle che corrispondono alle battaglie da me sostenute a suo tempo per le autonomie locali. Ora le richieste avanzate, sulle quali risponderà il Governo, riguardano, per così dire, l'ossigeno immediato; ma comunque mi sembra che il Governo ha affermato che si devono seguire due direttrici fondamentali: quella del congelamento della situazione debitoria per consentire un riassetto del bilancio degli enti locali — sappiamo che alcuni comuni, oggi, con le entrate ordinarie non pagano neanche i servizi dei mutui — onde mettere un punto fermo sulla situazione ed impedire ulteriori slittamenti, che potrebbero vanificare qualsiasi intervento migliorativo nel settore; si tratterebbe cioè di un intervento a largo respiro, tale da porre le basi essenziali per il futuro della finanza locale; quella, in secondo luogo, di restituire in qualche modo potestà impositiva agli enti locali, rispettando, come diceva il senatore De Sabbata, l'unitarietà tributaria che è stata affermata con la riforma e che certo non vogliamo sovvertire.

Non ho altro da aggiungere se non che ho trovato brillante, anche se di difficile applicazione, l'idea del collega Andreatta circa l'utilizzo in qualche modo delle giacenze di tesoreria degli enti pubblici. Dovendo esprimere un parere sugli ordini del giorno, a parte l'ovvio consenso verso i due che ho firmato, mi dichiaro parimenti d'accordo sugli altri due presentati.

P R E S I D E N T E . Desidero ringraziare i relatori per il lavoro svolto, e li invito sin d'ora a raccogliere nei rapporti da

trasmettere alla Commissione bilancio anche le osservazioni emerse nel corso del dibattito.

Ringrazio adesso, anche a nome della Commissione l'onorevole ministro Pandolfi che ha voluto partecipare alla conclusione dei nostri lavori. Avendo avuto con lui un contatto telefonico ieri, ho saputo della sua disponibilità ad essere presente anche in una situazione di particolare difficoltà a causa di altri gravi impegni. Devo dire agli onorevoli colleghi che il Ministro ha espresso il suo desiderio di intervenire a questo dibattito proprio per un doveroso riconoscimento nei confronti della Commissione, dimostrando una particolare sensibilità verso di noi.

Do quindi la parola all'onorevole ministro Pandolfi per un intervento in occasione dell'esame di questo bilancio, soprattutto con riguardo alla tabella del Ministero delle finanze.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Signor Presidente, onorevoli senatori, come diceva il Presidente — che ringrazio per le sue parole — era mio vivo interesse che potesse esserci una qualche possibilità per una esposizione del Governo su alcune delle questioni salienti che sono revocate in discussione dal documento fondamentale sul bilancio 1977. In modo particolare io cercherò di parlare delle questioni che riguardano le entrate più che non le spese del Ministero delle finanze, anche se per alcune cose che dirò è chiaro che è coinvolta anche la politica della spesa del Ministero delle finanze.

Parto da un'osservazione che ho visto trattata, leggendo il resoconto della seduta di ieri, e sentendo anche alcune affermazioni di poco fa. Mi pare che uno degli obiettivi che ci si deve porre concordemente sia quello di migliorare la base conoscitiva su cui si è chiamati a deliberare. Già alla Camera è stato accolto dal Governo un ordine del giorno che porta l'impegno, per il 1977, a unificare in un unico testo due documenti che, cadendo tra l'altro a breve distanza di tempo ed avendo logicamente una intrinseca connessione, è bene vengano unificati. Si tratta

della nota preliminare al bilancio di previsione dello Stato e della relazione previsionale e programmatica. Ciò varrà probabilmente anche a rendere più densa di significato e di implicazioni la stessa discussione parlamentare sul bilancio, togliendo al bilancio dello Stato quel significato tendenzialmente contabile e quindi meno aperto alle grandi questioni della politica economica che esso ha finito per avere proprio perchè la nota preliminare — cioè il commento, le motivazioni, le argomentazioni che sostengono il bilancio dello Stato — è stata presentata e quindi trattata separatamente dalla relazione previsionale e programmatica, la quale entra invece nel vivo delle proiezioni di politica economica, che sono parte essenziale poi della politica generale.

Per quanto riguarda il Ministero delle finanze posso annunciare che il 1977 segnerà l'inizio di una fase nuova per ciò che attiene i dati conoscitivi. Già qualcosa avremmo potuto fare quest'anno se non fosse che gli elementi conoscitivi, che sono memorizzati dal nostro sistema informativo, non hanno ancora potuto essere disponibili per un trattamento a fini statistici, essendo, come è noto, i nostri nastri impegnati adesso per altre operazioni, come ad esempio la liquidazione delle imposte dovute in base alla dichiarazione unica 1974. L'anno venturo avremo, tra l'altro, la memorizzazione anche dei modelli 101 e quindi, ad esempio, di uno dei punti più delicati, la distribuzione dei redditi per scaglioni. Ne abbiamo parlato anche ad una cerimonia di consegna di un premio per un lavoro sulla finanza pubblica, cerimonia che si è svolta stamattina e alla quale era presente anche il Presidente Segnana. Questo nel momento in cui l'analisi statistica è essenziale per poter prendere alcune determinazioni non avventate.

L'anno venturo memorizzeremo dunque tutti i modelli 101 che sono stati presentati quest'anno, che sono già in corso di memorizzazione e quindi avremo, per esempio, anche per il lavoro dipendente finalmente un elemento statistico sicuro, che sarebbe stato molto utile, tra l'altro, in questa fase in cui le parti sociali si incontrano per dibattere

su come riformare alcuni istituti contrattuali, che possono avere taluni effetti non desiderabili sul costo complessivo del lavoro.

È intenzione del Ministero delle finanze di riorganizzare la Direzione generale dell'organizzazione dei servizi tributari, in modo da comprendervi una divisione studi e ricerche e una divisione statistica che, in formula molto aperta, cioè proiettandosi sugli istituti universitari, sugli studiosi, sui ricercatori e così via, possa meglio utilizzare questo enorme materiale che comincia ad essere già contenuto nei nostri *records*.

Questo mi pare importante dire, perchè il supporto informativo è essenziale a qualunque deliberazione, soprattutto nelle materie che qui vengono considerate. Tra l'altro è molto importante per una manovra della politica fiscale, oltre ai prodotti statistici che derivano da questi dati che vengono immagazzinati nel sistema informativo, poter avere anche la possibilità di seguire tempestivamente, lungo l'anno, il flusso del gettito, soprattutto per alcuni tributi che hanno una frequenza continua e che quindi vanno sorvegliati direi nel corso continuo della loro manifestazione al fisco.

Per rispondere poi ad un dovere di informazione nei confronti della Commissione, davanti alla quale ho l'onore di parlare, vorrei adesso dire alcune cose circa le linee del meccanismo previsionale del bilancio del 1977 per quanto riguarda la tabella 1, in modo specifico. Poi dirò qualcosa della componente programmatica, cioè di alcune questioni nodali, su cui forse vale la pena che io spenda qualche parola.

Per quanto riguarda l'elemento previsionale, è ovvia la osservazione che, dopo la formazione della tabella 1, a luglio 1976, sono intervenuti elementi tali, e stanno per intervenire presumibilmente elementi tali che la previsione complessiva delle entrate tributarie per il 1977 dovrà essere profondamente rivista e aggiornata. Aggiungo, già la previsione del 1976 ha subito quest'anno numerose modificazioni. Ricordiamo due elementi, diciamo, che derivano da disposizioni legislative e un elemento che deriva, invece, dall'amministrazione dei tributi. Mi riferisco al-

l'influenza sul bilancio di quest'anno, ma mi serve questo punto di appoggio per spingermi poi al bilancio del 1977.

I due elementi che hanno introdotto modificazioni nello sviluppo delle entrate del 1976, e che derivano da provvedimenti legislativi, sono i due gruppi di misure decisi, i primi, a primavera con i noti inasprimenti dovuti al decreto-legge numero 30 e al decreto-legge numero 46, e alle rispettive leggi di conversione, e il secondo gruppo, che consiste nei provvedimenti straordinari adottati recentemente tra settembre e ottobre. Il 1976 recava una previsione complessiva iniziale di 23.432 miliardi. L'effettivo aumento di gettito del primo gruppo di provvedimenti, quello che ho citato, del marzo scorso, era stimabile in 1.620 miliardi: rispettivamente 400 miliardi per il decreto-legge numero 30 del 4 marzo — che come è noto prevedeva l'anticipazione nel corso di quest'anno, ed esattamente nel mese di luglio, di un terzo delle somme che gli istituti bancari avrebbero dovuto versare entro il 28 febbraio 1977 per ritenute sugli interessi — e 1.220 miliardi a seguito delle misure previste dal decreto-legge numero 46 del 18 marzo scorso, che attengono all'IVA, in modo particolare, e all'imposta di fabbricazione sugli oli minerali.

I 1.620 miliardi rappresentano quindi la prima grossa modificazione che è intervenuta ad alterare in aumento l'andamento delle entrate tributarie nel corso del presente esercizio finanziario.

Poi abbiamo il secondo gruppo di provvedimenti, quelli più recenti. Mi riferisco all'aumento dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, che si è tradotta in aumento del prezzo della benzina, e all'aumento dell'imposta di consumo sui tabacchi, all'introduzione di diritti speciali sulle giocate del Totocalcio. Mi riferisco anche ai riflessi sull'imposta sul valore aggiunto che derivano dagli aumenti delle tariffe che sono stati disposti. Ebbene, per gli ultimi tre mesi dell'anno, questi provvedimenti avranno un proprio sensibile effetto, un effetto, diciamo, netto, aggiuntivo, che è stimato complessivamente in 520 miliardi.

Devo aggiungere un maggiore gettito di 440 miliardi circa derivante dalla seconda anticipazione di un secondo acconto da parte degli istituti di credito, sempre nella misura di un terzo di quello che è stato versato quest'anno a titolo di ritenuta sugli interessi corrisposti ai depositanti e correntisti.

Questi 440 miliardi, che affluiranno come provento straordinario alle finanze dello Stato per il primo anno di applicazione nell'ultima decade di novembre, non possono imputarsi ad incremento netto delle entrate di quest'anno, perchè vanno a colmare la perdita di gettito derivante dalla abolizione del cumulo dei redditi. Quindi l'effetto netto è da limitarsi soltanto ai 520 miliardi che ho ricordato.

Questi sono i due effetti che derivano dai due gruppi di provvedimenti legislativi di carattere straordinario. Però è il caso che io ricordi che c'è un terzo effetto, che deriva dalla amministrazione dei tributi.

Il 1976 ha segnato un incremento naturale dei tributi molto più forte di quello che si è registrato negli anni scorsi. E abbiamo un sensibile progresso nella imposizione anche in tributi sui quali sono lecite molte preoccupazioni, come l'imposta sul valore aggiunto. Le mie parole non hanno il segno dell'ottimismo, però realisticamente occorre considerare che appena ci si muove con un minimo di azione amministrativa, vengono immediatamente dei riflessi positivi sul gettito dei tributi, ed è questa la ragione per cui è essenziale intensificare l'azione per meglio amministrare tributi come l'imposta sul valore aggiunto, che nei primi nove mesi di quest'anno ha dato un gettito superiore del 45 per cento a quello dei primi nove mesi del 1975. Questo maggiore gettito non è imputabile soltanto alla componente IVA alle importazioni, dove ha giocato il deprezzamento del cambio intervenuto nei primi mesi dell'anno, ma l'aumento complessivo del gettito del tributo è dovuto in misura maggiore all'IVA sui consumi interni. Per i primi nove mesi di quest'anno il gettito dell'IVA complessivamente è stato di 4.750 miliardi (3.260 di IVA riscossa sui consumi interni, e 2.713 miliardi di IVA riscossa alle importazioni). La cifra

riscossa, cioè 4.750 miliardi, rappresenta la somma di questi due addendi al netto dei rimborsi effettuati con i fondi della riscossione. Non abbiamo ancora ultimato le operazioni di rimborso. A fine anno saranno 1.311 miliardi i rimborsi effettuati. La proiezione annua è di 6.760 miliardi come gettito complessivo, a fronte dei 5.660 miliardi come previsione.

Se calcoliamo che le maggiori quote IVA dovute ai provvedimenti straordinari si aggirano intorno a 500 miliardi, notiamo che c'è un progresso notevole. La nota preliminare al bilancio 1976 quantificava come previsione 5.560 miliardi. Non soltanto abbiamo raggiunto quella cifra, ma la abbiamo abbondantemente superata.

Vorrei anche aggiungere che nel corso dei mesi notiamo un avvicinamento progressivo ad alcuni traguardi che ci proponiamo di raggiungere gradualmente. È abbastanza evidente che il progresso di un tributo come l'IVA non è affidabile ad una azione occasionale ed irrazionale, ma è il prodotto di una azione costante, di una metodica ordinata, rigorosa anche nelle sue scadenze temporali.

Tanto per dare alcune cifre complessive sull'andamento dei primi nove mesi di quest'anno, dirò che hanno dato un gettito complessivo per 19.660 miliardi. Abbiamo cioè praticamente quasi raggiunto nei primi nove mesi di quest'anno il gettito totale del 1975 che, come risulta dal rendiconto generale dello Stato, ha toccato i 19.721 miliardi. Quindi 19.721 miliardi è stato il gettito complessivo nel 1975, mentre i primi nove mesi di quest'anno hanno dato già 19.660 miliardi.

Abbiamo quindi una lievitazione molto sensibile anche per quanto riguarda tributi diversi dall'IVA.

Tra i tributi della categoria 1ª, imposte sul patrimonio e reddito, che hanno dato 8.730 miliardi nei primi nove mesi, abbiamo avuto una forte lievitazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche, la quale toccherà i 920, forse 940 miliardi. E qui per obbligo di realtà vorrei dire che le previsioni fatte per il 1976 circa l'imposta sul reddito delle persone giuridiche erano state nettamente sba-

gliate per difetto. Non uso mezzi termini nel riconoscerlo. Il senatore Li Vigni sa che mi rivolgo a lui ed a coloro i quali avevano censurato questa impostazione errata per difetto; ma la prudenza, allora, era consigliata da una sottoestimazione dell'andamento generale dell'economia, oltre che, per la verità, dalla caratteristica intrinseca del tributo, il quale finisce per essere produttivo di gettito più di quanto non appaia da alcune grandezze macroeconomiche di solito considerate.

Vorrei anche aggiungere, per l'imposta sul reddito delle persone fisiche, che abbiamo avuto un marcato effetto di progressività, già verificato dai dati relativi al reddito della imposta riscossa per ritenuta alla fonte su redditi di lavoro dipendente. Abbiamo infatti una curva delle aliquote caratterizzata da scaglioni ravvicinati: scaglioni i quali si collocano su una scala con gradini di solo 1 milione di lire per le fasce più basse di reddito, con aumenti di tre punti dell'aliquota. Tale curva va quindi attentamente considerata in quanto determina forti effetti di progressività a seguito di spostamenti della espressione monetaria dei redditi di lavoro dipendente. È questa una delle ragioni che mi hanno indotto a resistere a proposte di addizionali come manovre di finanza straordinaria, perchè se avessimo dovuto raggiungere, come era pur necessario, varie consistenze oggettive d'incremento di gettito lavorando su addizionali alla tabella dei redditi delle persone fisiche, avremmo dovuto necessariamente coinvolgere anche scaglioni molto bassi, entrando quindi in un'area d'imposizione progressiva con troppo forte effetto di progressività.

Ciò detto debbo però aggiungere che bisognerà pensare, per il 1978, a ridisegnare la curva, tenendo presenti alcune delle anomalie che abbiamo potuto riscontrare e sperando di avere un supporto statistico sufficientemente accurato, in modo che ci sia consentito un disegno razionale.

Come è noto, il Governo ha preferito ricorrere ad una manovra fiscale di carattere straordinario, per l'anno prossimo, con un espediente che consiste nel lucrare in tempi minimi di finanza straordinaria gli effetti

della prima applicazione delle norme di finanza ordinaria. Abbiamo così modificato l'imposizione diretta, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e giuridiche, introducendo il principio del versamento d'acconto, già nel corso del periodo d'imposta in cui avviene la produzione del reddito, per tutte le imposte dovute in base a dichiarazione. Al regime — è ovvio — un sistema del genere non porta alcuna anomalia, in quanto, invece del versamento unico, se ne effettuano due: uno entro il 31 maggio, per l'imposta sul reddito dell'anno precedente, ed uno entro il 30 settembre, come anticipazione d'acconto sul reddito prodotto nel corso dello stesso anno. Non vi è quindi aggravio, in assoluto, dell'onere fiscale, ma è abbastanza naturale che nel primo anno in cui si introduce il versamento d'acconto si determina un effetto di sovrapposizione; per cui l'anno venturo avremo versamenti che presumiamo di notevole consistenza.

Mi rendo conto dell'estrema durezza della manovra, ma il Governo ha ritenuto di dover valutare anche un certo significato perequativo rispetto a ciò che si chiede sul versante del lavoro dipendente. Del resto il nuovo metodo di riscossione non contraddice affatto ai postulati della riforma tributaria ma, anzi, dà attuazione ad un principio che non aveva trovato finora applicazione pratica. Anche se la legge-delega immaginava un sistema di interessi o abbuoni per coloro che versavano durante il periodo di produzione del reddito. Noi abbiamo immaginato un sistema vicino a quelli di paesi i quali hanno un ordinamento tributario simile al nostro.

La stima che facciamo del gettito 1976 ci porta a confermare la previsione, che già avevamo indicato a luglio di 27.000 miliardi, cui devono essere aggiunti 520 miliardi che rappresentano i proventi delle imposte straordinarie introdotte con i provvedimenti che ho citato e che riguardano benzina, tabacchi e via dicendo. La cifra di 27 miliardi include naturalmente quei 440 miliardi che ho citati e che rappresentano il secondo acconto che ci verrà versato dalle banche per ritenute su interessi; 440 miliardi che servono però a coprire il minor gettito derivante

dall'abolizione del cumulo. Ci collocheremo quindi intorno ai 27.520 miliardi, con un aumento consuntivo rispetto al 1975 del 40 per cento circa. Si tratta di un aumento molto forte: abbiamo un indice di elasticità fiscale che tende a collocarsi su un valore che non ha precedenti nel nostro sistema tributario, il che indica come la leva fiscale, con un ordinamento finalmente più adeguato, possa cominciare ad essere manovrabile su versanti interessanti, quali, ad esempio, quello dell'imposizione diretta. Questo deve spingerci a rendere il nostro sistema, semmai, ancora meglio manovrabile, ed anche resistente a pressioni un po' anomale che da qualche parte si levano in momenti di tensione.

Per il 1977 dovremmo riscrivere la tabella delle entrate.

Come è noto, la previsione delle entrate della tabella n. 1, è di una somma complessiva di 32.130 miliardi. La manovra fiscale, in parte attuata e in parte annunciata dal Governo la scorsa settimana, e oggetto poi di dibattito nell'altro ramo del Parlamento, porta però a 3.800 miliardi di maggior prelievo, così ripartiti. Nell'ambito della categoria prima, imposte sul patrimonio e sul reddito, noi abbiamo il capitolo 1023, imposta sul reddito delle persone fisiche, che si arricchirà di circa ottocento miliardi per effetto della misura del versamento di acconto. Abbiamo poi il capitolo 1024 che si arricchirà di 700 miliardi, ed ecco che raggiungiamo 1.500 miliardi in più nella categoria prima. Dobbiamo però qui considerare gli effetti del provvedimento sulla benzina, sul quale l'altro ramo del Parlamento probabilmente oggi voterà un aumento delle detrazioni per i lavoratori dipendenti e per i minori lavoratori autonomi ad essi assimilati. Io avrei preferito che l'esame di questa materia fosse condotto in sede di esame dell'annunciato provvedimento del Governo sulla imposizione diretta, quello che è chiamato il « cumulo maggiore », come ormai è entrato nel gergo, perchè in quella sede avremmo potuto governare un po' più razionalmente le variabili dell'imposta tributaria, in modo particolare le detrazioni. Comunque dovremo qui scontare una perdita di gettito. La perdita di gettito la quantifi-

cherò esattamente dopo che almeno un ramo del Parlamento avrà approvato il provvedimento di cui dicevo.

Sempre per la categoria prima, stimiamo poi un effetto di duecento miliardi di aumento, ripartito tra imposta sulle persone fisiche e ILOR, per quanto riguarda la rivalutazione dei coefficienti catastali. Al riguardo devo dare una spiegazione al senatore Assirelli. Non è stata introdotta alcuna modificazione. Noi abbiamo soltanto rivalutato i coefficienti. Dove c'era scritto 60, abbiamo messo 120, per esempio.

A S S I R E L L I, *relatore alla Commissione*. Come mai, allora, il direttore generale del Catasto mi ha confermato che esiste questo timore?

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Probabilmente c'è stato un equivoco.

A S S I R E L L I, *relatore alla Commissione*. Gli uffici periferici si sono lamentati e sono venuti addirittura a riferirmelo. Il Direttore generale mi ha confermato che aveva una nota da dare al Ministro.

P A N D O L F I, *ministro delle finanze*. Io ho parlato con il Direttore generale prima, durante e dopo l'adozione del provvedimento. Questo è uno dei tanti provvedimenti — se ne sono presi a non finire dal 1939 — con cui si sono rivalutati i valori della rendita catastale. Aggiungo, tra l'altro, che il Ministro si limita soltanto a firmare un decreto sulle determinazioni che vengono prese, in termini deliberativi, dalla Commissione censuaria centrale. Non abbiamo introdotto alcuna altra regola.

Poi se c'è qualche problema, lo risolveremo con istruzione ministeriale. Comunque ringrazio per la segnalazione. Il provvedimento in sé non determina gli effetti temuti, perchè analogo effetto avrebbero potuto ottenere tutti i provvedimenti presi nel passato.

P R E S I D E N T E. È un po' pesante questo raddoppio.

P A N D O L F I , *ministro delle finanze*.
Lo so. Voglio dire una cosa: l'argomento del Catasto, giacchè abbiamo fatto questo accenno, è uno di quelli fondamentali che sono già all'attenzione del Ministero delle finanze. Dirò meglio qualcosa tra un momento, quando accennerò a qualche linea programmatica.

Per la categoria seconda, noi dobbiamo stimare un maggior prelievo di 500 miliardi, che deriverà dall'inasprimento della imposizione fiscale, appunto per 500 miliardi, nei settori dell'imposta di registro, del bollo e delle tasse di concessione governativa. Il Presidente del Consiglio ha già annunciato che escludiamo alcuni cespiti che riteniamo opportuno non toccare: per esempio l'imposta di registro sui trasferimenti immobiliari; la imposizione sulle patenti di guida; il bollo sugli atti giudiziari, per non appesantire le spese di giustizia. Cercheremo di lavorare nella maniera più intelligente possibile. Poi il Parlamento eventualmente correggerà i nostri errori.

Per quanto riguarda la categoria terza, noi stimiamo un aumento di 1.200 miliardi, imputabili al capitolo 1409, imposta di fabbricazione sugli olii minerali. Naturalmente, questa stima è in base alla situazione attuale, in base a considerazioni su un certo recupero di gettito, dopo un primo calo dei consumi non ancora esattamente quantificato — ci sono alcune cifre, ma non sono collimanti, quindi preferisco non darle — seguito all'inasprimento di cento lire sul prezzo della benzina. Comunque non si tiene conto di quello che potrà avvenire successivamente, aumento OPEC o altre cose, rispetto alla situazione attuale. Quindi 1.200 miliardi in questa categoria.

Poi dobbiamo aggiungere 160 miliardi per quanto riguarda la categoria quarta (provento dell'imposta di consumo sui tabacchi, capitolo 1501). Infine stimiamo 40 miliardi di maggiore gettito alla categoria quinta, lotto e lotterie, per effetto dell'introduzione del diritto speciale sulle giocate del Totocalcio e di altri concorsi pronostici.

L'insieme di queste cifre — mi correggano i colleghi se non le ho date esattamente — mi pare che porti alla cifra complessiva che

ho annunciato di 3.800 miliardi del complessivo prelievo fiscale straordinario del 1977. Cioè, abbiamo 1.700 miliardi della prima categoria; poi 500 miliardi nella seconda categoria; 1.200 nella terza; 160 nella quarta, più quaranta nella quinta. Questo dà esattamente 3.600 miliardi. Ho dimenticato, ma l'avevo detto prima, i duecento miliardi di maggiore gettito IVA derivante dagli aumenti tariffari, che vanno attribuiti alla categoria seconda. Raggiungiamo così i 3.800 miliardi in più di cui dicevo.

Detto questo vorrei dire alcune cose molto sintetiche per quanto riguarda la componente di programmazione del Ministero delle finanze. Chiedo scusa se non potrò trattenermi molto, perchè ho tra un quarto d'ora un altro impegno alla Camera in preparazione della seduta di oggi che vede provvedimenti importanti come quello sulla benzina e quello sulla cedolare.

Per quanto riguarda la componente di programmazione mi limito a tre punti. Primo punto. Lo sviluppo e il perfezionamento dell'ordinamento tributario. Ho già detto della scelta che è stata fatta per quanto riguarda l'introduzione del versamento di acconto nel corso del periodo di produzione del reddito per i titolari di reddito diverso da quello di lavoro dipendente.

Voglio ora toccare un tema che si è posto alla attenzione delle forze politiche e sociali, del Parlamento e del Paese. È il tema della eventuale reintroduzione di una sfera limitata di autonomia impositiva per gli enti locali, tema che è stato esposto in termini problematici sia nelle dichiarazioni programmatiche del presidente del Consiglio, sia nelle sue dichiarazioni della scorsa settimana.

Mano a mano che il tempo passa il problema prende contorni più definiti, e quindi credo che potremo intensificare l'esame della questione, perchè non è di poco conto potere sapere abbastanza presto quale può essere la strada da imboccare a questo riguardo. Il Ministero delle finanze sta lavorando ad una ipotesi che sembra avere il pregio di una maggiore aderenza alla realtà e di una qualche razionalità rispetto ad ipotesi alternative che presentano maggiori difficoltà. È l'ipo-

tesi della introduzione di un'imposizione sui cespiti immobiliari, da introdurre dal 1978, destinata a sostituire l'ILOR e l'INVIM. Siamo ancora molto a monte, perchè il tributo è difficile, ma è molto interessante ed è fondamentale in quasi tutti i paesi a struttura decentrata. Abbiamo qualche difficoltà nella consultazione della legislazione degli altri paesi; ad esempio negli Stati Uniti sono più di 50 le legislazioni, che variano da Stato a Stato, e all'interno di uno stesso Stato.

Questo tributo presuppone comunque che venga fatta una scelta da parte del Ministero delle finanze e del Parlamento per quanto riguarda il sistema catastale. Io conto, appena potrò dedicarmi con un po' più di calma a queste questioni di medio periodo, di presentare al Parlamento un libro bianco sul catasto. Ho già qui un testo su cui abbiamo lavorato nei mesi scorsi, in settembre ed in ottobre. Ora siamo travolti dalla emergenza quotidiana. Dovremo fare una scelta, vedere se è il caso di mantenere ancora la doppia funzione del nostro catasto, cioè non soltanto la funzione catastale pura, che è quella della descrizione della proprietà fondiaria e dell'anagrafe degli intestatari, ma anche censuaria, che porti ad attribuire un valore di rendita alla particella immobiliare. L'ipotesi che può essere fatta è di mantenere il sistema censuario per particelle più piccole, cioè per quelle particelle che non hanno dignità di impresa agricola, e per tutto il comparto dei fabbricati.

È chiaro che per questi altri due settori potrebbe intervenire l'accertamento effettuato dall'ente locale.

Gli enti locali si preoccupano di non dovere creare una nuova burocrazia dopo la smobilitazione dei vecchi tributi, ma giustamente si dice che ci si può giovare del supporto degli uffici tecnici per la valutazione del reddito di un fabbricato. Quindi ci dovrebbe essere un minimo di integrazione burocratica, e si potrebbe dare al comune, come corrispettivo della autorità che ha sul territorio e sulla disciplina urbanistica, questo tributo sui cespiti immobiliari, che può essere immaginato in varie forme. Certamente, ci sono delle scelte da fare. Le soluzioni a disposizione sono tante.

Il secondo punto che vorrei toccare è la componente programmatica della politica delle entrate. È intendimento del governo compiere passi decisi a riforma delle procedure amministrative. Un punto molto importante sarà la procedura di riscossione dell'IVA attraverso le banche, non tanto per il cambiamento del mezzo, quanto per il fatto che cominciamo così ad ottenere non più supporti cartacei, ma supporti magnetici. Questo è un punto capitale e serve per la alimentazione del nostro sistema informativo. Al sistema informativo o ci si crede o non ci si crede. Se ci si crede bisogna fare queste cose.

E rispondo al senatore Assirelli. Mi rendo conto che gli uffici possono trovare difficoltà con le nuove procedure che attuiamo, ad esempio per il problema di rintracciare le dichiarazioni. Stiamo studiando miglioramenti. Però abbiamo il vantaggio inestimabile che oggi possiamo liquidare il tributo schiacciando qualche tasto, e tutto è risolto. Con la dichiarazione di illegittimità del cumulo, se la nuova liquidazione del tributo sospeso si fosse dovuta attuare manualmente, sarebbe stato necessario un periodo di tempo molto ampio, perchè il cumulo riguarda ben 10,4 milioni di dichiarazioni. Purtroppo non ho potuto dedicarmi per il momento ai contatti con gli uffici periferici. Bisogna fare opera di persuasione, cercando di influire su quelle tecniche operative, in modo che si possa migliorare la realtà periferica. Quando verrà approntata l'anagrafe tutto andrà ai terminali e risolveremo tutti i problemi.

Comunque, in questa riforma delle procedure, è mia intenzione affrontare risolutamente il problema della riforma del sistema esattoriale nel corso del 1977. Era già pronto da tre mesi, per la verità, il Libro bianco sulle esattorie, con tutti i dati; mi assumo la responsabilità di non averlo ancora pubblicato, perchè il Libro bianco era stato concepito per avere un carattere di conoscenza, mentre io intendo dargli un carattere di supporto delle indicazioni per la riforma del settore esattoriale, il che comporta la messa a punto di alcune idee chiare su tale riforma. Non scendo in particolari perchè certe cose o si dicono per filo e per segno o, altrimenti, si creano apprensioni, anche da parte de-

gli stessi dipendenti, non solo degli esattori interessati.

Aggiungo che il complesso della riforma delle procedure dovrà sempre tener d'occhio il sistema informativo. Tra l'altro, per il catasto, istituiremo nel 1977 un ulteriore centro informativo cui farà capo la meccanizzazione dello stesso. Si tratta quindi di un lavoro molto complesso, cui annetto enorme importanza perchè il momento dell'amministrazione dei tributi è essenziale.

Terzo e ultimo punto, in questa specie di manifestazione dei propositi è quello riguardante l'amministrazione finanziaria. Essa soffre di molti mali e confesso che sono molto preoccupato per le sue condizioni, anche perchè mi pare di avvertire un disagio latente, che può scoppiare da un momento all'altro. Ho già comunicato alla Camera che guardo con estrema apprensione alla data del 30 giugno 1977, quando scadranno gli incentivi di vario genere introdotti sia con la legge Visentini che con un provvedimento specifico, e desidero rappresentare a questa alta sede che il settore finanziario, e tributario in modo particolare, è settore dove il fattore produttività ha riflessi immediati e diretti, a differenza di altri.

Cercherò intanto di prendere alcune iniziative che testimonieranno, anche negli uomini dell'Amministrazione, la determinazione del Governo: mi riferisco a due iniziative legislative, in particolare; una riguardante il piano poliennale d'investimento per la costruzione di sedi principali, centrali e periferiche, ed alloggi di servizio, l'altra tendente a predisporre un piano per la Guardia di finanza, inteso ad una razionalizzazione dei compiti e ad un migliore utilizzo degli uomini, anche in rapporto alle funzioni svolte dagli altri Corpi di polizia. Per quanto riguarda gli alloggi avrei anche una buona soluzione a portata di mano, con la quale riuscirei, credo, anche a far compiere un buon affare allo Stato: mi affiderò quindi alla comprensione del Parlamento, quando presenterò il relativo provvedimento, cosa che conto avverrà entro l'anno.

Vorrei che entro il 1977 vi fosse la sede del centro operativo e quella del centro residen-

ziale; l'edificio prescelto è già al rustico e sono già in corso le trattative, che conduco personalmente, essendovi alcuni punti delicati, ma non insuperabili, da definire col sindaco per la parte che riguarda la sistemazione urbanistica.

Per quanto riguarda gli alloggi di servizio occorre fare un salto di qualità. Si pensa ovviamente a formule praticabili, non impraticabili: il relativo disegno di legge terrà conto delle esperienze legislative e del consenso del Parlamento, già espresso, ad un piano eguale a quello delle poste, però migliorato in quanto l'esperienza ha consigliato alcuni accorgimenti. Si tratta insomma di un piano poliennale applicabile, non da lasciare sulla carta, ma da tradursi con attualità serrata in opere.

Quanto al piano per la Guardia di finanza, esso implicherà anche una certa ristrutturazione del Corpo in relazione alle esigenze maturate successivamente alla legge di ordinamento, la legge n. 189 dell'aprile 1959, nonchè una razionalizzazione dei compiti e delle funzioni, in collegamento con quelle svolte da altro corpo. Ad esempio Carabinieri, Pubblica sicurezza e Guardia di finanza spesso agiscono negli stessi settori: occorre quindi anche qui un minimo di razionalizzazione.

Con la parificazione del prezzo del gasolio per autotrazione a quello per riscaldamento abbiamo seminato il panico e messo a terra aziende che spesso agivano con frode criminale; perchè quando si tratta di decine di miliardi di lucro la frode si veste anche di criminalità. Loro sapranno di alcuni fatti, anche di sangue, collegati ai suddetti traffici. Anche in questo campo cercheremo di razionalizzare i nostri sistemi: l'idea sarebbe di seguire la traccia contenuta nel progetto di direttiva comunitaria concernente gli oli minerali, cioè limitare l'imposta a soli tre generi, che rappresentano il 75 per cento del gettito: carburanti, lubrificanti e gasolio, eliminando centinaia di altre voci. Teniamo conto che tutto questo genera necessità di impiego di uomini; e quindi, a vantaggio dell'Amministrazione finanziaria, una razionalizzazione anche dell'impiego della Guardia di finanza.

P R E S I D E N T E . Ringraziamo l'onorevole Ministro per la sua vasta ed esauriente esposizione. Va da sè che siamo sempre disponibili ad affrontare i temi di competenza del suo Dicastero: vi è un serio impegno, da parte nostra, a favorire il conseguimento degli obiettivi che sono alla base dell'azione del Ministro, ed in particolare la ristrutturazione in termini moderni ed efficienti, anche delle normative in atto, proprio al fine di raggiungere livelli che consentano di incassare di più e, soprattutto, di combattere le evasioni, conseguendo quindi quella perequazione tributaria che è una delle componenti essenziali del sistema democratico.

Vorrei dire all'onorevole Ministro che anche noi siamo preoccupati del problema del personale dell'Amministrazione, e c'eravamo anche impegnati, approvando il disegno di legge che recava misure nei confronti dei dipendenti delle dogane, di esaminare questo tema, in quanto riteniamo che la Commissione possa studiare fino in fondo il problema ed assumere poi con maggiore responsabilità anche i provvedimenti che riterrà più opportuni.

Io personalmente ho sempre affermato, anche in passato, che l'Amministrazione finanziaria dovrebbe avere un trattamento di particolare riguardo, come avviene, ad esempio, negli Stati Uniti d'America, anche dal punto di vista economico, proprio per la delicatezza del compito che le è affidato. Ho voluto ribadire all'onorevole Ministro che vi è già un impegno della Commissione ad esaminare questi problemi e quindi vi è una disponibilità della quale penso che l'onorevole Ministro possa tener conto.

P A N D O L F I , *ministro delle finanze*.
Con gratitudine.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, noi abbiamo ancora da concludere con la replica del rappresentante del Tesoro l'esame di questo bilancio. Penso sia opportuno che ci aggiorniamo, come del resto avevamo previsto, per il pomeriggio. Con la replica del sottosegretario per il tesoro Abis e con l'esame

degli ordini del giorno, io ritengo che in un'ora possiamo finire.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 13.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 NOVEMBRE 1976
(pomeridiana)

Presidenza del Presidente SEGNANA

La seduta ha inizio alle ore 16,45.

A S S I R E L L I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 (280), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2)**

— **Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (Tabella n. 3)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977, approvato dalla Camera dei deputati - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro - Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Dopo la replica effettuata questa mattina dal Ministro delle finanze, do ora la parola al Sottosegretario di Stato per il tesoro per rispondere alle osservazioni e agli interrogativi posti in ordine alla tabella di competenza del Ministero del tesoro.

A B I S , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, intendo replicare molto brevemente, anche se i problemi posti stamane e ieri pomeriggio dagli onorevoli senatori intervenuti nel dibattito richie-

derebbero una risposta molto ampia e puntuale.

Anzitutto ringrazio i colleghi per i loro favorevoli apprezzamenti nei confronti del bilancio di quest'anno, e fra essi ringrazio soprattutto il relatore, il quale ha messo in rilievo i dati positivi in esso contenuti, dati che riassumerò rapidamente.

Il contenimento del disavanzo: infatti, anche se presenta una riduzione modesta in assoluto (si tratta di una differenza di 300 milioni circa rispetto al bilancio dell'anno precedente), esso deve essere giustamente apprezzato in considerazione del mutato rapporto percentuale.

Inversione di tendenza nel rapporto tra spese correnti e spese d'investimento: la spesa corrente, pur in aumento di entrate, è rimasta bloccata alla percentuale dell'anno precedente, mentre è aumentata quella delle spese per investimenti, in una misura che, per quanto inferiore a quella necessaria, indica tuttavia una netta inversione di tendenza rispetto alle situazioni precedenti.

Adeguamento apprezzabile delle entrate: argomento trattato esaurientemente questa mattina dal ministro Pandolfi.

Altro punto da mettere in evidenza è la determinazione del disavanzo, che limita il livello di assorbimento del Tesoro. I colleghi sanno che viene stabilito un tetto per il ricorso al credito, che era fissato per il 1976 in lire 29.400 miliardi. Il Tesoro, per le sue esigenze, ha assorbito la cifra, contenuta nel disavanzo.

Quest'anno il tetto è stato fissato in lire 34.800 miliardi. Mantenendosi lo stesso prelievo da parte del Tesoro, si è lasciata, quindi, una somma più elevata per il ricorso al credito. Ciò al fine di consentire una maggiore possibilità di accedere al credito da parte delle aziende per gli investimenti, a dimostrazione della volontà di contemperare le difficoltà proprie della situazione attuale con le esigenze di sviluppo.

Il contenimento del disavanzo nei termini indicati, costituisce d'altra parte un preciso impegno del Governo. Infatti le dichiarazioni fatte responsabilmente sia dal Presidente del Consiglio sia dallo stesso Ministro del tesoro, che per parte mia qui riba-

disco, tendevano a fissare il principio che ogni nuova spesa non può gravare sul disavanzo, ma deve essere coperta da nuove entrate. Questo atteggiamento garantisce l'attendibilità delle cifre enunciate nella relazione del senatore Longo e la volontà di muoversi per questa via si sta già dimostrando sia con i provvedimenti attuati sia con gli altri già annunciati.

Cercherò di dare risposta ai numerosi quesiti proposti dai colleghi.

Il senatore Andreatta, nel suo intervento ripreso poi da altri, ha affermato che, oltre a reperire mezzi idonei ad accrescere le entrate, e quindi al ricorso alla tassazione, bisogna qualificare la spesa, anche evitando di programmare spese per obiettivi che possono essere raggiunti in altro modo. Il senatore Andreatta ha fatto riferimento soprattutto alla massa di interessi passivi che lo Stato, con l'aumento dei buoni ordinari del Tesoro e l'indebitamento a breve, paga; interessi eccessivi, che, modificando in qualche misura il sistema, si riuscirebbe invece a contenere. Il ragionamento che è stato fatto è estremamente corretto: bisogna studiare però con molta attenzione la metodologia da adottare, per evitare la perdita che si è prodotta a causa di quella attualmente in uso, anche perchè, quando si parla di qualche misura di consolidamento della situazione debitoria, si deve tenere conto del quadro complessivo.

Il senatore Andreatta ha parlato di una forma di titoli irredimibile indicizzato, che dovrebbe essere immesso sul mercato e offerto al risparmio privato; però bisogna tenere conto che oggi le esigenze del Ministero del tesoro sono state soddisfatte per oltre il 90 per cento direttamente dal sistema bancario, a cui si ricorre ogni volta che si ritiene necessaria una manovra di consolidamento di situazioni debitorie a breve.

D'altra parte, poichè è presumibile che per il consolidamento dei deficit degli enti locali si ricorrerà ad una analoga manovra, ovviamente non si può fare ricorso a questo sistema oltre un certo limite.

Minori difficoltà incontra il suggerimento di far gestire tutti i conti degli enti pubblici alla tesoreria dello Stato, per una cifra

complessiva che è stata indicata dal senatore Andreatta in circa 10.000 miliardi. Ciò indubbiamente allevierebbe la carenza di approvvigionamento del Tesoro, con un risparmio netto sull'emissione di buoni ordinari del Tesoro, richiesta dalle esigenze di cassa. È già in atto una verifica in questa direzione; ieri alla Camera sono stati presi in esame due disegni di legge che tendono a questo fine. Il collega Mazzarrino, presente a quel dibattito, ha chiesto 15 giorni di tempo per meglio approfondire ed analizzare il problema.

L'attuazione di questo sistema, sia pure in termini teorici, alleggerirebbe notevolmente il carico debitorio, il carico di interessi che il Tesoro deve assumersi. Bisogna vedere, però, se queste migliaia di miliardi sono rappresentate da conti di una certa entità, che possono quindi comportare un onere limitato per gli uffici periferici di tesoreria, oppure di una miriade di conti di piccoli enti, che comporterebbero un carico di lavoro non indifferente per le tesorerie provinciali, e di conseguenza difficoltà di carattere organizzativo. In questi termini credo di poter accogliere l'invito rivolto al Governo, tramite l'ordine del giorno, ad approfondire e verificare la possibilità di attuazione delle proposte fatte in questa direzione. Per quanto concerne la richiesta, che è stata qui avanzata, che in sede di discussione del bilancio la situazione complessiva sia documentata in termini non solo contabili ma anche politici, il ministro Pandolfi, nella sua replica di questa mattina, ha già detto che, in sede di discussione del bilancio presso la Camera dei deputati, è stato già accolto un ordine del giorno inteso a soddisfare detta esigenza.

Altro argomento toccato a più riprese è quello della situazione del personale, con particolare riferimento al Ministero delle finanze. Premesso che questo disagio è presente in tutta l'amministrazione pubblica, ad una domanda che è stata formulata posso rispondere che la struttura del Ministero del tesoro, per quanto attiene agli uffici periferici, va anch'essa rivista, non tanto e non solo al fine di ricoprire totalmente gli effettivi dell'organico, ma soprattutto nel

senso di adeguarla alle nuove esigenze di snellezza e rapidità.

Quindi, per il superamento della presente situazione, credo si imponga in termini di estrema necessità ed urgenza la realizzazione di una diversa funzionalità della Pubblica amministrazione. Questa necessità riguarda anche il nostro Ministero e, soprattutto, le direzioni provinciali del Tesoro. Come i colleghi sanno, il Governo si è fatto carico di condurre la trattativa attualmente in corso per il rinnovo del contratto del pubblico impiego e deve dare atto alle forze sindacali di aver portato avanti il problema non tanto in termini di carattere finanziario, quanto nel senso di modificazione delle strutture. Credo che, se si arriverà, come io auspico, alla conclusione di questo contratto in tempi brevi, ne seguirà, anche se in tempi più lunghi, una inevitabile trasformazione del modo di essere dei dipendenti all'interno del pubblico impiego, e di conseguenza una maggiore funzionalità nell'apparato statale. Ciò anche grazie all'utilizzazione di strumenti più moderni e più idonei.

In merito, poi, alle richieste riguardanti la situazione degli enti locali, posso soltanto fornire un'informazione su quanto si attuerà in un arco molto breve di tempo, certamente entro un anno. S'intende, cioè, procedere al consolidamento dei debiti a breve dei comuni e delle province relativamente al periodo 1973-1975, operazioni che dovrebbero costare 6.000 miliardi, attraverso la emissione di certificati della Cassa depositi e prestiti, da assegnare alle banche in sostituzione dei debiti che i comuni hanno nei loro confronti. Al fine di dare al Governo ed al Parlamento la possibilità di rivedere nel suo complesso l'impostazione della finanza locale, andrebbe, inoltre, considerata anche la situazione debitoria del 1976, con un ulteriore onere di circa 4.000-4.500 miliardi.

Pertanto, senatore De Sabbata, è ben presente all'attenzione del Governo la situazione finanziaria, ma non è certo sufficiente farsi carico soltanto della esposizione debitoria. È necessario, infatti, porre in atto un sistema che, fissando i limiti entro i quali gli enti locali si possono muovere per l'eser

cizio dei compiti che sono loro demandati dallo Stato, impedisca il ripetersi dell'attuale situazione. Vorrei a questo proposito fare una precisazione: i cittadini italiani dovrebbero essere trattati tutti allo stesso modo; quindi non ritengo giusto che in alcune aree geografiche si assumano iniziative per fornire particolari servizi ai cittadini, anche se indubbiamente utili, mentre è l'intera collettività che deve accollarsi le relative spese. Posso fare l'esempio di alcune regioni che hanno delegato ai comuni il compito di assicurare alla comunità alcuni servizi, come le scuole materne ed i medicinali gratuiti, mettendo però a disposizione dei comuni soltanto il 50 per cento dei finanziamenti necessari.

Proseguendo l'esemplificazione, vale citare l'operato della Regione sarda, che ha fatto le sue leggi di decentramento e ne ha assunto interamente l'onere, leggi che comportano una notevole spesa; considerando prioritario un certo tipo d'intervento e sacrificando a questa priorità altri tipi d'iniziativa: è quindi un problema di scelta.

Se io, come rappresentante dell'Amministrazione, non debbo rimanere inerte ed insensibile a certe carenze, debbo fornire ai cittadini un servizio differente. Quindi sono scelte di carattere generale che vanno adottate, che non attengono solo alla volontà dei comuni, ma agli indirizzi di politica amministrativa, che richiedono un orizzonte più ampio dell'ambito comunale. Indipendentemente da questo, c'è una serie di servizi che alcuni comuni hanno ritenuto di dover fornire e che altri invece hanno sacrificato, probabilmente ad un certo tipo di gestione capace di arrivare al pareggio, oppure in vista di altre scelte.

Ecco perchè le proposizioni vanno approfondite: non è così semplice risolvere questo problema, che si sta facendo sempre più pressante e la cui possibile soluzione consiste nel conferire ai comuni limitate potestà impositive. Credo che ciò attenga proprio all'esigenza dell'autonomia e della libertà degli enti locali, che però non può essere solo una libertà di spendere meglio.

Chi ritiene che ciò sia giusto, spera anche che non si verifichino più disparità di trat-

tamento, con una maggiore assunzione di responsabilità da parte di chi di dovere.

Poichè il dibattito non può essere risolto in breve tempo, è necessario disporre di un arco temporale più ampio; pensiamo, tuttavia, che per il 1977 si debba provvedere a regolamentare più razionalmente la materia. È da augurarsi, quindi, che si conduca a termine questa iniziativa, che si sta portando avanti parallelamente al consolidamento dei debiti contratti nel 1976. Come già ho avuto occasione di dire, è pressochè pronto il provvedimento relativo al consolidamento di 6.000 miliardi di debito degli enti locali, mediante l'emissione di certificati della Cassa depositi e prestiti, da consegnarsi agli istituti bancari in contropartita dei crediti vantati nei confronti dei comuni per gli anni dal 1973 al 1975. Si risolverà così l'oneroso carico degli interessi passivi che grava sui comuni.

Ma, certamente, il provvedimento presenta ancora dei limiti, che potranno essere superati quando si procederà alla sua stesura definitiva.

Inoltre, in merito ad una osservazione del senatore Andreatta, ritengo opportuno precisare che l'ammontare dei trasferimenti a favore dei comuni e delle province è aumentato non del 10, ma del 18 per cento.

Non mi sovvengono in questo momento altre questioni di particolare rilevanza, salvo forse alcune richieste di chiarimento avanzate dal senatore Andreatta circa le pratiche ancora da definire in materia di contratti di guerra. Per quanto attiene a queste ultime, posso dire che ammontano a 440 le pratiche che interessano ormai solo il contenzioso. In particolare, di queste, 210 sono pendenti presso il tribunale di Roma e 110 presso il Consiglio di Stato per le trattazioni relative al recupero dei crediti.

Quanto ai danni di guerra, si tratta per la precisione di 726.000 pratiche tuttora giacenti, per le quali il discorso è piuttosto complesso e da affrontare con estrema serietà: infatti per 382.000 pratiche si è materialmente nell'impossibilità di pervenire ad una definizione a causa dell'inerzia o dell'irreperibilità dei richiedenti. Credo, quindi, che per questi casi si renda necessario concedere

re l'autorizzazione ad un procedimento di archiviazione.

Io credo che si possa arrivare alla cancellazione con un provvedimento coraggioso anche se drastico. Per le pensioni di guerra la metodologia adottata è quella di una revisione continua della situazione, la quale esige, peraltro, una risposta in termini di organizzazione da parte dell'amministrazione. Debbo dire anzi che, malgrado certi ritardi nella liquidazione di alcune pratiche, dovuti ad una modifica della metodologia, questo delle pensioni di guerra è un servizio che, tenuto conto della mole di richieste, opera con una certa rapidità.

R I C C I . È possibile sapere quante pratiche pervengono e quante se ne liquidano ogni anno?

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Mensilmente non sono ora in grado di dare questi dati. Ogni volta che per legge si riaprono determinati termini, la molteplicità delle domande che arrivano crea arretrato che, però, man mano si riesce ad assorbire, poi man mano rallentano e si riesce a far fronte alle richieste.

R I C C I . Con la legge che prevede il riesame abbiamo alleggerito la Corte dei conti, la quale non accelera neppure i controlli delle pratiche che le competono, ed abbiamo sovraccaricato la direzione generale del Tesoro.

P R E S I D E N T E . Sarebbe anche utile sapere quante delle pratiche che dalla Corte dei conti sono andate al Tesoro sono state accolte.

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Fino a questo momento sono 16.000.

P R E S I D E N T E . Finora non ho trovato nessuno che abbia detto: è stata accolta la mia pratica!

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Debbo ancora una risposta al senatore De Sabbata circa le tre condizioni: an-

tecipazione dell'ILOR, aumento dei versamenti agli enti locali in sostituzione dei tributi soppressi, previsione di un fondo per i trasporti. In proposito io mi auguro che la scelta sia tale da rispondere alle esigenze degli enti locali. Stamane il Ministro delle finanze ha detto che si sta considerando la possibilità di dare ai comuni potestà di imposizione in sostituzione dell'ILOR e dell'INVIM; quindi è tutto da rivedere.

L'importante è che si dia una risposta la più immediata possibile, eventualmente con la metodologia ipotizzata, se veramente essa risponde alle esigenze.

Un'ultima risposta, infine, riguarda l'osservazione del senatore Andreatta, il quale ha affermato che la finanza regionale ha avuto complessivamente un aumento del 20 per cento mentre la finanza dei comuni e delle province ha avuto complessivamente un aumento del 10 per cento. Questo, effettivamente, è quanto figura; ma vi sono due leggi di cui al prima, la n. 256, se non erro, ha fatto obbligo di incrementare annualmente del 10 per cento la cifra da distribuire ai comuni e l'altra, successiva, ha stabilito di aumentare per il 1976 i trasferimenti di un ulteriore 8 per cento. Questo incremento è previsto anche per il 1977; infatti abbiamo 295 miliardi iscritti nel bilancio a tal fine.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.

Il primo ordine del giorno, presentato dai senatori Li Vigni ed altri, è il seguente:

La 6^a Commissione permanente del Senato, tenuta presente l'entità della massa di Buoni del Tesoro che vengono emessi,

impegna il Governo ad assumere le iniziative legislative occorrenti, già in sede di approvazione del bilancio, perchè si superi l'attuale anacronistica norma vigente che obbliga all'apposizione di firme autografe ai Buoni del Tesoro.

(0/280/1/6 - Tab. 2)

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Accolgo questo ordine del giorno ad

una sola condizione e cioè che venga modificata la formulazione in questi termini: « impegna il Governo ad assumere le iniziative legislative occorrenti, possibilmente già in sede di legge di approvazione del bilancio », tenendo presente, tra l'altro, che la firma autografa ai buoni del Tesoro non è apposta, all'atto dell'emissione, dal governatore della Banca d'Italia, ma da altro funzionario.

L I V I G N I . D'accordo.

P R E S I D E N T E . Il secondo ordine del giorno, presentato dai senatori Andreatta ed altri, è il seguente:

La 6^a Commissione permanente del Senato,

nel corso dell'esame della situazione del bilancio dello Stato, rilevata la esigenza di provvedimenti intesi a ridurre il ritmo di crescita della spesa pubblica corrente,

invita il Governo a porre allo studio la introduzione di strumenti intesi a ridurre il crescente onere degli interessi sul debito pubblico, che costituiscono la voce più dinamica tra le spese correnti, ma anche quella che più facilmente potrebbe essere contenuta. A questo fine suggerisce:

a) una applicazione più severa della normativa che impone agli enti pubblici il deposito delle giacenze di cassa presso la Tesoreria dello Stato. Attualmente i depositi di tali Enti presso il sistema bancario toccano i 10.000 miliardi di lire. Dovranno in particolare essere esaminate le cause della attuale situazione che non dipende soltanto dai più elevati rendimenti garantiti dalle banche, ma anche dalla complessità e dalla macchinosità delle procedure applicate dalla Tesoreria;

b) operazioni di consolidamento volontario del debito pubblico, mediante emissione di titoli indicizzati a modesto saggio di interesse: in specie appare particolarmente conveniente per il Tesoro ed interessante per il pubblico dei risparmiatori l'emissione di titoli irredimibili la cui ce-

dola aumenti in corrispondenza all'aumento dell'indice del costo della vita o di altro indice opportunamente scelto.

La Commissione, in particolare, impegna il Governo a fornire al Parlamento precisi dati per valutare il fenomeno di cui al punto a) e per dare opportune indicazioni per eventuali provvedimenti legislativi intesi ad eliminarlo.

(0/280/2/6 - Tab. 2)

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo lo accetta.

P R E S I D E N T E . Il terzo ordine del giorno, presentato dai senatori Luzzato Carpi ed altri, è il seguente:

La 6^a Commissione permanente del Senato,

constatato che le carenze della Zecca, malgrado le ripetute dichiarazioni dei suoi responsabili, continuano, così che le monete da lire 10 e da lire 20 sono praticamente introvabili e quelle da lire 100 e da lire 50 sono anch'esse del tutto insufficienti,

considerando inoltre che la situazione si è aggravata con l'entrata in vigore delle nuove tariffe postali,

impegna il Governo a promuovere iniziative concrete e programmate per rimuovere queste gravi carenze, che tra l'altro incentivano la stampa di cartamoneta di dubbia legittimità, e a presentare entro tre mesi proposte precise per il potenziamento degli impianti della Zecca, essendo già passati numerosi anni da quando il Parlamento votò una legge per la costruzione di una nuova Zecca.

(0/280/3/6 - Tab. 2)

A B I S , sottosegretario di Stato per il tesoro. Credo che il Governo non possa non accogliere questo ordine del giorno, perchè il problema va affrontato e risolto. Ho qualche perplessità soltanto sul termine di tre mesi che qui viene previsto e penso che sarebbe opportuno trasformare l'impegno in

invito. Il Governo, in sostanza, chiede un ampliamento del termine.

P R E S I D E N T E. Quattro mesi sono sufficienti?

A B I S, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In questi termini il Governo accoglie senz'altro l'ordine del giorno.

L O N G O, *relatore alla Commissione*. Il relatore è d'accordo.

P R E S I D E N T E. Il quarto ordine del giorno, presentato dai senatori Pinna ed altri, è il seguente:

La 6ª Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame degli stati di previsione dell'entrata e della spesa dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato; preso atto della grave situazione amministrativa dell'Azienda e le gravi carenze di gestione;

impegna il Governo a fornire entro due mesi una dettagliata relazione sullo stato patrimoniale dell'Azienda, sulla gestione, sulle

prospettive della ristrutturazione per il rilancio della produzione nazionale.

(0/280/1/6 - Tab. 3)

A B I S, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Credo di poter accogliere questo ordine del giorno come raccomandazione e mi auguro che i presentatori siano soddisfatti.

P R E S I D E N T E. L'esame degli ordini del giorno è esaurito.

Poichè non si fanno obiezioni, resta inteso che la Commissione conferisce ai senatori Longo e Assirelli il mandato di redigere, per trasmetterlo alla 5ª Commissione, un rapporto sugli stati di previsione della spesa dei Ministeri del tesoro e delle finanze (tabella 2 e 3), nei termini emersi dal dibattito.

La seduta termina alle ore 17,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA