N. 1226-A
Resoconti II e III

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1974

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 6ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 SETTEMBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 198, 203
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* 198

SEDUTA DI GIOVEDI' 27 SETTEMBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 203, 207, 211
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* 209
BORSARI 207, 209, 211
BACCHI 209
CIPELLINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 3* 203
LIMA, *sottosegretario di Stato per le finanze* 210
PATRINI 208, 209
POERIO 211

SEDUTA DI MARTEDI' 2 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 211, 214, 221 e *passim*
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* . . . . . 214, 219, 220 e *passim*
BACCHI 221, 223
BERGAMASCO 222
BORSARI 223
CAROLLO 216, 217
LIMA, *sottosegretario di Stato per le finanze* 212 214, 215 e *passim*
PATRINI . . . . . 215, 218, 219 e *passim*
POERIO 217, 220, 222
RICCI 219, 221, 223

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 224, 233, 250
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* 229
BACCHI 224, 229, 232
CAROLLO 232, 235

PAZIENZA . . . . . *Pag.* 233, 235
PINNA 241
POERIO 235

SEDUTA DI MARTEDI' 9 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 250, 275, 276
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* 261, 262
BORRACCINO 273
BORSARI . . . . . 254, 256, 259 e *passim*
CAROLLO . . . . . 269, 270, 271 e *passim*
DE LUCA 250
LIMA, *sottosegretario di Stato per le finanze* 267
PINNA 274
POERIO 259
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 256, 259
SEGNANA 262
ZUGNO . . . . . 260, 262, 264 e *passim*

SEDUTA DI MERCOLEDI' 10 OTTOBRE 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 276, 290, 292 e *passim*
ASSIRELLI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 2* 293
BERGAMASCO 285
BORRACCINO 292
BORSARI 288, 311
CAROLLO 284
CIPELLINI, *relatore alla Commissione sulla Tabella n. 3* 297
DE LUCA 250
LIMA, *sottosegretario di Stato per le finanze* 307 311
MARANGONI 310
PATRINI 287, 289
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 298, 310
SEGNANA 276, 289, 311
TAMBRONI ARMAROLI 290, 310, 311
ZUCCALÀ 282, 284
ZUGNO 311

SEDUTA DI MERCOLEDI' 26 SETTEMBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974 - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Se non si fanno osservazioni, discuteremo congiuntamente le due predette tabelle.

Prego il senatore Assirelli di riferire alla Commissione sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Onorevoli colleghi, nell'accingermi a svolgere la relazione sul bilancio dello Stato, non posso prescindere da un preliminare riferimento al grave momento congiunturale in cui si dabatte il nostro sistema economico ed ai mutamenti intervenuti a livello di Governo.

Le ripercussioni della crisi monetaria internazionale sul valore della lira, la dinamica dei prezzi e l'incidenza su di essi dell'entrata in vigore dell'IVA; le motivazioni sociali, economiche e politiche che hanno determinato la caduta del Governo Andreotti e il ritorno al centro-sinistra; la presa di coscienza della necessità di governare la Nazione con mano ferma, cercando nell'autorità dello Stato la applicazione di direttive chiare che evitino di far ricadere sulle classi sociali più povere il peso di una ripresa indispensabile alla salvezza della libertà e delle istituzioni democratiche sorte dalla resistenza e dalla guerra di liberazione; sono, questi, tutti eventi di vita vissuta, che meritano di essere meditati per capire il bilancio del 1974 sottoposto al nostro giudizio.

Mi permetto di spaziare oltre l'oggetto della tabella n. 2 del bilancio del Tesoro, richiamandomi a quanto ebbe a dire il nostro pre-

sidente senatore Martinelli in occasione della discussione del bilancio del 1973: « il collega Carollo... (allora relatore) ha un tantino allargato il suo sguardo intrattenendosi sui problemi generali della politica del dicastero del tesoro. Questa politica, in senso pieno, è di competenza della 5ª Commissione, ma noi siamo componenti di una commissione politica e non possiamo limitare la nostra competenza puramente e semplicemente alle voci di spesa. Da questo punto di vista il senatore Carollo ha guardato un orizzonte ampio e, a mio giudizio (dice sempre il presidente), ha fatto bene, perchè ritengo che solo con larghezza di vedute possiamo giudicare i temi della spesa del Ministero del tesoro ».

Un esame comparativo dei bilanci di previsione del 11973 e del 1974 evidenzia due preoccupazioni ugualmente importanti, sebbene contrastanti, per la vita economica del nostro Paese. Scriveva il senatore Carollo, relatore del bilancio 1973 « ... la dinamica dei costi ha determinato un'ulteriore contrazione dei profitti unitari, e, dato il ristagno della produzione, anche di quelli globali.

Per le imprese industriali in particolare, il risparmio netto d'impresa è risultato negativo: fatto completamente nuovo per l'economia italiana del dopoguerra.

In sostanza, il segreto, la chiave di volta, come si rintracciò, nel 1964, nella capacità del superamento della crisi economica, sta oggi nella possibilità, e questa non puramente tecnica ma preminentemente politica, di « riassorbimento dei costi », di miglioramento dei profitti unitari, di garanzia del risparmio netto d'impresa.

Si potranno cioè prevedere (è sempre il senatore Carollo che parla), la dilatazione del disavanzo del bilancio, dell'implicito e contestuale indebitamento pubblico, patrimoniale e di tesoreria, l'aumento delle spese correnti, che dovrebbero tradursi in un trasferimento di maggiori risorse alle famiglie e perciò in un aumento dei consumi privati, la tonificazione delle spese in conto capitale e delle spese sociali, che dovrebbero determinare una ripresa della domanda di beni d'investimenti, ... ma tutto questo non servirà allo scopo prefisso se non ci si potrà avvalere di contestuali condizioni capaci di assicurare profitti unitari globali al nostro apparato produttivo con l'assorbimento urgente di maggiori costi ».

Ma era in grado il Governo, l'anno scorso, di perseguire la via dell'assorbimento dei maggiori costi, con un sistema tributario logoro e antiquato e per di più in via di smobilitazione; con uffici tesi alla istituzione e all'applicazione della riforma IVA nonchè allo studio e alla preparazione dei decreti per la riforma delle imposte dirette; con la classe dirigenziale sul piede di partenza e la conseguente decapitazione di tutto l'apparato burocratico?

Oltre a questo, vi era il clima atto a perseguire una politica dirigista fortemente caratterizzata? A questo proposito, è ancora il senatore Carollo che scrive: « ... il punto debole di questo e di tutti gli altri governi che l'hanno preceduto è da individuarsi nel fatto che l'autorità politica, nel proposito di condurre avanti una politica di stimolazione della ripresa produttiva, non ha potuto avvalersi adeguatamente dell'apporto dei due fattori essenziali di ogni sviluppo economico: la classe imprenditoriale e la classe operaia.

La prima non ha retto ai tempi e, quando poteva disporre di profitti unitari soddisfacenti, si è lasciata travolgere dalla delusione di aver perduto l'esclusiva del potere economico e politico, trasformandosi, per pessimismo o per malizia, per ira o per inclinazione ritorsiva, per volontà di ricerca di guadagni meno difficili di quelli connessi alla gestione dei rapporti con gli operai, da classe industriale in classe di operatori finanziari, il cui passo verso la speculazione sulle valute, sui capitali e sui beni immobiliari in campo nazionale e internazionale è breve.

A sua volta la classe operaia, per una somma di motivi che non è opportuno esaminare in questa sede, ritenne di non collaborare con la classe politica, neppure con la classe politica di centro-sinistra, per il raggiungimento di quegli obiettivi che il sistema andava delineando nelle condizioni economiche e sociali che venivano maturando ».

Ora, è assolutamente certo che nessun Paese potrebbe raggiungere gli obiettivi che mo-

stra di volere raggiungere oggi, come ieri, il Governo, se ad essi non tenda con eguale interesse la classe operaia, dalla quale, in definitiva, dipende il livello di produttività, non essendo sufficiente il ricorso alle più progredite tecnologie e agli investimenti conseguenti.

Indubbiamente non vi erano le premesse per ripristinare un margine di utile alle imprese, corroso dall'aumento dei costi di produzione, attraverso la fiscalizzazione degli oneri.

Quando avvenne la deliberata svalutazione del dollaro, il Governo non trovò obiettivamente altra strada che quella di sganciare la nostra moneta dalla convenzione fra le monete europee (il cosiddetto « serpente ») per ridare respiro, attraverso la svalutazione, alla competitività delle nostre imprese.

La governabilità di questa svalutazione si rivelò subito molto ardua, con tutte le conseguenze note.

La ripresa del margine dei profitti delle industrie, dovuto alla svalutazione, stimolò le esportazioni con la conseguente rarefazione dei manufatti sul mercato interno; la stessa cosa avvenne per le derrate, con conseguente aumento dei prezzi per gli approvvigionamenti.

Strano a dirsi, la bilancia dei pagamenti anzichè andare in attivo, aumentò in passivo, perchè all'attività industriale e commerciale si abbinò quella speculativa sulle valute.

Si comprava in contanti o addirittura pagando in anticipo le merci di importazione e si tardava la riconversione del fatturato esportato in lire italiane, per speculare sulla svalutazione galoppante.

Il 10 per cento di interesse annuo di scoperto, presso le banche italiane, veniva compensato in un mese di valute straniere non convertite.

Affinchè la svalutazione non si ripercuotesse sull'aumento dei prezzi in modo da vanificare i benefici da perseguire, provocando la spirale di aumento dei prezzi e dei salari tanto deleteria per i lavoratori ed in particolare per le classi meno protette dei pensionati e dei disoccupati, si tentò la via del calmiere (come qui a Roma) in un clima di derisione, di caccia alle streghe e senza mezzi adeguati, che fece fallire sul nascere il tentativo.

La lotta politica al Governo Andreotti, condotta in Parlamento, fece varare provvedimenti di aumento della spesa che andavano ben oltre la volontà del Governo stesso.

Ci si accorse allora, da parte di tutto l'arco politico, al di sopra delle dichiarazioni ufficiali, che si andava verso il suicidio, e, pur non potendo fare nè paragoni, nè paralleli, per la diversità intrinseca della situazione geografica, politica, sociale, culturale e storica dei due paesi, la vicenda del Cile può essere in proposito uno specchio ed un ammonimento.

Questa consapevolezza stimolò il tentativo, poi rivelatosi fruttuoso, del ripristino della collaborazione di centro-sinistra su una base di risanamento della vita economica del Paese, chiamando alla collaborazione col Governo le forze produttive, sia imprenditoriali che del lavoro dipendente, come pure i commercianti e i consumatori.

I primi provvedimenti, è storia di ieri, hanno tamponato l'aumento dei prezzi all'interno e la rivalutazione e stabilizzazione della lira in campo internazionale.

Si sono rese altresì necessarie determinate scelte di indirizzo della spesa per evitare di cadere nel difetto opposto con il ritorno alla stagnazione economica ed alla riduzione dei posti di lavoro.

La qualificazione del credito bancario e l'aumento a 6,50 del tasso di sconto, ha fermato la speculazione: il blocco dei prezzi all'ingrosso e al minuto con un controllo articolato ha permesso di dare al Governo quel respiro necessario per assumere provvedimenti più radicali e duraturi.

Non è compito facile.

Per quanto ci riguarda, nella discussione sulla impostazione del bilancio del Tesoro, si può constatare che al rigoroso contenimento della spesa, operato sia per le dotazioni dei capitoli di bilancio, che per gli accantonamenti sui fondi globali, nonche per le quote da reperire sul mercato, si è giunti attraverso abbattimenti alla base che hanno interessato:

le sovvenzioni alle società marittime;

le somministrazioni al Consiglio nazionale delle ricerche;

lo stanziamento per la restituzione dell'IGE sui prodotti esportati;
per un complesso di 275 miliardi.

Si è dovuto inoltre prendere atto dell'aumento della spesa corrente passata da 18.550 a 22.322 miliardi, con un aumento di ben 3.772 miliardi nel corso di un solo esercizio.

Di questi, la spesa per il personale si è massicciamente accresciuta per gli oneri derivanti dall'applicazione della piattaforma rivendicativa, con impegni che portano l'onere da 7.316 a 8.870 miliardi con un aumento di 1.554 miliardi.

A questo conteggio mancano le somme necessarie a coprire gli accordi ancora da stipularsi con i ferrovieri ed i dipendenti dei monopoli di Stato

È ovvio che la rigidità di bilancio oggi raggiunta, che fa prevalere le spese correnti che assommano a lire 22.322 miliardi contro i 3.473 miliardi di spese in conto capitale, rende « evanescente » la funzione propulsiva e di aiuto allo sviluppo economico e sociale del Paese.

Il relatore concorda con quanto esposto nella relazione del Governo e cioè che: « In assenza di decisioni coordinate le piattaforme rivendicative determinano spinte inflazionistiche e non giovano affatto a coloro che ne usufruiscono, come non giovano al mondo del lavoro in genere ».

Non è solo la condizione del bilancio dello Stato e quella delle sue aziende autonome che desta preocccupazione.

Un'altra grava incognita è costituita dalla lievitazione continua delle spese correnti degli enti locali, degli enti previdenziali e degli enti pubblici in genere.

Occorre evitare che il volume di credito disponibile per l'attività produttiva si riduca per effetto di un più ampio indebitamento, derivante dal disavanzo di questi enti, non compresi nel limite di disavanzo di cassa di 7.400 miliardi di lire, ribadito dal Ministro del tesoro.

Il relatore si permette di richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo su un fatto acquisito nei venti anni di esperienza amministrativa esercitata nel suo comune e quale dirigente dell'ANCI.

Mentre per l'industria il miglioramento tecnologico e produttivo è imposto dalla libera concorrenza del mercato, nel campo del pubblico impiego non esistono raffronti per il costo dei servizi resi al cittadino.

Il giudizio degli organi di controllo si limita alla legittimità e quando si entra nel merito è solo per ridurre quantitativamente delle spese cosiddette facoltative.

Il fatto che due città medie italiane di 55.000 abitanti abbiano l'una tremila dipendenti e l'altra 350, con servizi forse più efficienti, sfugge ad ogni controllo. Se una amministrazione ha un geometra ogni sette km. di strada e un'altra uno ogni 250 non è rilevato.

Avviene che se un comune trattiene nove persone per lo stralcio delle pratiche residue dell'imposta sul dazio, la delibera è regolare; poi la stessa commissione di controllo fa rilievo ad un altro comune che compie lo stesso servizio con un contributo di 50 mila lire al mese da erogarsi all'ex direttore perchè compia il lavoro fuori orario, essendo incaricato di un altro servizio.

Non mi dilungo in esempi ma vi sono una miriade di casi concreti che potrebbero essere citati.

L'apparato dello Stato non ha uffici-studi attrezzati per l'esame dei costi dei servizi, con possibilità di raffronti che sarebbero utili agli stessi amministratori e potrebbero evitare sprechi, spese superflue e consentire un contenimento della spesa per il personale, senza lesinare retribuzioni eque ai pubblici dipendenti.

La stessa cosa rende imbarazzato il relatore nell'illustrare ai colleghi la spesa della pubblica amministrazione.

Quale metro di misura può avere non solo il relatore, ma lo stesso ministro responsabile, nel giudicare se l'organico è congruo, se il sistema burocratico è adeguato ai tempi, se i servizi sono esplicati nei tempi e nei modi più rapidi?

Dal bilancio non si rileva la distribuzione del personale, quando notoriamente gli uffici del Sud sono sopraffollati e quelli del Nord sono carenti.

Fenomeno dovuto alla elevata percentuale dei concorrenti meridionali ai pubblici im-

pieghi ed alle relative raccomandazioni per rimanere o tornare vicino al paese di origine.

Solo lo sviluppo economico e industriale del Mezzogiorno potrà ovviare a tale inconveniente, anche se forme di reclutamento regionale cercano di equilibrare il fenomeno.

Circa le spese correnti si può rilevare la soppressione di quelle istituite nel 1973 per l'Ufficio dei problemi della gioventù (pag. 82) e la istituzione dell'Ufficio per l'ecologia (pag. 71); per accordi internazionali vi è un incremento di spesa di 207.375 milioni in cifra tonda (pagg. 73 e 74); 2.875 milioni per trasporti e cultura (pag. 84); per servizi sociali 73.635 (pag. 96); per trasporti e comunicazioni 95.050 milioni (pag. 99); acquista rilievo l'aumento di spesa per interessi sui mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche che da 325.329 milioni è passato a 466.463 milioni con un incremento di 141.134 milioni solo in un esercizio (pag. 103); i fondi per gli interessi a favore delle Regioni subiscono un incremento di 142.018 milioni (pag. 109).

La sezione XII degli oneri non ripartibili subisce incrementi e sopppressioni a seconda delle spese obbligatorie; una forte revisione viene effettuata sugli oneri relativi ai provvedimenti in corso (vedi allegato D del bilancio dello Stato) tale revisione comporta l'elenco dei provvedimenti mantenuti, di quelli ridotti come importo di spesa e di quelli soppressi.

Per i provvedimenti mantenuti o ridimensionati sono stanziati 904.383 milioni, mentre 53.543 milioni vengono depennati.

Quanto alle spese in conto capitale, suscita perplessità la riduzione di 25 miliardi per la ricerca scientifica. In proposito sarebbe utile conoscere come vengono impiegati i finanziamenti per la ricerca scientifica devoluti alle Università.

Infatti, mentre il Consiglio nazionale delle ricerche è tenuto a rendere conto della spesa, altrettanto, pare, non avvenga per le Università.

Rilevante è pure il disavanzo dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, che passa da 684.276 milioni a 799.390 milioni con un incremento di 115.114 milioni in un esercizio, senza tenere conto dell'onere previsto per gli accordi in corso.

Il relatore si permette di rilevare che sarebbe utile conoscere il costo comparativo rispetto alle ferrovie di altri Paesi in modo da poter giudicare se la spesa è giusta o meno, senza con questo entrare nel merito dell'incremento o meno delle entrate che può essere discusso solo in sede di programmazione come per tutti i servizi di pubblica utilità.

L'amministrazione delle poste e telecomunicazioni porta il suo disavanzo da 257.412 milioni a 329.843 milioni con un incremento di 72.430 milioni.

Anche in questo caso vale quanto detto a proposito delle Ferrovie dello Stato.

Il maggior incremento di spesa in conto capitale avviene per il Mezzogiorno per i capitoli 5138, 5140, 5141, 5146, 5151, 5152, 5154, 5157; da una spesa di 506 miliardi si passa ad una spesa di 751 miliardi con un incremento per questo esercizio di 245 miliardi.

Il capitolo 5258 prevede 5 miliardi per il fondo di rotazione per iniziative economiche a Trieste e Gorizia.

Il capitolo 5272 porta il reintegro del « Fondo di solidarieta nazionale » da 30 miliardi a 50 miliardi annui.

Altri incrementi di spesa di rilievo sono dovuti per rimborso di buoni del tesoro: 64 miliardi.

Onorevoli colleghi, riassumendo i dati della tabella 2 dello Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1974 si rileva un incremento delle spese correnti, che passano da 5.885 miliardi a 6.336 miliardi, con un aumento di 450 miliardi di lire; mentre le spese in conto capitale vanno da 2.536 miliardi a 3.168 miliardi, con un incremento di 632 miliardi; il rimborso per prestiti si incrementa da 795.283 milioni a 961.858 milioni con un aumento di 166.574 milioni e così le competenze, secondo lo stato di previsione, passano da 9.211 miliardi a 10.466 miliardi con un incremento di 1.249 miliardi di lire.

È da sperare che nel corso dell'esercizio non avvenga quanto lamentato per il rendiconto consuntivo esaminato lo scorso gennaio, allorchè si constatò che a fronte di un

incremento delle entrate dello 0,5 per cento vi era stato un incremento delle spese del 6-7 per cento maggiore rispetto alle previsioni.

Il relatore condivide quanto ebbe a dire in merito il presidente senatore Martinelli: « Ciò è avvenuto perchè il legislatore, dopo avere approvato lo stato di previsione, ha larghissimamente accresciuto la spesa con suoi atti sovrani ».

E rispondendo al senatore Borraccino che se ne lamentava, diceva: « Condivido la considerazione del senatore Borraccino, secondo cui non è stata operata una qualificazione migliore della stessa spesa; però siamo noi del Parlamento che abbiamo agito così. E capisco che l'opposizione possa (qualora non avesse spinto verso queste spese) oggi rimproverare tale situazione al Governo; ma la maggioranza, in definitiva, dovrebbe rimproverare se stessa ».

C'è da augurarsi che, salvo motivi gravi di forza maggiore, il Governo ed il Parlamento sappiano fare scelte appropriate al momento della formulazione dei bilanci e quindi rimanervi fedeli.

Onorevoli colleghi, nell'invitarvi all'approvazione della tabella n. 2 al nostro esame mi conforta il consenso dato dalla CEE alla politica economica italiana.

Dopo le polemiche e le diffidenze riscontrate nel momento del nostro distacco dalla politica monetaria della comunità, il rapporto presentato dalla Commissione di Bruxelles presenta motivi di distensione e di normalizzazione anche in questo campo, tanto importante per le prospettive future del nostro Paese. Willy Haferkamp, Vice Presidente della Commissione del Mercato comune ha dichiarato: « La CEE approva senza riserve l'orientamento della politica economica del Governo italiano. Non è più necessario che le autorità italiane appoggino e sostengano l'espansione; questa ormai va avanti da sola.

Il compito fondamentale dei responsabili della politica economica è diventato il freno all'aumento dei prezzi, la lotta contro il carovita ».

Questi sono i motivi che mi inducono ad invitarvi alla approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1974.

P R E S I D E N T E . Ringrazio vivamente il senatore Assirelli per la fatica affrontata nel presentare il rapporto così tempestivamente. Il testo sarà subito distribuito ai colleghi, i quali saranno in tal modo posti in grado di esaminare con maggiore attenzione quanto il senatore Assirelli ha esposto in questa seduta.

La seduta termina alle ore 10,55.

SEDUTA DI GIOVEDI' 27 SETTEMBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 10.

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Prego il senatore Cipellini di riferire alla Commissione su quest'ultimo stato di previsione.

C I P E L L I N I , *relatore alla Commissione sulla tabella 3.* Quando ci accingiamo ad esaminare un bilancio non ci limitiamo

al suo aspetto tecnico, importante è vero, ma non certo più importante di quello politico, che è strettamente connesso con la situazione economica, monetaria e finanziaria. Il bilancio è la cartina di tornasole della politica, dell'indirizzo, dell'azione del Governo; abbastanza recentemente — non essendo trascorsi che alcuni mesi — questa Commissione esaminò il bilancio di previsione per l'anno 1973. E ricordo che allora, da tutte le parti, a cominciare dai relatori, esclusa soltanto la parte liberale, piovvero le critiche per il modo confuso e contraddittorio con il quale il bilancio era stato impostato e presentato, ultimo segno in ordine di tempo di una situazione politica ed economica che stava precipitando. Disse allora la nostra parte politica che il bilancio di previsione non era altro che uno degli aspetti della confusione politica in cui si trovavano il Governo ed il Paese, aggiungendo che occorreva porvi rimedio al più presto se si volevano evitare conseguenze ancora più gravi all'economia del Paese.

Si era all'indomani dell'applicazione dell'IVA, imposta da tutti dichiarata indispensabile, una riforma del sistema tributario considerata necessaria, ma che veniva introdotta senza le necessarie direttive, i necessari strumenti di applicazione e di divulgazione, i necessari collegamenti con l'altra parte della riforma, per cui si verificarono fenomeni di aumento incontrollato dei prezzi e le spinte inflazionistiche che conosciamo e che i lavoratori pagano con un deprezzamento reale e consistente dei loro salari. Dicevamo allora che si rendeva indispensabile una precisa inversione di rotta, che occorreva riprendere la strada delle riforme e della programmazione. L'inversione di rotta c'è stata, la situazione economica e finanziaria è migliorata mentre il governo si accinge, attraverso la cosidetta fase due, ad operare scelte di carattere economico tali da rilanciare ed espandere la produzione.

Stiamo uscendo, con le difficoltà che conosciamo, da una situazione di paralisi dell'economia, da uno stato confusionale che ha portato il Paese sull'orlo del collasso, con grave pericolo per le stesse istituzioni democratiche.

Tutti riconoscono, oggi, l'importanza dei problemi di fondo ormai non più dilazionabili, primo fra tutti il rilancio dell'economia. Ma il rilancio dell'economia richiede che i consumi vengano orientati in un certo modo, verso una diversa direzione che è quella dei consumi sociali. Si tratta di affrontare i problemi, gravi e sempre di drammatica attualità, del mezzogiorno, dell'occupazione, con interventi a favore dell'agricoltura sia in sede nazionale che in sede comunitaria, puntando — in sede CEE — sulla necessità di sviluppo delle aree depresse, di quelle aree « regionali » che rappresentano finalmente un problema europeo, nel senso che finalmente si è presa coscienza a quel livello, dell'importanza e dell'urgenza di provvedimenti comunitari a favore prevalentemente del Mezzogiorno d'Italia.

Che il bilancio per il 1974 sia un bilancio difficile è facilmente rilevabile dalle cifre globali e dall'esame dei singoli capitoli. Bilancio difficile che ha dovuto recepire leggi già approvate e impegni già assunti: quanto più si allargano i flussi della domanda di spesa corrente, tanto maggiore è l'influenza e la spinta sui prezzi, con grave pericolo per l'equilibrio interno ed esterno della nostra moneta. Ebbe a dire il Ministro delle finanze, onorevole Emilio Colombo, in una intervista ad un quotidiano: « Ci preoccupiamo tanto della criminalita politica e della criminalità comune; ma non ci rendiamo conto del fatto che ogni famiglia italiana ha, dietro la porta, un ladro: questo ladro è l'inflazione. L'inflazione, come certi gas tossici, uccide con dolcezza obliterando la coscienza. È necessario invece che la coscienza rimanga desta ».

Ebbene dobbiamo dire che le misure prese dal governo come il blocco dei prezzi, la responsabile partecipazione dei sindacati e della stragrande maggioranza dell'opinione pubblica per fare sì che il blocco funzionasse, stanno a dimostrare che la coscienza è ben desta e ben decisa a difendere il potere d'acquisto della moneta. Ma reclama qualcosa di più, perchè gli argini di difesa servono soltanto quando insieme all'azione di contenimento svolgono quella ancora più importante di convogliamento. Una politica di espansione e anticongiunturale deve poter con-

tare su tre leve: i tributi, la spesa pubblica, la moneta. La leva tributaria si dimostra perciò indispensabile, ma quale forza ha e di quali strumenti si serve? La riforma tributaria potrà modificare la situazione oggi esistente e cioè il rapporto tra imposizione diretta ed indiretta, per cui aumenta sempre di più il peso delle imposte indirette, che colpiscono indiscriminatamente tutti i cittadini e quindi in misura maggiore i meno abbienti, nei confronti di quelle dirette.

Siamo al 72 per cento contro il 28 per cento. Come ha funzionato e come funziona l'IVA; che fare per correggere gli inconvenienti che son balzati bruscamente fuori a pochi mesi dalla entrata dell'applicazione dell'imposta, provocando un calo sensibile delle entrate?

Il collega Assirelli nella sua relazione ha parlato di un sistema tributario logoro e antiquato. Il collega Ricci, che fu relatore sullo stato di previsione della spesa del ministero delle finanze per l'anno 1973 ebbe a dire che « la mancata riforma della struttura burocratica del nostro Paese fa sorgere comprensibili dubbi sulla tempestiva adattabilità dell'organizzazione finanziaria al puntuale e corretto adempimento dei compiti imposti dalla riforma ». È vero, ma è anche vero — e questo è uno dei motivi che hanno provocato la caduta delle entrate IVA — che gli uffici finanziari si sono trovati a dover operare senza chiare e precise direttive, senza le necessarie attrezzature ed in molti casi, senza il personale occorrente. Già in apertura del mio intervento ebbi a dire che l'IVA venne introdotta senza le necessarie direttive, i necessari strumenti di applicazione; per cui dopo i primi tre mesi di buone riscossioni si ebbe una caduta continua, tanto più preoccupante in quanto in tal modo vengono a mancare le risorse per gli investimenti pubblici e sociali. Gli strumenti di applicazione avrebbero dovuto impedire l'evasione che purtroppo si è verificata e che si verifica; molti contribuenti, dopo un primo assaggio prudente, si sono comportati non certo in modo onesto e corretto. Tra i motivi adotti, quello del collegamento fra l'IVA e le imposte dirette. Non è certo cosa simpatica premiare chi non ha risposto al fisco con sincerità ed onestà, ma dobbiamo prendere atto di una realtà che ha provocato nel contribuente un errore psicologico, portandolo a conclusioni distorte, a diffidenze: è chiaro che non si può collegare un sistema nuovo con le vecchie imposte che stanno per essere eliminate e nei riguardi delle quali il contribuente ha tenuto un certo comportamento e non sempre per colpa sua.

Penso, a questo punto, che qualcosa si debba fare per eliminare gli inconvenienti, le diffidenze: occorre innanzitutto affrontare il problema del contenzioso. Ma bisogna fare presto, perchè gli operatori economici, i contribuenti hanno ancora quattro mensilità IVA da versare nel corrente anno: quelle di ottobre, novembre, dicembre e la tredicesima mensilità riepilogativa. Le casse dello Stato hanno urgente bisogno di denaro fresco: tutto il bilancio di previsione del 1974 non fa altro che sottolineare questa necessità. Vi sono 1.600.000 pendenze da sistemare e alla sistemazione si deve arrivare con legge, non con circolari che lasciano il tempo che trovano perchè non sono vincolanti. Attraverso un provvedimento del governo si darà così quella tranquillità che gli operatori economici chiedono e si farà affluire nelle casse dello Stato denaro fresco.

Ci rendiamo conto che a questo punto un condono ben articolato (non un condono indiscriminato) finirà con l'essere vantaggioso per lo Stato e per la stessa amministrazione finanziaria oggi paralizzata per la mole di lavoro che il contenzioso comporta e che non sempre è produttivo.

Con l'entrata in vigore della seconda parte della riforma tributaria, quella relativa alle imposte dirette che, pur con i suoi limiti costituisce tuttavia un netto salto di qualità, dovrebbe in gran parte scomparire il grosso fenomeno dell'evasione che raggiunge oggi livelli elevatissimi. Soltanto allora, migliorando il sistema di accertamento, impostata con tempestività l'anagrafe tributaria, indispensabile per una corretta e severa applicazione dell'imposta, si arriverà ad una consistente riduzione delle evasioni fiscali, a far pa-

gare chi deve pagare e non soltanto — come oggi avviene —i percettori di reddito fisso.

Categoria che ha permesso, pagando un alto prezzo, lo stabilizzarsi della situazione, la ripresa della lira e della produzione. Sono gli operai delle catene di montaggio, i lavoratori a basso reddito che hanno visto decurtato il loro salario dalla svalutazione, che hanno stretto i denti rinviando a tempi migliori giuste richieste di adeguamenti normativi, ad avere operato nell'interesse della comunità, ad avere favorito l'aumento della produzione, ad avere permesso al Paese di superare (anche se molte difficoltà ancora sussistono) la congiuntura economico-finanziaria. Come sempre hanno dimostrato di essere i pilastri della stabilità democratica del nostro Paese, pagando — come sempre — di tasca propria.

Il blocco dei prezzi è stato un saggio provvedimento che è stato possibile far funzionare proprio per il senso di responsabilità dei lavoratori. Occorre però fare di più: fare realmente una politica dei prezzi, un modo serio per combattere quella spinta all'inflazione che costituisce un pericolo per tutti e che indebolisce soprattutto i meno difesi, i lavoratori a più basso reddito.

Entrando nel merito dello stato di previsione, esso presenta una spesa di complessivi milioni 3.480.913,1, di cui 3.477.288 per la parte corrente e 3.625,1 in conto capitale. Rispetto al bilancio di previsione del precedente esercizio, le spese aumentano di milioni 1.472.255,7. È la parte corrente che aumenta, diminuendo quella per conto capitale (— 997 milioni). Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute: (leggo il testo) all'incidenza di leggi preesistenti (+ 2.219,8 milioni); alla nuova disciplina delle funzioni dirigenziali (+ 2.949,5 milioni); alla indennità integrativa speciale ai sensi del decreto del 26 luglio 1972 (+ 5.897,2 milioni); all'adeguamento capitali per stipendi e retribuzioni del personale (+ 23.180,9 milioni); all'adeguamento capitoli per pensioni (+ 17.128,4); alle spese correttive compensative o correlative con le entrate (+ 37.77,6); alla finanza locale e regionale (+ 1.638.940,5 milioni).

Entrando analiticamente ad esaminare i vari capitoli del bilancio, possiamo prenderne in esame qualcuno per cui sono state richieste, per l'esercizio 1974, variazioni in aumento.

Prendiamo ad esempio il capitolo 1442 (compensi per lavoro straordinario al personale di ruolo e non di ruolo). L'aumento di 172.800.000 è in relazione ai conguagli ed agli arretrati per lavoro straordinario da corrispondere ai dipendenti per effetto di promozioni ed inquadramenti.

Da considerare inoltre che adeguati stanziamenti di fondi per lavoro straordinario si manifestano particolarmente necessari per sopperire con maggiori prestazioni alla insufficienza degli organici dell'amministrazione periferica, chiamati peraltro a più complessi e impegnativi compiti derivanti dall'attuazione della riforma tributaria.

Il capitolo 1464 (spese per la esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato): l'aumento proposto di lire 200.000.000 si rapporta alla meccanizzazione degli uffici che ha avuto notevole estensione nel 1973 e che si prevede di completare nel 1974. Poichè gli uffici meccanizzati richiedono prestazioni al Consorzio nazionale obbligatorio fra gli esattori per la formazione dei ruoli e per gli altri elaborati statistici, la più estesa meccanizzazione richiede il proposto aumento di stanziamento, valutato in misura proporzionale al costo delle prestazioni rese dal citato Consorzio agli uffici che già erano meccanizzati.

Il capitolo 1466 (spese per i servizi schedaristici degli uffici delle imposte ecc.): aumento proposto lire 500.000.000. Nell'anno 1974 dovranno acquistarsi n. 40 terminali per una spesa complessiva di circa 2.000.000.000. Sullo stesso capitolo gravano poi le spese relative all'acquisto di materiale cartotecnico per gli uffici delle Imposte dirette e le spese relative all'acquisto e noleggio di materiale tecnico occorrente al funzionamento dello Schedario generale dei titoli azionari, che si concretizzano in lire 1.000.000.000. Con il maggior stanziamento proposto si raggiunge la cifra complessiva di lire 3.000.000.000 occorrente all'indicata previsione di spesa.

Il capitolo 1470 (fitto locali) propone un aumento di lire 1.500.000.000. L'aumento è in relazione alla revisione delle circoscrizioni

territoriali degli uffici delle imposte e degli ispettorati compartimentali. La revisione, pur prevedendo la soppressione di molti uffici, comporta la necessità, nella maggior parte dei casi, della locazione, ai nuovi prezzi di mercato, di locali idonei ad ospitare uffici di ben più ampie dimensioni quali saranno quelli risultanti dall'aggregazione ad uffici più importanti degli uffici destinati alla soppressione.

Il capitolo 1473 (spese di ufficio): l'aumento proposto è di mezzo miliardo di lire ed è in relazione al fabbisogno determinato dalla lievitazione dei costi riguardanti tutti i servizi necessari al funzionamento degli uffici ed in particolare, dal notevole aumento dei canoni.

Cito per ultimo il capitolo 1445, il cui aumento non è eccessivo (100 milioni) ma è significativo. Si tratta di un ulteriore danno provocato dalla famosa legge sull'esodo e sui provvedimenti relativi alla disciplina delle funzioni dirigenziali, per cui si rende necessario un vasto movimento di personale per la completa ristrutturazione dell'amministrazione periferica. Si tratta, in sostanza, di operare trasferimenti per l'assegnazione dei funzionari da inquadrare nelle qualifiche dirigenziali alle sedi riservate a tali qualifiche e rimaste prive di titolari in conseguenza dell'anticipato collocamento a riposo e per distribuire il restante personale della carriera direttiva secondo le esigenze determinate dall'esodo volontario anche nei ruoli di tale carriera.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, spero di essere riuscito ad illustrare sufficientemente i vari aspetti del bilancio di previsione della spesa del Ministero delle finanze; e spero anche di aver sufficientemente sottolineato l'importanza del taglio politico che si deve dare ai problemi economici e finanziari che stanno sul tappeto o che il Governo ed il Parlamento dovranno affrontare nel prossimo futuro. Problemi grossi che riguardano tutti: lo Stato e i cittadini, il fisco e i contribuenti. Occorre denaro sonante e fresco? Colpiamo la speculazione, le società di comodo, i grossi evasori fiscali. Ristabiliamo la fiducia fra lo Stato e il contribuente portando avanti la riforma tributaria, la riforma delle società per azioni, la riforma delle Borse. Facciamo cadere la cortina di sospetto — — a mio avviso giustificata — che le Regioni e gli Enti locali hanno nei confronti del potere centrale, rovesciando le tendenze in corso che hanno provocato inceppamenti e gravi distorsioni nel rapporto tra Stato centralizzato e periferia. Chiamiamo a partecipare allo sforzo in atto per riprendere la strada del progresso e delle riforme i sindacati, i lavoratori, operando nella giusta direzione che è soltanto quella di un rapporto più vivo e più corretto con il mondo del lavoro. Diamo alle Regioni, ai Comuni, alle Provincie le devoluzioni che loro spettano; costringiamo la macchina burocratica a camminare con i tempi.

Soltanto così l'inversione di tendenza che è maturata con la formazione del Governo di centro-sinistra potrà diventare una inversione reale, capace di affrontare e risolvere i grossi problemi che conosciamo, primo fra tutti quello del Mezzogiorno.

Concludendo: il bilancio di previsione al nostro esame, che invito i colleghi a confortare della loro approvazione, fa parte del più grande disegno politico in corso la cui concreta operatività dipende, in larga misura, dalle risorse che sarà possibile mobilitare per sostenere la ripresa produttiva dopo la prima, proficua fase di arginamento della spirale inflazionistica.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il relatore per la sua precisa e nello stesso tempo diligente relazione che integra quella che ha svolto ieri il senatore Assirelli per la parte riguardante il Tesoro. Se non si fanno osservazioni, la discussione congiunta sulle due relazioni potrebbe iniziare martedì pomeriggio alle ore 17 e continuare nei giorni di mercoledì e giovedì della prossima settimana.

B O R S A R I . Onorevole Presidente, io ho chiesto di parlare subito perchè avverto la necessità che vi sia, non so se da parte del relatore o da parte del rappresentante del Governo, una chiarificazione in ordine a ciò che comporta, per quanto concerne le entrate del 1974, l'applicazione della riforma tributaria che andrà in vigore il 1° gennaio dell'anno

prossimo. Ritengo che questa informazione debba essere preliminare perchè noi dobbiamo esaminare le entrate ed esprimere un giudizio sulla loro congruità, sul loro ammontare, al fine di valutare se la previsione sia obiettiva o no. Ora evidentemente, per fare questo, abbiamo bisogno di sapere, ad esempio, come si effettuano i prelievi tributari per il 1974, che rapporti vi sono fra il vecchio e il nuovo sistema; abbiamo bisogno anche di chiarire questo fatto all'opinione pubblica perchè già si vanno creando, alimentati da voci disparate, malumori e disagi. Avrete visto che anche la stampa, in questi giorni, ha dato notizie che determinano una situazione di incertezza.

Per far conoscere all'opinione pubblica quello che accadrà, noi abbiamo bisogno di discuterne in questa sede; perchè io, esaminando il bilancio di previsione, ho visto che sono segnate le entrate per tutte le vecchie imposte mentre le nuove sono segnate « per memoria ». Se vi è a questo proposito una incidenza della riforma tributaria che richieda modificazioni del bilancio, non ci si venga ad enunciare, come è accaduto l'anno scorso per l'IVA, la tesi — consentitemi di dirlo, veramente strana — che prima di apportare variazioni al bilancio bisogna attendere che esso sia approvato.

Ora io non sto a preannunciare ciò che accadrà: io chiedo che me lo dica il Governo. Debbo confessare che ho chiesto a questo riguardo lumi a destra e a sinistra per cercare di farmi un'opinione, ed ho avuto risposte una diversa dall'altra. Ciò vuol dire che le cose non sono chiare, e non solo per me. Siccome la verità ci deve essere e il Governo ritengo la debba conoscere, a questo punto ribadisco la raccomandazione già fatta.

Il Ministro del tesoro, nella nota preliminare al bilancio, ci dice che il disavanzo di cassa è fissato in modo inderogabile nel limite massimo di 7.400 miliardi. Io penso che il Ministro, se ha fatto questa affermazione, avrà avuto le sue ragioni, si sarà regolato attraverso le proprie valutazioni, dicendo anche perchè non si deve superare questo limite; ora credo che dovremmo conoscere gli elementi di valutazione che hanno portato a questo giudizio finale, altrimenti dobbiamo prendere tutto per buono. Io ho tanta stima per il Ministro del tesoro, ma credo che abbiamo il diritto di sapere quali sono i criteri attraverso i quali è arrivato a questa valutazione, valutazione che non è più in ordine al bilancio di competenza, ma in ordine al bilancio di cassa. Allora deve farci conoscere gli elementi del bilancio di cassa. Mi rendo conto che è una novità; so anche che il bilancio di cassa è un atto interno del Governo, ma se il Governo indica una determinata linea di condotta basata su questo tipo di tabelle, essa non può sfuggire all'apprezzamento del Parlamento. Credo perciò che questa mia richiesta sia giustificata.

Infine mi risulta che mercoledì prossimo, secondo il calendario dei lavori del Senato, i Ministri finanziari dovranno venire al Senato per la relazione finanziaria. Ora noi incominciamo la discussione martedì prima di aver sentito le dichiarazioni del Governo. È vero che abbiamo ascoltato la relazione dei nostri colleghi Cipellini e Assirelli, di cui conosciamo l'impegno profuso in questo compito; sarebbe tuttavia opportuno che noi potessimo preliminarmente sentire le dichiarazioni dei Ministri finanziari. So anche che si è stabilito di concludere la discussione del bilancio il 5 ottobre, ma credo che questo limite non sia invalicabile. Con questo non è che vogliamo procrastinare i tempi previsti per l'esame del bilancio, desideriamo soltanto di poter esprimere un giudizio avendo acquisito tutti gli opportuni elementi per farlo in modo consapevole.

P A T R I N I . Vorrei fare alcune considerazioni preliminari limitandomi soprattutto allo stato di previsione del Dicastero delle finanze, in merito al quale ha riferito il collega Cipellini. Innanzitutto vorrei dire al rappresentante del Governo che sarebbe opportuno informare preliminarmente la Commissione del vero gettito derivante dall'ultimo anno di applicazione dell'Ige. Fino a poco tempo fa, infatti, non risultava, da informazioni richieste al Ministero, che si conoscesse la cifra esatta di questo gettito. I comuni attendono ancora il saldo del riparto Ige, per l'anno 1970 e per il 1971 con gli aggiustamenti conseguenti all'ultimo censimento. I comuni atten-

dono di conoscere quanto ad essi spetta per impostare i bilanci che debbono approvare entro il 31 ottobre o entro il 30 novembre di ogni anno, a seconda dell'ammontare della popolazione. Lo stesso dicasi per le imposte sulla benzina; ancora non si sa — e preghiamo il Governo di darci una risposta — cosa si è riscosso nel 1972. I comuni attendono ancora il saldo del 1971 e del 1972, per non parlare del 1973. In questo modo mettiamo seriamente in difficoltà gli enti locali. Evidentemente al 31 luglio il Governo, non avendo ancora emanato i decreti di applicazione della riforma tributaria, non poteva prevedere i capitali di rimborso ai comuni per le soppresse imposte locali; perciò i comuni avranno diritto, per i primi due anni, alle cifre riscosse nel 1971.

B O R S A R I . Mi sembra che siano stati previsti 1.200 miliardi.

P A T R I N I . In questo caso mi scuso; comunque sarà bene valutare opportunamente questa cifra. Per l'imposta di famiglia e il valore locativo i comuni devono provvedere a notificare all'intendenza di finanza entro il 31 ottobre quanto hanno riscosso nel primo semestre ed entro il 31 marzo 1974 il riscosso nel secondo semestre. Su questo punto gradiremmo avere delucidazioni per giudicare se la previsione fatta è pertinente.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Vorrei fare delle precisazioni circa quanto espresso dal collega Borsari in ordine all'innesto della riforma tributaria sul vecchio sistema tributario In sede di « Commissione dei trenta » (quando la questione fu posta. il dottor Perfetti direttore generale del Ministero delle finanze rispose dicendo che con il primo gennaio 1974 avrebbero avuto inizio i nuovi accertamenti, ma che, dato che le imposte si pagano a consuntivo e non a preventivo, nel 1974 si sarebbe continuato a riscuotere con il vecchio sistema Vanoni; ragione per cui al primo gennaio 1974 si sarebbe ancora pagata l'imposta di ricchezza mobile, la complementare e la imposta di famiglia. I giornali di ieri mattina riportavano una notizia ufficiosa in base alla quale per i redditi da lavoro dipendente si sarebbe operato il prelievo secondo il nuovo sistema, per cui l'imposta di famiglia non sarebbe stata più riscossa perchè conguagliata direttamente ai comuni. Vorrei quindi sapere, dato che il nostro bilancio sembra percepire questa impostazione, come verrà applicata questa formula, non tanto ai lavoratori dipendenti, per i quali si può applicare l'imposta direttamente su quanto percepito mese per mese, quanto per i lavoratori autonomi e professionisti che pagano sempre a consuntivo.

C'è infatti il rischio del salto di un anno nel pagamento dell'imposta, in quanto che la loro denuncia, in base ai redditi del 1974, costoro la faranno nel marzo 1975: e quindi sarà da quel momento che potrà essere percepita la nuova tassa.

A questo punto io domando se aveva ragione il direttore generale del Ministero quando spiegò quella tesi, oppure se hanno veridicità le ultime notizie pubblicate sui giornali di ieri. Vorrei questo chiarimento, perchè al riguardo ci sono pervenuti numerosi quesiti.

P A T R I N I . Il problema dei ruoli comunali sarà un problema piuttosto arduo. Evidentemente, poichè vi sono imposte sorpassate da quelle introdotte dalla riforma tributaria qualora i comuni avessero già emanati i ruoli per la riscossione, è fuori dubbio che dovranno provvedere ad altrettanti rimborsi ai contribuenti. Ciò è inevitabile.

Per queste considerazioni pregherei il Sottosegretario alle finanze, qui presente, affinchè si provveda, contestualmente all'emanazione dei decreti di attuazione della riforma, a dare disposizioni ai comuni, magari con una apposita circolare, al fine di far sospendere i ruoli, oppure, se le imposte non dovute fossero state già riscosse, a rimborsarle ad ogni contribuente.

B A C C H I . Concordo con la richiesta del collega Patrini. Il Sottosegretario si renderà conto che, ad esempio, se le cose stanno come ha detto il collega Assirelli, sulla base della sua interpretazione delle dichiarazioni del direttore generale, il momento cruciale di congiungimento della riforma con il vec-

chio sistema, ai fini di cassa, diventa il primo semestre 1975; invece, secondo l'interpretazione del senatore Patrini, esso sarebbe il 1974. Ecco l'importanza di conoscere come si svolgeranno esattamente le cose. Ed abbiamo bisogno di saperlo, altrimenti facciamo brutte figure.

Sono perfettamente conscio che ci troviamo in un momento estremamente difficile e non possiamo conoscere quale sarà il gettito delle imposte. È ben vero che questo non rientra nelle nostre competenze, ma di altra Commissione: però, per poter giudicare della spesa generale del Ministero del tesoro che è al nostro esame specifico (bilancio che riguarda tutta una serie di branche della pubblica amministrazione), dobbiamo avere un quadro preciso delle entrate. Altrimenti il nostro sarebbe un esame superfluo, di ordine ragionieristico, anzichè politico.

Mi sono preoccupato, ai fini del buon andamento del nostro lavoro, di leggere a pagina 13, il punto 4 della « Nota preliminare » al bilancio di previsione dell'anno 1974, che recita testualmente:

« Maggiori elementi di dettaglio in ordine alle variazioni relative ai singoli Ministeri possono ricavarsi dalle note preliminari che corredano i rispettivi stati di previsione.

In tali note preliminari, peraltro — in relazione ai particolari criteri che hanno presieduto alla impostazione delle previsioni del bilancio 1974 — non si rivengono le esposizioni di natura prettamente politica dirette ad illustrare gli specifici indirizzi dell'attività dei diversi settori.

Saranno pertanto i responsabili dei singoli Dicasteri ad esporre direttamente al Parlamento le linee lungo le quali si muoveranno le varie amministrazioni per il perseguimento dei fondamentali obiettivi concordati in sede di Governo.

Io allora domando: quando faranno i singoli Dicasteri questa esposizione? Noi ci accingiamo a discutere questo bilancio del Tesoro, che racchiude quella che è la spesa generale dello Stato, senza conoscere le linee direttive di ordine politico che servano ad illuminare questo bilancio, e senza avere una chiara visione di quello che sarà l'entrata globale.

Esaminando le varie voci di spesa, ci rendiamo conto che sono state riportate le cifre al fine di far quadrare i conti: e così è per le entrate. Per esempio, sappiamo che il gettito IVA è stato inferiore alle previsioni; eppure qui in bilancio lo vediamo notevolmente gonfiato forse per poter far raggiungere quella famosa cifra di 7.400 miliardi, di *deficit* insuperabile: *deficit* pauroso, enorme, vertiginoso.

Con tutto questo facciamo una discussione solo teorica, perchè non abbiamo elementi precisi sull'entrata e soprattutto sulla direttiva politica (come dice il presentatore del bilancio) specialmente per quanto attiene alla spesa. Ritengo che invece potremmo ragionare su tutto il bilancio con concretezza solo sulla base dell'indirizzo politico col quale viene impostato un bilancio. Sappiamo che la spesa del bilancio generale dello Stato è rigida: allora di che cosa parliamo e discutiamo? Di teoria economica basata parecchio sulla speranza? Quando ci sarà la discussione in Aula non potremo fornire un ragguaglio sul bilancio e mettere a confronto le cifre in esso impostate, perchè esso sono aride, indiscutibili. Abbiamo la necessità di conoscere gli orientamenti generali dei singoli dicasteri, altrimenti il nostro diventa un discorso teorico, fatto su ritagli di giornali: per accertare se il direttore generale delle Finanze ha ragione, o se l'articolo apparso sui giornali è più esatto di quanto ha riferito il direttore generale competente. Noi quindi navighiamo nel buio ai fini di quel controllo che il Parlamento è chiamato ad esercitare.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Mi rendo conto che un fatto, del tutto eccezionale, qual'è quello dell'entrata in vigore della riforma tributaria, pone alla nostra attenzione e considerazione una serie di problemi nuovi. Ed è giusto che ne derivi una serie di richieste di chiarimenti, di quesiti da parte dei componenti di questa Commssione, che forse non trovano una risposta esauriente nella relazione.

Mi sembra giusto quindi che da parte del Governo debbano essere forniti i chiarimenti richiesti.

Ciò considerato, rivolgerei preghiera al Presidente della Commissione di darmi la possibilità di consultare gli uffici e l'onorevole Ministro, per essere messo io stesso in grado di fornire questi chiarimenti nella maniera più esatta possibile. In questo momento io non potrei che comunicare notizie piuttosto imprecise, per la mia non approfondita conoscenza dei problemi che sono stati toccati ora in Commissione.

Pregherei pertanto il Presidente di rinviare questa discussione ad altra seduta, per consentirmi di raccogliere tutti gli elementi di risposta desiderati.

B O R S A R I . Mi rendo conto della delicatezza della questione e condivido la proposta del Sottosegretario per il rinvio della nostra discussione al fine di poterci fornire i chiarimenti richiestigli. Lo pregherei di fare in modo che queste notizie ci venissero fornite sotto forma d'integrazione della relazione al bilancio, con il testo scritto, da unire, a cura del rappresentante del Governo, alle due relazioni.

P O E R I O . Prima di concludere questa seduta vorrei aggiungere una considerazione: comprendo anch'io le perplessità del Sottosegretario che dimostrano anzi la serietà del suo impegno. Ritengo tuttavia opportuno che prima di proseguire nell'esame del bilancio noi ascoltassimo le esposizioni che faranno al Senato i ministri del Tesoro e delle Finanze. Tale richiesta non intende ritardare l'*iter* dei lavori della nostra Commissione, ma sottolineare il fatto che noi discutiamo i bilanci di due ministeri, come il Tesoro e le Finanze che ritengo i bilanci-base del Paese: per la cui valutazione occorre quindi avere esaurienti elementi di giudizio

P R E S I D E N T E . Mi pare che le richieste sollevate dai colleghi siano fondate. C'è questa riserva da parte del rappresentante del Governo di chiarire, per martedì prossimo, i punti che hanno formato oggetto delle richieste. Se potessimo avere delle comunicazioni scritte le potremmo distribuire prima della seduta di martedì prossimo. Propongo, perciò, se la Commissione è d'accordo, di iniziare martedì la discussione, sospendendola in occasione dell'illustrazione dei Ministri finanziari, in Assemblea, mercoledì pomeriggio, per poi riprenderla giovedì mattina, cercando così di restare ugualmente nei termini previsti.

(*Così rimane stabilito*).

Comunico alla Commissione che la relazione del senatore Assirelli è già pronta, quella del senatore Cipellini lo sarà nel pomeriggio

Il seguito dell'esame è rinviato a martedì prossimo.

La seduta termina alle ore 11.

SEDUTA DI MARTEDI' 2 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 17,05.

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

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 1974 - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro - Stato di

previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Ricordo alla Commissione che nel corso della precedente seduta del 27 settembre ultimo scorso erano stati chiesti al Governo alcuni chiarimenti sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze. Ascoltiamo le risposte che il sottosegretario Lima è venuto di persona a fornirci.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Nella riunione della Commissione di mercoledì 27 sono stati richiesti al Governo, preliminarmente all'inizio della discussione sul bilancio di previsione per l'anno 1974 del Ministero delle finanze, alcuni chiarimenti concernenti in particolare:

i modi e i tempi dell'attuazione della seconda parte della riforma tributaria;

il raccordo tra il vecchio e il nuovo sistema;

il diverso modo di corresponsione delle imposte dirette da parte dei professionisti e dei dipendenti a reddito fisso;

il gettito dell'IGE e delle imposte di fabbricazione perchè possa essere determinata la quota spettante agli Enti locali.

La riforma tributaria relativa al settore delle imposte dirette entrerà in vigore il 1° gennaio 1974.

Pertanto, la denunzia dei redditi del 1974, e cioè quella che sarà presentata nel 1975, dovrà essere compilata secondo le modalità previste dalle nuove norme.

È rimasta, peraltro, invariata la data del 31 marzo come termine di scadenza per la presentazione di tale denunzia.

Per quanto concerne l'anagrafe tributaria, l'obbligo dell'indicazione del numero del codice ha effetto dal 1° ottobre 1974.

Gli atti nei quali dovrà essere indicato tale numero sono precisati nell'articolo 6 del decreto delegato concernente « disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti ».

Ogni contribuente è tenuto a chiedere l'attribuzione del numero del codice fiscale, presentando domanda agli uffici che verranno successivamente indicati con decreto del Ministro delle finanze.

Entro il 31 dicembre 1974, le camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, gli ordini professionali e gli altri enti ed uffici preposti alla tenuta di albi, registri, eccetera, debbono comunicare i nominativi dei soggetti iscritti in ciascun albo o registro alla data del 30 settembre 1974.

Analoga comunicazione ed entro la medesima data dovrà essere fatta dai pubblici registri navale ed aeronautico per i titolari di diritti reali sulle navi e sugli aeromobili.

A seguito della soppressione del sistema della iscrizione a ruolo a titolo provvisorio, — stabilita al punto 6 dell'articolo 10 della legge di delega 9 ottobre 1971, n. 825 — per i redditi diversi da quelli di lavoro dipendente, non vi saranno nel 1974 pagamenti di imposte relativi a reddito prodotto in tale anno, che saranno, invece, effettuati — secondo la nuova normativa — nell'anno successivo. Perciò nel corso del 1974 sarà corrisposto solo il « conguaglio » per l'anno precedente (1973) di cui appunto nel 1973 vengono già pagate le imposte a titolo provvisorio.

Per la tassazione dei redditi dei lavoratori dipendenti, il prelievo, per l'anno 1974, viene effettuato con trattenuta alla fonte e perciò lo stipendio o paga verrà corrisposto al netto delle imposte.

I lavoratori dipendenti che in precedenza abbiano presentato la denunzia dei redditi dovranno, però, corrispondere anche il « conguaglio » per il 1973 da definirsi in base alla dichiarazione presentata entro il 31 marzo 1974. Tale conguaglio, di lieve ammontare, sarà facilmente sopportabile poichè per i redditi inferiori a tre milioni, il carico di imposte dirette che troverà applicazione a seguito della riforma, risulta inferiore a quello sinora dovuto.

Va rilevato, infine, che con il nuovo sistema di riscossione delle imposte dirette è stato esteso il criterio di avvicinare quato più possibile il pagamento della imposta al momento della produzione del reddito, allo scopo di attenuare la diversità di trattamento tra le due suddette categorie di redditi, necessariamente inerente al sistema stesso della ritenuta alla fonte, nel quale si realizza la perfetta coincidenza tra produzione del

reddito e prelievo fiscale. In questa prospettiva si è esteso nella massima misura il sistema dei versamenti diretti in acconto dell'imposta liquidata a consuntivo e, perciò, anche prima dell'iscrizione a ruolo. Anzi, per l'imposta sul reddito delle persone giuridiche è stato previsto il versamento diretto dell'intera imposta dovuta in base al reddito dichiarato.

È stato affermato che con l'introduzione delle nuove norme in materia di imposizione diretta si verificherà un « vuoto » di cassa.

Al riguardo, si deve far presente che tale « vuoto » è una necessaria conseguenza della abolizione dell'attuale meccanismo delle iscrizioni a ruolo a titolo provvisorio.

Peraltro, l'abolizione della iscrizione a ruolo a titolo provvisorio ha formato oggetto di specifica attenzione, in Parlamento, al momento della discussione delle leggi di delega per la riforma tributaria e perciò in tale sede è stato certamente valutato il minor gettito pari all'ammontare delle somme che sarebbero state iscrivibili a ruolo in via provvisoria nel primo anno di applicazione dei nuovi tributi (1974).

È da escludersi, comunque, che la mancata iscrizione provvisoria costituisca un « regalo » per certe categorie di contribuenti (professionisti, commercianti, imprenditori), poichè le imposte non iscritte a titolo provvisorio per il 1974 verranno riscosse in via definitiva nel 1975, a seguito della presentazione della dichiarazione dei redditi conseguiti nel 1974 sui quali le imposte stesse sono commisurate e dovute.

Nel settore della finanza locale il passaggio dal vecchio sistema al nuovo non pone alcun problema atteso che dal 1° gennaio 1974, a seguito dell'entrata in vigore della riforma tributaria nel settore delle imposte locali dirette, troveranno applicazione le norme contenute negli articoli 3 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638.

In virtù di tali disposizioni, per gli anni dal 1974 al 1977, ai comuni ed alle provincie, nonchè alle camere di commercio, alle aziende di cura, soggiorno o turismo, saranno attribuite dallo Stato somme di importo pari alle entrate riscosse da detti enti nell'anno 1973 per i tributi di pertinenza che verranno soppressi dal 1° gennaio 1974. Tali competenze sostitutive verranno maggiorate, per il biennio 1976-77, del 7,50 per cento per ogni anno.

In materia, è in corso d'esame alla Camera una proposta di legge dei deputati Tabarini e Pandolfi (n. 2121) per l'attribuzione alle province, alle camere di commercio, alle aziende di cura, della addizionale all'imposta di consumo sull'energia elettrica dovuta all'Enel.

Inoltre, nell'anno 1974 e nei successivi, gli enti locali continueranno a beneficiare del gettito delle partite d'imposta riferentesi ad annualità antecedenti che si definiranno in detto anno, nonchè del gettito derivante agli stessi dagli accertamenti effettuati a carico dei contribuenti non iscritti a ruolo per gli anni precedenti al 1974, ai sensi dell'articolo 19 del citato Decreto del Presidente della Repubblica n. 638.

Infatti, in base a tale norma, nel rispetto dei termini prescrizionali vigenti, gli enti locali potranno accertare, entro il 30 giugno 1974, i redditi afferenti agli annni 1972 e 1973, ed entro il 30 giugno 1975 quelli riferibili unicamente all'anno 1973.

Per quanto concerne la materiale attribuzione agli enti aventi diritto delle somme sostitutive dei tributi di pertinenza soppressi dal 1° gennaio 1974 (imposta di famiglia, valore locativo, ICAP, addizionale provinciale, sovraimposte fondiarie, eccetera) dovranno osservarsi le norme in cui all'articolo 11 del ripetuto Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, secondo le quali le Intendenze di Finanza provvedono a disporre, entro il 20 di ogni mese, il pagamento di un dodicesimo delle somme annualmente spettanti ai singoli enti sulla base delle dichiarazioni dagli stessi prodotte ed attestanti le entrate riscosse nell'anno 1973.

Per quanto riguarda il gettito relativo al 1974 per imposta generale sull'entrata e imposte di fabbricazione agli effetti di determinare la quota di esse spettante agli enti locali, le compartecipazioni degli stessi agli anzidetti tributi sono state soppresse dal 1° gennaio 1973 e sostituite con una entrata compensativa, commisurata al gettito delle

compartecipazioni medesime attribuite agli enti nell'anno 1972, aumentato annualmente del 10 per cento.

Più particolarmente, per quanto concerne l'imposta generale sull'entrata, l'ammontare globale di tale tributo, nel 1972, è stato di lire 2.160.458.870.000;

Circa l'imposta di fabbricazione e corrispondente sovraimposta di confine sulle benzine, l'entrata compensativa sarà commisurata sull'aumento disposto con decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1140, e successive variazioni.

Il predetto aumento, nell'anno 1972 è stato di lire 137.850.000.000.

Di tale introito lire 134.350.000.000 provengono dalla imposta di fabbricazione sugli oli minerali, lire 2.200.000.000 dall'imposta di fabbricazione sui gas condensabili delle raffinerie e lire 1.300.000.000 dalla sovrimposta di confine sugli oli minerali.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il sottosegretario di Stato Lima per i chiarimenti forniti. Per quanto riguarda le ulteriori richieste di chiarimento, avanzate, sempre nella seduta del 27 settembre, in ordine alla tabella 2, faccio presente che esse troveranno sicura risposta in sede di esposizione sul bilancio di previsione che il Ministro del tesoro svolgerà domani dinanzi all'Assemblea del Senato.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Anche io ringrazio l'onorevole sottosegretario. Mi è rimasto, però, un dubbio, forse per colpa mia. È stato chiarito che ciò che hanno riportato i giornali è inesatto in quanto le denunce fatte nel 1974 riflettono i redditi del 1973, almeno per i lavoratori non dipendenti, e quindi, come era stato gia detto, nel 1975 comincerà il primo pagamento da parte dei professionisti e degli altri contribuenti che non sono lavoratori dipendenti; per questi ultimi, invece, il prelievo avverrà dal 1° gennaio 1974, non dal 1° gennaio 1975. Non ho capito, però, come avverrà la riscossione dell'imposta di famiglia; mi risulta che il Ministero non ha ancora mandato ai comuni la richiesta di predisporre gli appositi ruoli. Se non si provvede, avverrà che quando i lavoratori dipendenti pagheranno l'imposta personale sulle persone fisiche l'aliquota sarà comprensiva di tutte le vecchie imposte; gli altri contribuenti, viceversa, per il 1974, non pagheranno l'imposta di famiglia.

È soltanto nel primo trimestre 1975 che pagheranno il 15 per cento in base al reddito del 1974; nel giugno un altro 15 per cento e finalmente in settembre pagheranno il saldo per il 1974. Tranne questo 30 per cento, sono diciotto mesi di assoluta vacanza di entrata da parte dello Stato, salvo pendenze arretrate che potranno coprire in tutto o in parte l'imposta che alcuni cittadini non sono tenuti a pagare, e altri viceversa pagheranno.

Pare ci sia una discriminazione nel sistema di riscossione fra i lavoratori dipendenti e gli altri contribuenti.

Volevo sapere se ho ben capito.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* La riforma entra in vigore il 1° gennaio 1974, quindi la denuncia del reddito percepito nel 1974 sarà presentata nel 1975 e per questo anno vi sarebbe il vuoto cui accennavo

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Il 31 marzo 1974 il contribuente è tenuto a fare la denuncia per il 1973. Nella sua risposta si parla del 1975.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Non vi saranno discriminazioni perchè nel 1974 le tasse saranno pagate da tutti i lavoratori, sia dipendenti che autonomi. È il modo di versamento che cambia, in quanto i primi avranno la ritenuta alla fonte, che sarà subito operata, gli altri pagheranno con ritardo, ma pagheranno.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Abbiamo due tributi da pagare, uno agli enti locali e uno allo Stato. Nelle trattenute alla fonte fatte ai lavoratori dipendenti è compreso l'intero carico fiscale, mentre ci sono contribuenti che pagheranno nel 1974 l'imposta complementare o di ricchezza mobile riferita al

1973 ma non pagheranno più l'imposta di famiglia.

In altri termini, mentre per i lavoratori dipendenti avremo l'abolizione dell'imposta di famiglia surrogata immediatamente con la trattenuta alla fonte comprendente la stessa imposta di famiglia e le imposte erariali, per gli altri contribuenti avremo l'abolizione dell'imposta di famiglia, con il pagamento solo delle imposte erariali, perchè solo nel 1975 si dovrà pagare l'aliquota che comprende gli uni e gli altri oneri. Per cui lo Stato dovrà rifondere ai Comuni l'imposta di famiglia, mentre soltanto da parte dei lavoratori dipendenti riscuoterà un'aliquota complessiva; tutti gli altri contribuenti nel 1974 pagheranno per il 1973 le sole tasse erariali e non l'imposta di famiglia e lo Stato dovrà rifondere gli enti locali di questa mancata entrata.

P A T R I N I . Ringrazio il Sottosegretario per i chiarimenti che ci ha dato. Il Sottosegretario ha fornito le cifre definitive concernenti le riscossioni per l'anno 1972 sia per l'IGE sia per l'imposta sulla benzina; in base ad esse il Ministero potrà dare indicazioni precise agli enti locali per la compilazione dei preventivi concernenti queste due fondamentali voci d'entrata, per le quali peraltro i Comuni stanno attualmente riscuotendo ancora degli acconti. Quindi è bene, anche per la chiarezza dei bilanci comunali, conoscere questi dati precisi perchè i Comuni possano provvedere. E per questa parte mi dichiaro largamente soddisfatto.

La seconda questione concerneva l'imposta di famiglia: gli enti locali, almeno dalla mia provincia, non hanno ancora ricevuto da parte delle Intendenze (o da chi di dovere) le disposizioni di non formare i ruoli dell'imposta di famiglia relativa al 1974. La mia richiesta era questa: cosa faranno i Comuni se l'imposta di famiglia non si applica più per il 1974? Se noi la iscriviamo a ruolo poi i Comuni dovrebbero deliberare le singole partite di rimborso. Ora a me non è chiara la questione concernente la gestione di cassa. Per esempio, nel 1973 è iscritto provvisoriamente ciò che il contribuente avrebbe pagato per il 1970 e per il 1971. Se fosse chiarito che in attesa (lasciamo stare i residui degli anni da sistemare per la complementare e la ricchezza mobile) sia possibile iscrivere, nel 1974 — sulle definizioni del 1971 o del 1972 — sia l'imposta complementare che la ricchezza mobile, è evidente che la gestione di cassa non dovrebbe patire gran che, in quanto è noto a tutti che, a parità di reddito, le aliquote della riforma sono largamente più eque e più giuste. È noto che, allo stato, il contribuente che percepisce un reddito di 500 milioni e fosse spinto dalla sua coscienza a denunciare tutto al fisco, pagherebbe lire 650 milioni d'imposta perchè il sistema che per fortuna sta cadendo — e se cadeva prima era meglio — è certamente tutto l'opposto delle intenzioni del compianto ministro Vanoni, il quale, nel 1951, intendeva avviare un primo gradino di riforma addolcendo l'aliquota in modo che ci fosse una collaborazione stretta tra il cittadino e il fisco.

Se il decreto — che io non conosco perchè non ancora pubblicato nelal Gazzetta Ufficiale — permettesse di iscrivere a ruolo per il 1974 l'acconto riferito agli assestamenti dell'anno 1972-71, certamente il disagio di cassa lamentato dal senatore Assirelli non sarebbe rilevante, a prescindere dalla vicenda dell'imposta di famiglia, che è giusto non debba essere iscritta, perchè, diversamente, si dovrebbe provvedere al rimborso di tutte le partite erroneamente iscritte; proprio a questo punto si riferiva la mia richiesta di chiarimenti, cui penso debba essere data una tempestiva risposta perchè entro il 20 ottobre i Comuni debbono presentare i ruoli.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Come ho già detto, è da escludersi comunque che la mancata iscrizione provvisoria costituisca un « regalo » per certe categorie di contribuenti (professionisti, commercianti, imprenditori) perchè le imposte non iscritte a titolo provvisorio, per il 1974, verranno riscosse, in via definitiva, nel 1975, a seguito della dichiarazione dei redditi conseguiti nel 1974, sui quali le imposte stesse sono commisurate e dovute.

Il vuoto è una necessaria conseguenza dell'abolizione dell'attuale meccanismo delle iscrizioni a ruolo a titolo provvisorio.

Per quanto riguarda le quote arretrate c'è la possibilità di iscrivere fino al 30 giugno 1975 i redditi che si riferiscono agli anni 1972-73. Per quanto riguarda il 1973 l'imposta di famiglia è regolarmente dovuta ai Comuni, tanto è vero che quando viene stabilito, nel decreto delegato, che « saranno dovute ai Comuni cifre compensative a partire dal 1° gennaio 1974 », si fa riferimento alle somme incassate dai Comuni nel 1973.

C A R O L L O . Riferendomi a quello che ha detto il Sottosegretario in questo momento, ma ricollegandomi al testo del decreto delegato di cui si discusse l'anno scorso, certo è che l'imposta di famiglia e tutte le altre imposte locali non sono più dovute. Evidentemente nel 1973 i Comuni hanno riscosso quanto già fissato nei rispettivi ruoli.

Nel 1974 si metterà in moto il meccanismo delle compartecipazioni e, in effetti, nel bilancio di quest'anno abbiamo le sostituzioni sotto forma di compensazione di tanto quanto è venuto a mancare ai comuni per la soppressione delle imposte a tutti note. Naturalmente, poi, si metterà in motto il meccanismo delle maggiorazioni, a parte le compartecipazioni. Ciò che, però, mi ha indotto a chiedere la parola, non è tanto questo, in quanto a mio avviso gli enti locali non hanno nulla di cui preoccuparsi: è tutto regolare, secondo le impostazioni che sono state date con le vigenti leggi. Ciò che mi preoccupa, piuttosto, è lo stanziamento in bilancio col quale si sarebbe dovuto costituire il fondo di risanamento dei bilanci comunali. Sono informato che questo fondo non è cifrato, ma messo « per memoria », mentre la legge obbligherebbe lo Stato a fissare lo stanziamento, perchè per il bilancio 1974 si sarebbe dovuto incominciare a considerare in concreto il modo di intervenire per il risanamento dei bilanci a seguito di piano decennale presentato dagli stessi comuni. Che valore ha il fatto che il capitolo è stato istituito, sì, ma soltanto « per memoria »? Vuole significare che successivamente ci sarà un capitolo aggiuntivo?

Signor Presidente, il discorso non è di poco conto. Il fatto che il capitolo venga istituito « per memoria » ci induce a ritenere che, quanto meno con notevole ritardo, sarà preso in esame dal Governo il problema della precisazione dell'ammontare dello stanziamento stesso. Questa è una previsione ottimista, ma ce ne potrebbe essere anche un'altra e cioè una proposta di scivolo di fatto, che pure non sarebbe conforme a legge, perchè questa pone dei termini, così come propone degli inizi cronologici di intervento per questo tipo di assistenza finanziaria agli enti locali. Ma bisogna tener conto che entro il dicembre 1974 — e già siamo quasi nella stagione della discussione e quindi dell'approvazione dei bilanci degli enti locali — i comuni devono pur sapere se esiste un fondo, oppure se non esiste; se hanno impostato il bilancio 1973, e se imposteranno quello del 1974, sulla base di quel progetto di risanamento che è stato presentato nei termini di legge (mi pare entro l'aprile del 1974), e in questa impostazione hanno tenuto conto — e non potevano non tenerne conto — di fondi che sarebbero dovuti venire —e dovrebbero venire — sotto il profilo dell'assistenza per il risanamento dei bilanci stessi, è pacifico che si troveranno in grosse difficoltà anche di cassa, dovendo per conseguenza accedere in maniera più congrua al reddito ordinario sotto forma di anticipazioni, non a tutti i comuni, per la verità, consentibili; di conseguenza, costi maggiorati, dovuti appunto al pagamento degli interessi. Fra l'altro, quando l'anno passato si discusse nel sottocomitato della Commissione dei Trenta di questo specifico problema, ma anche degli inconvenienti in cui si sarebbero imbattuti gli enti locali italiani, fu fatto cenno all'opportunità che, a fronte di uno stanziamento sia pure globale per il risanamento dei bilanci comunali, ogni comune, potesse, ove si fosse trovato nella necessità di doverlo fare, chiedere delle anticipazioni che automaticamente sarebbero apparse come garantite dall'esistenza di quel fondo stesso. Il fatto che questo fondo non ci sia se non « per memoria » solleva questi interrogativi e queste preoccupazioni che vorrei sperare il Sottosegretario possa farmi superare.

L I M A , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Nessuna difficoltà dovrebbe venire ai comuni, perchè il fondo che è stato isti-

tuito dalla legge è destinato esclusivamente al risanamento dei bilanci; ai comuni sono già state inviate le relative circolari con l'invito a produrre, al Ministero delle finanze, domanda per essere ammessi a partecipare ai fondi. Inoltre i comuni sono obbligati a preparare un piano di risanamento, in base al quale avverrà l'erogazione dei fondi. Il ritardo lamentato è dovuto a motivi tecnici, perchè la Commissione che avrebbe dovuto stabilire le disposizioni di ordine generale da impartire ai comuni non si è ancora potuta insediare poichè di essa fanno parte diversi funzionari ministeriali che, a seguito dell'esodo, sono andati in pensione; pertanto si sono dovuti rifare i decreti per le nuove nomine. Non appena i decreti saranno stati registrati, la Commissione potrà insediarsi e dettare ai comuni le opportune norme. È previsto — non posso precisare una data esatta perchè non ho visto i decreti — uno slittamento di un paio di mesi al massimo, rispetto alla data preannunciata, per consentire un maggior lasso di tempo ai comuni nel preparare il piano di risanamento.

Per quanto riguarda le cifre, queste sono indicate nel bilancio: devo insistere su questo punto. Le cifre che sono previsioni di gettito comprese nel bilancio, non tengono conto della riforma, ma scaturiscono dai calcoli che vengono fatti sulla base della vecchia legge. Naturalmente, le cifre non sono fatte a caso, ma secondo norme che voi ben conoscete e dove entra in gioco quel coefficiente di elasticità (del quale si è tanto parlato) fissato nella misura dello 0,9 per cento, mentre in passato è sempre stato superiore all'1 per cento, appunto perchè si tiene conto anche di possibili difficoltà in vista dell'entrata in vigore della riforma. Tuttavia, a giudizio del Ministero, si tratta di cifre attendibili.

C A R O L L O . Desidero fare una raccomandazione al rappresentante del Governo e cioè che, nella sede opportuna, si faccia portavoce, ove lo creda, delle nostre istanze e delle nostre considerazioni.

Le spiegazioni del Sottosegretario sono, in certo qual modo, illuminanti, ma illuminano su un fatto, a mio avviso, deludente. In sostanza, secondo la legge delega, entro il 30 aprile, i comuni avrebbero dovuto presentare — e hanno presentato — i piani di risanamento, deliberati regolarmente, che tuttavia sono rimasti bloccati per l'inerzia dell'apparato burocratico.

P O E R I O . Mi scuso se faccio fare un passo indietro alla discussione, ma, pur ringraziando il Sottosegretario per la risposta che ha dato ai nostri quesiti, devo tornare su alcuni punti. Chi parla riveste la duplice funzione di rappresentante parlamentare e di amministrazione di un ente locale e premetto che ho fatto parte e faccio parte della Commissione dei 30, e quindi ho una certa quale cognizione dei problemi che stiamo trattando: desidero però pormi nella condizione di chi vuole capire le cose.

Nel 1974 quali imposte si pagheranno e come si pagheranno, ad esempio per quanto attiene alle imposte di famiglia? Perfetti, direttore generale delle Finanze, con la responsabilità e la competenza che ha, non ha saputo rispondere, o meglio, ha dato una risposta interlocutoria; altrettanto interlocutoria è la risposta che ci ha dato oggi il sottosegretario Lima. Non voglio dire che sia la stessa, ma la risposta data in sede di Commissione dei 30 è sostanzialmente identica a quella data questa sera. Se non vi sarà un chiarimento, se lasciamo questo vuoto, si creerà una confusione irrimediabile le cui conseguenze saranno drammatiche; si verrà, cioè, a determinare una discriminazione tra contribuente e contribuente. Al dipendente di un'azienda, come contribuente, dal 1° gennaio 1974 vengono operate delle trattenute; contemporaneamente lo stesso dipendente, come cittadino, è obbligato a pagare anche nei confronti del comune presso il quale vive e risiede con la sua famiglia. Il lavoratore non dipendente, invece, cosa fa? Questa è la domanda. Può anche non ottemperare ai suoi obblighi; tale almeno sembrerebbe la conclusione alla quale si perviene, sia con la risposta di Perfetti, sia con la risposta del sottosegretario Lima. Intendiamoci, io non attribuisco responsabilità all'onorevole Sottosegretario, lontano da me questa idea! Capisco che vi sono questioni non semplici da

risolvere — e la mia parte politica è la prima a battersi perchè l'attuazione della riforma vada avanti, perchè si abbia un nuovo sistema di contribuzione da parte dei contribuenti — però devo porre il quesito come amministratore di un ente locale e come amministratore a livello nazionale. È possibile avere una risposta? Se non è possibile questa sera, possiamo aspettare fino a domani, quando il Ministro del bilancio e il Ministro del tesoro verranno ad illustrare la situazione finanziaria del Paese in Aula, ed è forse opportuno che siano loro stessi a sciogliere quello che può sembrare un enigma.

Il secondo quesito che vorrei porre è il seguente: il Sottosegretario ha fornito una risposta per quanto attiene alle disposizioni da dare agli enti locali, ai comuni; i comuni sono obbligati a predisporre il bilancio, se hanno un numero di abitanti « X », dalla fine di questo mese, oppure, se ne hanno un numero « Y », dalla fine del prossimo mese. Entro questo periodo, a mio avviso, dovremmo fare tutti gli sforzi possibili e immaginabili, affinchè il Governo fornisca direttive chiare e semplici. Ho letto la circolare indirizzata ai comuni: il piano di risanamento doveva essere presentato entro il 30 aprile 1973 e doveva prevedere una pianificazione della estinzione del debito contratto entro un decennio. Ora sono intervenuti a questo proposito fatti diversi e vari che hanno implicanza obiettiva su quella che è la situazione dei comuni, non fosse altro che per i cambiamenti intervenuti sul mercato monetario. Alla stregua di questi fatti, vogliamo chiederci quali indicazioni precise dovranno essere fornite ai comuni? Pongo il quesito nell'interesse della pubblica amministrazione per non bloccare quella che è l'attività degli enti locali. A complicare le cose, in questo periodo, è intervenuta un'altra autorità, e cioè l'autorità di controllo a livello regionale, che si interpone tra la Commissione centrale e gli enti locali. Gli elementi di valutazione che guidano la Commissione per gli enti locali a livello regionale quali sono, come nascono, come sono visti? Secondo me qui sorgono questioni molto serie, non foss'altro che per un altro evento di ordine interno nella vita degli enti locali, cioè l'accordo normativo concernente i dipendenti degli enti locali.

Il comune, oggi, a che cosa può attingere? 1) A questo piano che non esiste. 2) Può — secondo il dettato della legge n. 964 del 22 dicembre 1969 — ottenere un'anticipazione sui mutui da contrarre a pareggio del bilancio. Una terza via è quella di ottenere il ripiano dei mutui già contratti ma non sistemati per quanto attiene agli esercizi dal 1968 ad oggi.

Per quel che si sa, per gli anni 1968-69-70 si provvederà attraverso l'emissione di cartelle e con un accordo tra Governo e Multicredito. Per quanto riguarda quello che verrà dopo, non c'è niente, non si sa niente. E guardate che il consolidato in questa direzione è una massa enorme di miliardi e la situazione è veramente drammatica. Mi risulta che i comuni con più di cinquantamila abitanti (sono 155) hanno « un consolidato », solo per l'esercizio 1973, di 1.500 miliardi: dico a mente, con la dovuta discrezione e con tutto il rispetto per i colleghi che certamente ne sanno più di me.

Comunque il problema si pone e noi lo poniamo qui con quella responsabilità e con quella coscienza che ci proviene dal mandato che ci è stato affidato.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Dal 1° gennaio 1974 l'imposta di famiglia è soppressa, nel senso che i comuni non saranno più autorizzati a riscuotere, tanto è vero che dal 1° gennaio 1974 lo Stato dovrà rifondere ad essi le somme non riscosse facendo riferimento a quanto incassato dagli stessi per imposta di famiglia nel 1973. Poichè dal 1974 entra in vigore la riforma, le ritenute alla fonte saranno immediatamente operanti a partire da quella data.

P A T R I N I . Se non vado errato, nella seduta scorsa avevo posto al Sottosegretario il seguente quesito: se non fosse il caso, cioè, di invitare la Direzione generale a dare ai comuni, attraverso una circolare, le nuove disposizioni relative ai nuovi ruoli di imposta di famiglia. I comuni, di per sè, per la legge sulla finanza locale, dovrebbero provvedere entro il 20 ottobre a

iscrivere per il 1974 l'imposta di famiglia, perchè è vero che tale imposta è stata dichiarata soppressa, ma il relativo decreto non è stato ancora pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. Quindi il mio suggerimento era di disporre affinchè la Direzione generale per la finanza locale desse istruzioni ai comuni di sospendere l'iscrizione a ruolo dell'imposta di famiglia, diversamente i comuni sarebbero obbligati a restituire ai singoli le somme recepite. Un comune che avesse 80.000 contribuenti dovrebbe fare 80.000 delibere per rimborso di imposte erratamente iscritte a ruolo. A me pare sia sufficente e utile, da parte del Ministero, inviare alle Intendenze di finanza o ai comuni disposizioni in questo senso. Mi pare quindi che il problema sia risolvibilissimo, dato che siamo ancora in tempo, poichè i comuni presentano i ruoli il 25-26 ottobre. Mi pare che il senatore Poerio abbia insistito sulla stessa raccomandazione.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* A mio avviso gli enti locali potranno accertare nell'anno 1974 il reddito riferentesi al 1973 e nel 1975 quello relativo al 1974.

Praticamente, fino a tutto giugno del 1975 è possibile per un comune fare degli elenchi suppletivi, in riferimento ai redditi dei propri contribuenti per il 1973; ragion per cui se un lavoratore ha avuto un aumento di stipendio nel 1973, durante l'anno 1973 ha pagato per una cifra afferente allo stipendio precedente e il comune stesso potrebbe rivedere, alla luce di questo paragrafo, i redditi, agli effetti dell'imposta di famiglia, e far pagare un'imposta suppletiva per il reddito riscosso in più nel 1973 dal lavoratore.

Faccio un esempio pratico; un lavoratore riscuoteva nel 1972 due milioni; nell'anno 1973 ha pagato — per imposta di famiglia — per un imponibile di due milioni. Durante il 1973 ha avuto un aumento e il suo stipendio ha raggiunto i tre milioni. Il 1° gennaio 1974 viene abolita l'imposta di famiglia; il ruolo non c'è più, però il comune accerta il milione in più che il lavoratore ha riscosso nel 1973 conseguente all'aumento di stipendio e lo mette a ruolo nel 1974 o nel 1975. Quindi il lavoratore deve pagare per quel milione in più riscosso durante il 1973 e che, ovviamente, non ha potuto denunciare. Però lo stesso lavoratore dal 1° gennaio 1974 paga anche l'imposta personale sulle persone fisiche su tutti e tre i milioni che, ovviamente, riscuoterà nel 1974.

Domanda: paga soltanto il suppletivo sul milione in più riscosso e accertato successivamente? O paga su tutti e tre i milioni?

P A T R I N I . Mi scuserà il relatore, ma è bene essere chiari e avere le idee precise.

Quando si parla di facoltà per l'anno 1972 di accertare fino al 30 giugno 1974 e per il 1972-73 fino al 30 giugno 1975, si ripete le normativa generale della finanza locale inerente alle imposte locali; cioè per il contribuente che arriva in un determinato centro, il comune ha tempo per iscriverlo a ruolo tre anni. Quando invece un cittadino è iscritto a ruolo per una certa partita, il cittadino, entro il 20 settembre dell'anno precedente, ha diritto — se crede — di fare denuncia di riduzione o di aumento, comunque di variazione; la giunta municipale ha tempo di varare quel ruolo entro il 30 giugno dell'anno di competenza. Mi spiego: se c'è un ruolo provvisorio per l'anno 1973, la variazione che la Giunta vuole apportare per quelle partite, la piò apportare entro il 30 giugno del 1973.

Quindi la facoltà che è stata lasciata ai comuni con il decreto n. 638 di accertare fino al 30 giugno 1974 e fino al 30 giugno 1975 si riferisce soltanto ai cittadini iscrivibili a ruolo, perchè per i già iscritti a ruolo per il 1972, la variazione inerente a questo anno può essere apportata solo entro il 30 giugno 1972 e la variazione per il 1973 entro il 30 giugno 1973. Dopo queste date non si possono apportare variazioni ai ruoli.

R I C C I . Ho cercato di capire la materia su cui si controverte, e mi è sembrato di comprendere che si vuole sapere se nel corso del 1974, oltre l'imposta alla fonte, si continuerà a pagare l'imposta di famiglia. La risposta mi pare tanto lapalissiana che è del tutto inutile insistere sull'argomento: nel 1974 si deve pagare l'imposta di famiglia sulla base dell'imponibile del 1973; non è che

con l'entrata in vigore della riforma tributaria, dal 1° gennaio 1973, chi ha dato ha dato e chi ha avuto ha avuto, come dicono a Napoli. La massa dei contributi dovuti per l'anno 1973 è riscuotibile nell'anno 1974 e quindi nel 1974 il lavoratore dipendente avrà la ritenuta della nuova imposta alla fonte e in più pagherà l'imposta di famiglia per il 1973.

P O E R I O . Non è vero neanche questo!

R I C C I . È esattissimo quello che dico. È chiaro ,però, che ci troviamo in una fase di transizione, cioè non è possibile che ad un certo momento lo Stato dica ai comuni di rinunciare alle imposte che questi devono riscuotere, per il 1973, nel 1974 quando l'anno precedente l'imposta di famiglia era perfettamente valida. Del resto, in sede di denuncia dei redditi non paghiamo due volte nel corso di un anno? Cioè non paghiamo una prima volta la rata di acconto sulla base dell'anno precedente e poi paghiamo la differenza sulla base della nuova denuncia dei redditi? Questo si verifica nell'attuale fase di transizione. E credo di capire, dalla risposta che ha dato il Sottosegretario, che nelle norme di attuazione si è posto un termine finale entro il quale, in un modo o in un altro, deve cessare questo sistema ed è il 30 giugno 1975. Entro quella data o i comuni hanno provveduto a recuperare tutto ciò che è dovuto al 31 dicembre 1973 per quote d'imposta di famiglia, o l'hanno perduto. Tutto qui; si sta discutendo lungamente, ma non esiste possibilità diversa.

Il problema, invece, rimane pur quello cui si riferiva il relatore Assirelli; cioè i tempi di pagamento che sono diversi per il lavoratore dipendente, il quale è tassato subito, e il lavoratore autonomo che è tassato successivamente. Qui, a mio giudizio, esistono due motivazioni. La prima è che il reddito da lavoro dipendente non è più sottoposto a denuncia, perchè la trattenuta è fatta sulla retribuzione e corrisposta a cura dei datori di lavoro; invece per il lavoro indipendente ci deve essere la denuncia ed, eventualmente, anche l'accertamento, cioè continua in qualche misura il meccanismo che regolava l'imposta complementare. Per i lavoratori indipendenti è previsto un versamento in acconto. Il versamento di tali acconti sui proventi periodici che vengono al lavoratore indipendente, supplisce in qualche misura alla trattenuta che viene fatta alla fonte sul reddito del lavoratore dipendente.

Però nell'anno successivo al 1975 il libero professionista, a parte la differenza di aliquote, a parte quello che verrà a pagare a conguaglio dell'anno 1974, per il quale vi sarà la denuncia definitiva o comunque l'accertamento definitivo (il residuo 70 per cento), dovrà pagare anche il 15 più il 15 per cento, e cioè i due acconti per l'anno successivo. Mi pare, dunque, che il meccanismo tenda ad un certo equilibrio; non dico che siamo sullo stesso piano perchè in un caso abbiamo il reddito certo, nell'altro il reddito da accertare, ma si è riusciti, in un certo senso, a consentire allo Stato di entrare, per lo meno parzialmente, in possesso immediato delle imposte, ponendo il lavoratore indipendente nella condizione di versare degli acconti salvo il conguaglio.

Quello che voglio dire, però, è che è inutile porci interrogativi; ci dovremmo porre solo il problema se il meccanismo sia giusto o meno e se siamo in grado di suggerirne uno diverso, cosa che non mi pare siamo in grado di fare perchè se diciamo che il pagamento, una volta effettuato e comunque effettuato, esaurisce l'obbligo, allora, praticamente, noi opereremo una discriminazione a danno dei lavoratori dipendenti, che pagheranno fino all'ultimo centesimo, e a favore dei lavoratori indipendenti che pagheranno solo quello che crederanno di dover pagare. Il meccanismo di cui sopra invece, mi pare che in qualche misura contemperi le esigenze e fughi le perplessità.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Chiedo scusa, ma mi sembra che le idee sono confuse. Ognuno di noi ha capito cose diverse l'una dall'altra. L'oratore che mi ha preceduto ha detto che nel 1974 riscuoteremo ancora le imposte del 1973, quando invece la spiegazione ora fornitaci dal Sottosegretario dice, a mio avviso,

che è possibile fare l'accertamento per i redditi che possono essere modificati per il 1973 rispetto a quelli del 1972 che vengono riscossi. Non sono d'accordo che il comune debba accertare entro il 30 giugno dell'anno in corso quando lo stesso contribuente ancora non sa quanto andrà a riscuotere. Non si può accertare un reddito quando l'anno non è ancora terminato perchè possono intervenire non solo delle nuove entrate ma anche delle spese, per cui il reddito potrebbe variare successivamente. Soltanto dopo il 31 dicembre si può fare l'accertamento di quello che è stato riscosso nell'annata precedente e non a metà dell'anno. Quindi, a mio avviso, il chiarimento non è ancora sufficiente.

P A T R I N I . I chiarimenti possono diventare più chiari leggendo l'articolo 19, comma secondo, del decreto n. 638, del 26 ottobre dell'anno scorso: « I Comuni ai fini dell'applicazione dei tributi di propria pertinenza soppressi per effetto dell'articolo 1, n. 1 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, possono accertare i redditi dei contribuenti non iscritti a ruolo » (non possono modificare quelli già iscritti) « afferenti agli anni antecedenti al 1974 . . . ». Quindi si ha riguardo solamente ai contribuenti che in quegli anni non sono stati iscritti a ruolo. Diversamente le variazioni per gli iscritti a ruolo devono essere apportate, secondo l'articolo 290 del testo unico delle finanze locali, per il 1973 entro il 30 giugno del 1973, per il 1972 entro il 30 giugno 1972 e così per il 1971. L'articolo 19 sancisce esattamente questo principio.

P R E S I D E N T E . Anche io vorrei chiarire cosa intende il senatore Assirelli. Le variazioni possono avvenire entro il 30 giugno del 1972 per le dichiarazioni del 1972 che riguardano il 1971.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* In sostanza, che cosa si volle fare con l'articolo 19, che ha ricordato il collega Patrini? Si volle regolare la situazione che si può definire di contenzioso tributario o almeno di indolenza o di inadempienza tributaria. Può accadere, infatti, che un comune non abbia mai revisionato le matricole per i ruoli dell'imposta di famiglia, tanto che alcuni soggetti non sono mai stati inclusi, e avrebbero dovuto esserlo, in detti ruoli. Il processo di revisione si fa generalmente a settembre e porta, poi, alla revisione dei ruoli per l'anno precedente; poichè, però, per legge viene soppressa alla data del 31 dicembre 1972 l'imposta di famiglia, lo Stato, giustamente, si è dovuto cautelare nei confronti degli inadempienti, almeno nei confronti di quei fortunati che per diversi motivi, in parte imputabili agli stessi e in parte agli amministratori, non erano stati compresi nelle matricole prima e nei ruoli poi dell'imposta di famiglia. Allora è stato attribuito ad ogni Comune il diritto-dovere di revisionare il passato perchè non ci siano esenzioni.

B A C C H I . Anch'io vorrei un chiarimento: la previsione dell'entrata del bilancio riguarda le entrate derivanti dalle leggi in vigore al 31 dicembre 1973, non da quelle in vigore nel 1974. Nella realtà, però, nel 1974, si realizzeranno delle entrate aggiuntive che qui non sono previste neppure come indicazione di ordine generale.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Ottimistica previsione, direi, perchè potrebbero essere in difetto.

B A C C H I . Comunque entro l'anno si verificheranno delle variazioni. Cioè noi sappiamo, già sin d'ora, che nel momento in cui andremo ad approvare la legge di bilancio, saranno entrati in vigore i decreti delegati che consentiranno allo Stato di avere delle ulteriori entrate.

R I C C I . Ci troviamo nella situazione dell'anno scorso: il bilancio era stato presentato il 30 giugno 1973, poi erano intervenute le norme delegate sulla prima parte della riforma tributaria e si è dovuto subito predisporre una nota di variazione.

B E R G A M A S C O . Una sola domanda per chiarire le idee. Il contribuente normale, cioè quello che era iscritto a ruolo, nella cartella delle imposte che esce di solito in gennaio, trova l'imposta di famiglia o non la trova? Queste cartelle che già esistono — si dice — vanno a esaurimento. Ma dopo ne nasce ancora una nuova?

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Se il Presidente lo consente, vorrei rispondere alla prima questione: il Comune riscuote l'imposta di famiglia dovuta per l'anno 1973, nel 1974.

P A T R I N I . Nel 1973 si è riscossa l'imposta del 1973; nel 1972, quella del 1972. Nel 1973, 1974, 1975 possono essere iscritti a ruolo coloro che dovevano pagare nel 1972 e non pagarono per indolenza o per furbizia: e i Comuni, giustamente, hanno il dovere e il diritto di perseguirli.

P R E S I D E N T E . L'imposta di famiglia relativa al 1973 quando si pagherà?

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Sarà riscossa entro il 1973; nel 1974 i Comuni non riscuoteranno più l'imposta di famiglia in quanto hanno esaurito tale riscossione entro il 31 dicembre 1973 e il contribuente sarà chiamato a pagare la nuova imposta prevista dalla legge che scatta il 1° gennaio 1974.

P A T R I N I . Non per nulla, onorevole Sottosegretario, avevo chiesto la volta scorsa se fossero state date disposizioni ai Comuni per l'iscrizione ai ruoli.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Questo non è stato finora possibile perchè alla data di oggi non sono stati ancora approvati i decreti. O per meglio dire non sono stati ancora pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale.*

P O E R I O . Però i Comuni sono stati obbligati a pubblicare, per legge, i manifesti relativi alle iscrizioni in ruolo.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Era necessario, non potevano non farlo.

P O E R I O . E devono fare i ruoli e devono iscrivere le partite nelle cartelle. Poi . . . si vedrà. Ma è quello che « si vedrà » che vogliamo sapere.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Per quanto riguarda l'entrata, si tiene conto delle leggi approvate fino ad ora, senza trascurare tuttavia i mutamenti conseguenti all'integrale applicazione della riforma nel senso cioè che è prevista la possibilità di un minor gettito dovuto al « vuoto di cassa ». Si ritiene di poter colmare questo vuoto, per esempio, anche attraverso la legge sul condono fiscale che dovrebbe rimpinguare i vari capitoli.

P R E S I D E N T E . A questo punto mi pare che possiamo considerare chiusa la parentesi che era stata aperta con i chiarimenti chiesti al Governo e si possa iniziare la discussione generale sugli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro e di quello delle finanze.

P O E R I O . Noi ritenevamo che fosse opportuno sentire anche le dichiarazioni del Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro, e questo per poter ottenere elementi di informazione atti a permettere veramente una discussione serena e pacata, ma anche costruttiva, nel senso di essere in grado di poter portare un contributo. Perchè questo? Perchè dalla data di presentazione delle tabelle, sono intervenuti fatti e avvenimenti che, a mio avviso, hanno bisogno di una certa considerazione e che la Commissione non può non tenere presente nel momento in cui si accinge a discutere un bilancio così importante come quello dell'entrata e della spesa pubblica.

Perciò, non per voler dilazionare la discussione, ma perchè veramente ci sentiamo piuttosto imbarazzati dinanzi alle cose scritte (ed io non entro nel merito, signor Presidente) noi proponiamo di ascoltare

prima i Ministri finanziari, perchè tra qanto si sostiene a pagina 4, punto 2, paragrafo terzo del disegno di legge n. 1226 (La Malfa di concerto con Giolitti) e quanto poi è avvenuto nelle settimane seguenti c'è veramente un divario enorme, per provvedimenti assunti, per considerazioni fatte, per problemi che sono anche attinenti a eventi di carattere economico sia sul piano nazionale che internazionale, non ultimo quello che è accaduto a datare dal 30 settembre: cioè l'aumento della benzina.

È alla stregua di queste considerazioni che mi permetto di domandare se non sia opportuno rinviare la discussione a domani. Per la precisione posso garantire che noi siamo pronti ad affrontarla: ho pronto qui davanti a me il mio intervento a significare che non ci sono pregiudiziali da parte nostra, ma soltanto il desiderio di contribuire, una volta in possesso dei dati che i Ministri finanziari potranno fornire, con maggiore approfondimento alla discussione del bilancio per il 1974.

B O R S A R I . Signor Presidente, devo purtroppo rilevare che non è stata data risposta ad un quesito molto importante che io avevo posto. Mi riferisco al fatto che, in base a quello che si verificherà per le entrate per tutto il 1974, la previsione dovrà essere rivista. Questa, infatti, è fatta sulla base della complementare, della ricchezza mobile e via dicendo, mentre le altre voci sono iscritte per memoria. Ritengo che la Commissione abbia il diritto di essere informata sulle previsioni che il Governo pensa di fare in proposito; perchè diversamente su che cosa discutiamo?

La nota che il Sottosegretario ci ha consegnato dice chiaramente che cosa avverrà: nel 1974 si riscuoteranno i conguagli per il 1973; in più si riscuoteranno le ritenute alla fonte per quanto riguarda le imposte sulle persone fisiche, ed avremo la trattenuta per quanto attiene le persone giuridiche. Ora io domando: le entrate cambiano sia dal punto di vista della qualità che da quello della quantità? A questo punto credo di aver reso l'idea di quanto vado domandando e che ritengo essenziale ai fini di un discorso sul bilancio.

R I C C I . Non intendo parlare contro la richiesta che viene avanzata dai colleghi di parte comunista, volta ad acquisire una conoscenza preliminare delle dichiarazioni che faranno i Ministri delle finanze e del tesoro e che potranno meglio illuminarci sulle tabelle al nostro esame.

Dirò con estrema lealtà che io non sono convinto della connessione delle due cose, perchè la relazione che si farà domani sarà di politica generale e di previsione, mentre qui stiamo di fronte a dati tecnici che scaturiscono da leggi che il Parlamento ha approvato, dalle quali non si può derogare e che attengono, principalmente, al funzionamento dei singoli dicasteri. Comunque non mi oppongo alla richiesta, però desidero fare una proposta alternativa per cercare di economizzare il tempo. Potremmo in altre parole rinviare la discussione sul bilancio e poichè all'ordine del giorno, in sede referente, c'è un provvedimento per il quale devo riferire in Aula con urgenza, potremmo assolvere questo adempimento.

P R E S I D E N T E . Non è possibile, senatore Ricci, perchè manca il parere della 5ª Commissione.

B A C C H I . Ripeto ciò che sostanzialmente ho detto in precedenza, e cioè che, a meno che non ci sia un termine, mi sembra il caso di rinvire a dopodomani l'ulteriore esame delle tabelle in discorso. Infatti, se noi non ascoltiamo prima la relazione dei Ministri competenti, non possiamo affrontare la discussione di queste fondamentali tabelle nella unitaria visione di bilancio.

La tabella riguardante lo stato di previsione di spesa del Ministero del tesoro include molte voci che sono il riflesso del bilancio generale. Quindi solo dopo aver conosciuto, ripeto, le dichiarazioni programmatiche del Governo potremo, ad esempio, esprimere un parere su talune decurtazioni apportate agli stanziamenti. Anzi, al riguardo, ho notato una preoccupante decurta-

zione nei finanziamenti per la sanità e se il Ministro, ad esempio, dovesse fare una esposizione in cui viene sottolineato l'impulso da dare a questo settore — quando in realtà si apporta una grave decurtazione — ci troveremmo evidentemente, a discutere su un documento contabile che non risponde alla volontà politica del Governo.

La stessa cosa potrei dire per quel che concerne la burocrazia: ne ha parlato il senatore Assirelli e sentiremo domani che cosa ci dirà il rappresentante del Governo in ordine all'orientamento da seguire per questo strumento fondamentale. Perciò, prima di approvare lo stanziamento in aumento di 24 miliardi, dobbiamo conoscere dal Ministro se la spesa sia adeguata ai fini perseguiti.

Concludendo, non mi pare nè conveniente nè opportuno cominciare a discutere su determinate spese e orientamenti di bilancio senza conoscere l'indirizzo generale del bilancio medesimo che ormai è unitario. Nel dire questo, non ho scopi dilatori; non ho presenti i tempi tecnici da rispettare e sono pronto ad adeguarmi alle esigenze, ma — ripeto — mi sembra necessario, per la stessa sistematica dei lavori, avere il tempo di ascoltare le dichiarazioni del Governo.

P R E S I D E N T E . Quanto è stato osservato ha un fondamento logico e pertanto, se la Commissione è d'accordo, rinvio il seguito dell'esame delle tabelle in titolo ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 19.

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 10,05.

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ». Dichiaro aperta la discussione generale.

B A C C H I . Come dissi in occasione del mio intervento sul precedente bilancio, l'attuale discussione sulle tabelle relative ai Ministeri delle finanze e del tesoro, non può non avere un'impostazione generale, date le vaste implicazioni di questi due bilanci ed in particolare di quello del Tesoro che comprende le spese relative alla pubblica Amministrazione.

A questo proposito mi permetterei di fare subito una osservazione che io affido alla meditazione dei colleghi, e cioè che i servizi del tesoro debbono essere riportati alla loro efficacia istituzionale in modo che non si dica che la Direzione del tesoro è la succursale di Via XX Settembre della Banca d'Italia. In questi giorni, purtroppo, se ne è avuta una riprova, forse dovuta ad un fatto involontario (il ministro Giolitti, ieri, ha avuto occasione di dire che la Banca d'Italia, ed il Tesoro, sono uniti in una stessa sorte). Comunque a Nairobi, in questi giorni, si è recato solamente il Governatore della Banca d'Italia e non anche il Ministro del tesoro. Ad ogni modo non è questo il momento di entrare in certe polemiche: rimane il fatto che i servizi del Tesoro vanno potenziati.

È da notare, per la storia della pubblica Amministrazione italiana, che mentre la Ragioneria generale dello Stato si è attrezza-

ta per i suoi compiti ed è diventata un organismo modello dal punto di vista dell'approfondimento e anche dell'apprestamento tecnico per svolgere le proprie funzioni, i servizi del Tesoro sono andati sempre più degradandosi. E questo non per l'inefficienza del personale, ma per scarsa volontà politica. Questa e una notazione preliminare che affido all'attenzione del rappresentante del Tesoro perchè voglia tenerla presente in occasione anche della risposta che il Ministro darà in sede di Commissione (se vorrà darla) o in Assemblea.

Le altre branche che il bilancio del Tesoro considera sono: difesa nazionale, relazioni internazionali, istruzione e cultura, trasporti, interventi nel campo sociale, nel campo delle abitazioni, nel campo economico, eccetera. Insomma noi, attraverso il Ministero del tesoro, entriamo in tutti i settori della pubblica Amministrazione. Ecco perchè il richiamo al bilancio generale è inevitabile; ecco perchè non andrò fuori tema se io mi riferirò a dati del bilancio generale, appunto per notare l'incidenza che la tabella 2 ha agli effetti del bilancio generale dello Stato e dell'esame che vogliamo portare avanti.

Ed allora io vorrei innanzitutto richiamare la loro attenzione su quanto si dice a pagina 12 della relazione: « Da ogni punto di vista la discussione parlamentare del bilancio deve acquistare un rilievo maggiore che nel passato, poichè si tratta in definitiva di decidere quale contenuto corrente bisogna dare alla nostra politica economica e finanziaria ». E debbo ancora rilevare che a pagina 13 della relazione preliminare al disegno di legge n. 1226 si legge: « Nelle note preliminari peraltro, in relazione all'impostazione delle previsioni del bilancio 1974, non si rinvengono le esposizioni di natura prettamente politica intese ad illustrare gli specifici indirizzi dell'attività dei diversi settori ». E qui allora io vorrei richiamarmi a quello che, nella sua chiara relazione, ha esposto il senatore Cipellini quando ci ha ricordato che il bilancio non è soltanto lo specchio di una situazione contabile ma richiama le linee conduttrici della politica economico-finanziaria dello Stato. Concordo pienamente con questa valutazione. Entrando nel vivo, inquadrando soprattutto la tabella 2 — cioè quella del Tesoro — nella cornice generale del bilancio, io debbo fermare l'attenzione su cifre che ormai sono a conoscenza di tutti dopo che abbiamo udito ieri sera le esposizioni dei ministri Giolitti e La Malfa. Chiedo scusa alla Commissione se mi sono talvolta attardato a chiedere la presenza dei Ministri finanziari ritenendo che ci portassero lumi. In realtà il Governo lumi non ce ne ha portati. Abbiamo ascoltato l'interessante relazione del ministro La Malfa, ma in realtà non ci ha portato elementi concreti; e vorrei dire, senza presunzione, che la relazione dell'onorevole Giolitti ci ha più che altro confuso le idee. Ma forse era inevitabile che fosse così perchè non credo potesse dire altro. Andando al pratico, noi ci troviamo (non per ripetere quello che si sa, ma per logica di discorso) di fronte a un'entrata per il 1973 (bilancio di previsione) di 15.660 miliardi, e nel 1974, di 17.826 miliardi; con una differenza di 1.625 miliardi. Le spese sono di miliardi 23.532 con un aumento di 4.136 miliardi nei confronti del 1973. Quindi abbiamo un disavanzo del bilancio dello Stato di 6.246 miliardi, più un disavanzo delle amministrazioni autonome: Ferrovie dello Stato oltre 799 miliardi, Poste e telegrafi 329, vale a dire 7.375 miliardi; e poi abbiamo, in aggiunta quella specie di cancro che corrode tutta la vita economica: il ricorso al mercato finanziario, su cui vorrò in appresso intrattenermi brevemente: poi 1.270 miliardi di interessi, per cui il bilancio viene a presentare un passivo di 8.606 miliardi.

Altro fatto che ho sentito richiamare ieri anche dal ministro del bilancio, è la suddivisione di carattere concreto, tra spese correnti e spese in conto capitale; la differenza tra esse va sfumando fino al punto che si può considerare annullata. È ormai puramente un fatto di scrittura, se noi consideriamo che nelle spese correnti abbiamo: Servizi generali dello Stato e pensioni; acquisto di beni e servizi, difesa, pubblica sicurezza ed altre minori, i trasferimenti correnti senza diretta controprestazione: interventi finanziari alle Regioni ed Enti locali,

trasporti e comunicazioni e altre partite minori; in essa figurano investimenti solo in parte, e in gran parte attività non produttive.

Per proseguire, dato che questi elementi già li conosciamo (li ho voluti inquadrare dal punto di vista contabile come punto fermo del nostro esame), io sono d'avviso che un bilancio deve essere fedele. Questo è un bilancio preventivo: quindi la sua fedeltà è solamente concettuale e limitata alla rispondenza contabile: ma il bilancio deve essere credibile: se non è credibile viene meno la sua stessa funzione.

E vediamo se sussiste l'elemento della credibilità. Su quali basi è stato predisposto il bilancio e ad opera di chi? Ad opera non certo della Ragioneria generale perchè là vi sono funzionari che sanno fare bene i conti. Determinante sarà stato senza dubbio l'intromissione di elementi esterni, talvolta stravaganti, che ben conosciamo e di cui conosciamo anche la fantasia. Per quanto concerne le basi su cui è stato predisposto il bilancio al nostro esame, va notato che è previsto per il 1974 un aumento del reddito nazionale del 14,5 per cento in termini monetari e del sei per cento in termini reali; e ieri l'hanno confermato tanto il ministro Giolitti quanto il ministro La Malfa. Io penso che questo sia un dato piuttosto ottimistico perchè ben conosciamo qual è l'andamento della moneta, che del resto ieri è stato ampiamente illustrato nella relazione di La Malfa, il quale ha spiegato tante cose, ma non è riuscito a spiegare quale sia stato il sistema usato per determinare il reddito nazionale. Almeno io non l'ho capito, ma forse la colpa è mia, benchè abbia letto attentamente l'esposizione sia pure in quella pessima copia fotostatica scritta da pessimi dattilografi, come tutti noi abbiamo avuto occasione di vedere.

Per le entrate il discorso è ancor più delicato: si è arrivati a determinare l'ammontare complessivo delle entrate calcolandole sulla base di un coefficiente di elasticità fiscale commisurato al 0,9 quindi inferiore all'unità che normalmente viene usata, prevedendo un incremento del gettito del 13,5 per cento.

Vorrei ora leggere l'introduzione riportata nella « Nota preliminare » allo stato di previsione della spesa per il 1974: « Sta di fatto, che dall'impostazione delle previsioni basate su elementi noti alla data di presentazione del bilancio (si seguiva, cioè, un criterio sostanzialmente empirico che aveva il suo fondamento nella conoscenza dei dati connessi all'andamento degli accertamenti dei proventi tributari), da alcuni anni a questa parte, pur tenendo sempre presenti i criteri empirici cui si è fatto cenno, è apparso opportuno riferire le previsioni stesse ai risultati degli studi sull'evoluzione e sulle porspettive dei fenomeni congiunturali effettuate da Istituti specializzati nazionali e da Organismi internazionali.

La previsione delle entrate tributarie — come posto in evidenza nella « nota preliminare » al quadro generale riassuntivo — viene, pertanto, ora valutata con riferimento ad una proiezione macro-economica che trova il suo fondamento nell'attento esame della situazione generale economica del Paese e più particolarmente nella dinamica del reddito nazionale, individuabile nelle sue componenti in volume ed implicite, al fine di pervenire all'indicazione del tasso globale in valore ».

Il brano mi richiama alla memoria il pezzo di Petrolini sulla « palingenesi, eccetera » la cui logica adesso troviamo trasportata in un bilancio.

Questi sono i criteri attraverso i quali si è pervenuti alla formulazione delle previsioni.

Vorrei anche rilevare che i Ministri farebbero bene a parlare poco; però il ministro delle finanze Colombo, che è persona ch'io stimo molto, non usa dire cose a vanvera. Egli parlando ieri all'inaugurazione del corso di studi sul petrolio, organizzato dall'ENI, ha fatto queste affermazioni, riportate sulla stampa: « Quasi tutti i nuovi tributi entrati in vigore con la riforma tributaria, hanno dato un gettito insoddisfacente. E ciò sia perchè le previsioni iniziali scontavano un'organizzazione periferica che invece non si è realizzata, sia soprattutto per l'entità delle evasioni e delle frodi che si sono registrate. Il fenomeno delle evasioni

provoca dannosi riflessi e negative distorsioni anche sul piano concorrenziale, poichè l'evasore gode di indubbi vantaggi rispetto all'operatore che abbia osservato gli obblighi tributari ».

Dal tema dell'evasione « che — sono sue parole — non consente il raggiungimento dei limiti previsionali dell'entrata tributaria » il ministro Colombo è passato poi a considerazioni di più ampio respiro. « Se manca un sufficiente volume di entrate è evidente — egli ha poi sostenuto — che per far fronte alle sempre crescenti esigenze di spesa, lo Stato deve fare massiccio riferimento al mercato finanziario, riducendo le disponibilità per gli investimenti ».

Fin qui il ministro Colombo: se poi passiamo all'esame delle singole voci del bilancio preventivo, per quanto riguarda appunto l'entrata, ben sappiamo che, per cause deprecabili ma prevedibili, l'introito dall'IVA è in diminuzione, come ha asserito anche lo stesso Ministro per le finanze: eppure nell'impostazione di questo bilancio tale introito è stato riportato addirittura in aumento rispetto al 1973.

Questa è l'impostazione generale del preventivo che abbiamo al nostro esame: di fronte ad una prevalenza di spese fisse, un quadro di entrate alquanto aleatorie. Probabilmente se io fossi al Governo mi troverei di fronte alle stesse necessità, direi le stesse cose e farei le stesse scelte; ma siccome sono all'opposizione, si può dire che mi sia facile rilevare quanto sto dicendo, ma lo faccio per apportare un contributo di chiarezza e di critica costruttiva, com'è nostro costume.

Nella « Nota preliminare » al bilancio di previsione dello Stato per il 1974, a pagina 4, fra l'altro, si legge : « Alla stregua di tali elementi il Ministero del bilancio e della programmazione economica ha valutato che (*omissis*) il disavanzo di cassa del settore pubblico (Tesoro, Cassa depositi e prestiti, Aziende autonome) non deve superare i 7.400 miliardi ». E più avanti: « Il disavanzo di cassa di 7.400 miliardi di lire è stato stimato correlativo ad un *deficit* di competenza del bilancio dello Stato dell'ordine di 8.600 miliardi ».

Il ministro del bilancio, onorevole Giolitti, ha dichiarato che questo è un limite invalicabile. Ma io domando: com'è possibile dire che un disavanzo di 8.600 miliardi è un limite che possa essere consentito? Non esiste un bilancio che possa consentire 8.600 miliardi di disavanzo; non è un bilancio, è uno . . . sbilancio! Io non sono certo un fautore — l'ho anche detto lo scorso anno in analoga circostanza — della parità del bilancio. Lo spareggio può anche essere conseguente alle più svariate situazioni, a necessità da dover affrontare, specie in conseguenza di spese produttive, che a loro volta favoriranno anche se per via indiretta, maggiori entrate.

Ma siamo di fronte ad un *deficit* permanente, che io pongo poi in relazione (questo è grave) con i residui passivi. Se è possibile imporre al bilancio un così elevato *deficit*, avviene perchè è previsto che lo Stato non paga; se pagasse sarebbe la catastrofe, la bancarotta. Ecco allora la valvola di sicurezza rappresentata dai residui passivi.

Vorrei tentare un esame di quanto già, senza dubbio, avete letto, contenuto nell'allegato A al disegno di legge n. 1226: relativo ai conti dei residui passivi al 31 dicembre 1972. Il loro importo, in questo ultimo periodo di tempo, è aumentato, da 10.700 miliardi a 13.612 miliardi. L'« Interpress » dell'altro giorno, ci ragguagliava in merito, riportando come un evento positivo il fatto di un'avvenuta diminuzione dei residui passivi. In realtà siano di fronte ad un fatto tecnico: l'inizio dell'esercizio 1973 è avvenuto in regime provvisorio, quando cioè la spesa poteva essere effettuata solo per 1/12 al mese. Finito l'esercizio provvisorio, si sono scatenati i pagamenti arretrati: ecco perchè i residui sono diminuiti nella loro entità. Ma la situazione è effettivamente impressionante: 13.612 miliardi di residui passivi, che indubbiamente aumenteranno: infatti, dobbiamo considerare che al dicembre 1971 i residui passivi ammontavano a 11.692 miliardi; dopo dodici mesi sono saliti a 12.000 miliardi ed ora figurano per 13.612 miliardi!

Logicamente, un bilancio preventivo che poggia su residui passivi di queste propor-

zioni, è uno strumento che non puo affrontare le spese preventivate. E poichè le spese correnti, gli stipendi, si devono pagare, avviene che saltano per aria le spese produttive, gli investimenti: proprio quelle spese cioè che, semmai, giustificherebbero un disavanzo di competenza di 8.600 miliardi, portando un incremento alla produttività, tale da consentire redditi in grado di compensare il *deficit* iniziale.

Rilevo ancora dal disegno di legge in esame, fra le variazioni in aumento della spesa per obblighi inderogabili, uno stanziamento in più di miliardi 24,1 per effetto della nuova disciplina delle funzioni dirigenziali, in conseguenza del noto e discusso decreto sull'esodo dell'alta dirigenza, ed uno stanziamento in più di miliardi 31,1 per rimborso all'ENPAS dei maggiori oneri incontrati nella liquidazione delle indennità di buonuscita e di previdenza (sempre in conseguenza del predetto esodo, oltrechè dell'esodo degli ex combattenti e di altre categorie).

A questo punto, in sede di esame del bilancio preventivo del Ministero del tesoro nel quale sono iscritte queste spese, dobbiamo ancora una volta rilevare che la formula infelice dell'esodo ha costituito senza dubbio un errore, perchè si è consentito ad alti funzionari, alcuni dei quali intorno a cinquant'anni d'età, l'anticipato raggiungimento della pensione, depauperando i quadri dirigenziali. Per gli ex combattenti tale esodo anticipato era giusto, anche perchè essi, nella media, avevano raggiunto o quasi l'età pensionabile. Dal punto di vista funzionale quindi il provvedimento dell'esodo non ha sortito positivo risultato.

Il « Mondo » di ieri ha pubblicato un articolo, in cui sono contenute delle banalità, le solite cose; nel caso trattavasi dell'ex direttore generale degli uffici tecnici erariali che avrebbe avuto un incarico di consulenza, incarico che in genere viene dato ai funzionari migliori che lasciano il servizio attivo. Purtroppo è una conseguenza del fatto che noi non addestriamo adeguatamente i nostri funzionari: diventeranno vecchi senza mai essere stati impiegati, nonostante l'alto valore di molti di essi, in modo opportuno.

Ora io dico — e vorrei che ne prendesse atto il sottosegretario per il tesoro e gli altri rappresentanti del Governo presenti: noi abbiamo affrontato questa spesa, che ha trovato contrasti (non tanto per la spesa in sè, ma per i numerosi dubbi sull'efficienza della legge) per risolvere i gravi problemi che travagliano la pubblica Amministrazione. Io penso che la legge dia la possibilità di farlo solamente se si disponga di dare effettiva responsabilità ai funzionari. Ciò puo determinare diversità di comportamento. Ma allora, scusate, la giustizia non è amministrata attraverso una pluralità di organismi? E supponibile che un processo fatto a Verona dia un certo esito, e un processo riguardante fatti analoghi, medesime situazioni nelle stesse circostanze di fatto e di diritto, celebrato in altra citta, dia esito diverso. Ma non è questo il punto; noi dobbiamo pensare che un'amministrazione moderna non puo lasciare, per esempio, un pensionato in attesa per anni; e, allo stato, non e possibile fare diversamente perchè è tutto accentrato: il capo sezione scrive una lettera, il capo divisione la riguarda, l'ispettore generale la firma, il direttore generale la sigla dopo avere consultato i suoi collaboratori; e così si va avanti per anni e anni; cose incredibili!

Diamo piena responsabilità ai funzionari: è possibile che un funzionario arrivato al grado di capo divisione o di primo dirigente non sia in grado di decidere personalmente? In questo senso l'annunziata circolare del Presidente del Consiglio (che non ho letto) dovrebbe essersi espressa. Dobbiamo effettivamente stimolare, incitare il Governo perchè dia attuazione alle leggi

E con l'occasione io voglio far cenno a un'altra situazione preoccupante agli effetti della pubblica amministrazione in ordine a una notizia che ho letto su un giornale della sera di ieri, dove si dice che la famosa legge sulla perequazione generale che verrebbe ad annullare quella differenza che ha portato squilibrio, nella pubblica amministrazione, tra i dirigenti e gli alti dipendenti, viene praticamente rinviata *sine die*. Ora questo non giova al buon andamento dell'amministrazione. Il Governo precedente si era

assunto un impegno, e se io mal non ricordo (non ho fatto in tempo a controllarlo), pure il Presidente Rumor, nella sua relazione programmatica, ha riconfermato questo impegno; ed è un impegno fondamentale perchè porta alla giustizia della pubblica amministrazione riconducendo tutti sullo stesso piano. Sicchè quel divario che molti hanno lamentato, quella specie di classismo che si è voluto creare nella pubblica amministrazione, verrebbe a scomparire. Io ho favorito la legge per la dirigenza, per quanto mi è stato possibile, e l'ho favorita per una ragione tattica, direi, perchè per tutti, nello stesso momento, non sarebbe stato possibile arrivare a condizione eque ed adeguate. Con la perequazione si porteranno soddisfazione e tranquillità nel lavoro e una giusta remunerazione a tutti i dipendenti.

Questi sono i punti su cui volevo richiamare la vostra attenzione. Mi sembra che queste osservazioni possano essere di qualche utilità e possano contribuire ad evitare ulteriori turbamenti e ulteriori confusioni. Ha ragione il senatore Assirelli quando, nella sua chiara relazione, si lamenta di un certo tipo di amministrazione. Esiste in realtà una disaffezione del dipendente, non solo dello Stato, ma di quasi tutti i dipendenti pubblici, essa deriva dalle spinte di categoria, dalla diversità di classificazioni, e dalle differenziazioni che nella pubblica amministrazione non vi erano mai state. I dipendenti si sono sempre considerati facenti parte di un unica famiglia. E su questo punto vorrei terminare perchè ci sarebbe da fare un lungo discorso.

Vorrei fare osservare al senatore Assirelli che è caduto in errore quando si è riferito ai controlli. Egli si è richiamato a una prassi deplorevole non alla legge che conferisce agli organi di controllo ampi poteri. Ma non è in questa sede che possiamo addentrarci nel merito della questione.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Anzi, esula completamente dalla discussione.

B A C C H I . Gli organi della Ragioneria hanno la facoltà di un penetrante controllo in ordine anche alla congruità della spesa, e poichè sono organismi molto attenti, molto precisi, esercitano il loro potere nell'ambito delle leggi. Di che cosa ci lamentiamo, oltre che della lentezza delle poste e della disaffezione del pubblico dipendente? Della lentezza derivante dalle leggi; ed allora si è portati ad aggirare la contabilità generale dello Stato. Ma scusate, la contabilità generale dello Stato non è cosa che si può cambiare? Dobbiamo adeguare la legislazione dando fiducia alla pubblica amministrazione. Dalla responsabilità e dalla fiducia nasce anche il senso della lealtà.

Un altro punto sul quale vorrei intrattenermi riguarda il trasferimento alla finanza locale di 1208 miliardi.

Vorrei leggere il punto 13 a pagina 12 della « Nota preliminare al quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1974 »:

« Non è solo la condizione del bilancio dello Stato e quella delle sue aziende autonome che desta gravi preoccupazioni. Un'altra grave incognita è costituita dalle spese crescenti — e si tratta pur sempre di spese correnti — degli Enti ocali, degli Enti previdenziali e degli Enti pubblici in genere. Mentre il bilancio di previsione dello Stato ha registrato un'opera pur faticosa di revisione per rimanere nei limiti del disavanzo di cassa compatibile con le necessità di sostegno della attività produttiva, non siamo affatto certi che questa opera di revisione avvenga in tutti gli Enti che si alimentano di spesa pubblica. Occorre impedire che il volume di credito disponibile per l'attività produttiva non si riduca ulteriormente per effetto di un più ampio indebitamento, derivante dal disavanzo di questi enti, non compresi nel citato fabbisogno di 7.400 miliardi ».

A questo punto ha ragione il senatore Assirelli, quando nella sua relazione al bilancio ha posto in evidenza che bisogna creare un coordinamento fra tutti questi Enti. Fra l'altro ciò è previsto dalla Costituzione: l'articolo 119 (ce lo dimentichiamo spesso) stabilisce, appunto, che « Le Regioni hanno autonomia finanziaria... che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Provincie e dei Comuni ». Ciò tanto più vale ora che è entrato

in funzione l'ordinamento regionale. Certo che tutti i rodaggi sono difficili e ritengo che l'istituto della Regione, a ragion veduta, all'infuori di ogni passata polemica, possa essere utile: sempre se esso è inquadrato nel più ampio interesse dello Stato, secondo lo spirito della Costituzione. Ed ecco perchè la Regioni debbono coordinare la loro finanza con quella statale, dalla quale traggono i loro finanziamenti. Ed altrettanto dicasi, pur nella loro autarchia, dei Comuni e degli altri enti pubblici.

Ebbi occasione di dire già che quando un bilancio è concepito come uno strumento di trasferimento di fondi, non abbiamo un vero bilancio. Quando lo Stato incassa somme e le eroga senza poter effettuare gli opportuni controlli, esso viene meno ai suoi stessi compiti istituzionali. Dobbiamo perciò applicare assolutamente anche l'articolo 119. Questo è uno dei compiti che il Parlamento deve assolvere.

È necessario che venga al più presto alla luce la legge sulla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione (da quando l'Italia esiste come nazione unita le proposte di legge sulla Presidenza del Consiglio dei ministri sono sempre naufragate, anche durante il fascismo in cui vigeva un sistema autoritario): ma oggi è tanto più necessario provvedervi, specie di fronte agli incombenti problemi economici, per cui da qualche parte si prospetta addirittura la costituzione di un superministero economico, da affidarsi ad estranei alla pubblica amministrazione!

Continuando nell'esame, debbo rilevare che il disegno di legge che stiamo discutendo, richiama l'attenzione del Parlamento, in maniera specifica (lo rilevo a pagina 9 della « Nota preliminare ») sugli impegni del Ministero per il tesoro che deve preparare tutti i provvedimenti, attraverso un apposito disegno di legge, per la soppressione o riduzione di determinate voci. Infatti, nell' « Allegato *D*, nella parte *A*), sono comprese le voci che sono già state oggetto di proposte o disegni di legge in corso di svolgimento; nell'Allegato stesso, parte *B*), sono incluse le voci soggette a riduzione; nella parte *C*) sono compresi provvedimenti di lieve portata (sussidi, pensioni ed altre piccole voci, di una grande incidenza).

A questo punto vorrei però far rilevare un particolare: questo Governo, che si propone l'attuazione delle riforme sia pure compatibilmente con le esigenze del bilancio, con le presenti difficoltà e l'attuale seria situazione economica, derivante anche da fattori internazionali, purtroppo sta seguendo invece una linea di condotta « antiriformista ». Infatti le riduzioni degli stanziamenti sono andate ad abbattersi proprio sulle spese relative alla riforma della scuola secondaria e superiore (da 0 a 10 miliardi); sono stati ridotti gli stanziamenti relativi ai programmi per la ricerca scientifica, l'edilizia scolastica e le università.

A prescindere da ogni riflesso ideologico e politico, si incrementa la confusione in quel settore fondamentale, che è l'istruzione universitaria, aggravandosi il problema delle aule, costruite per 50 persone, e destinate invece a contenerne 1.000 o 1.500. Infatti gli stanziamenti per l'edilizia scolastica sono stati ridotti da 170 miliardi a 80 miliardi. Lo stesso dicasi per i centri scolastici residenziali, così importanti specialmente nelle zone dove la quasi totalità delle madri lavora ed è costretta ad abbandonare i figli alle nonne, ai parenti o addirittura ad estranei che se ne interessano relativamente: anche in questo caso vi è stata una sensibile decurtazione. Ed ancora: i fondi per i provvedimenti urgenti per l'università sono stati portati da 65 miliardi a 60 miliardi (si tratta è vero, di una differenza minima, 5 miliardi, ma è indicativa).

Infine è stata apportata una decurtazione anche al capitolo relativo alla riforma sanitaria, la cui urgenza è stata invece evidenziata dalla recente epidemia di colera: gli stanziamenti relativi infatti da 185 miliardi sono stati addirittura ridotti a 70. Così pure gli stanziamenti per la prevenzione a favore dei tossicomani, sono stati portati da 4 miliardi e mezzo ad un miliardo.

Questo Governo quindi — sarà una fatalità! — è venuto a trovarsi nella poco lieta situazione di contraddire se stesso perchè, nato alla luce delle riforme, si è trovato costretto ad incidere proprio sulla parte finan-

ziaria concernente gli stanziamenti relativi alle riforme stesse.

Un altro fatto che mi ha colpito riguarda una voce che non e di grande entità finanziaria ma indicativa di una tendenza: quella relativa alle spese necessarie per realizzare lo inquadramento nelle Ferrovie dello Stato dei dipendenti dalle ditte appaltatrici dei servizi degli accumulatori. Si tratta — ripeto — di una voce che non ha rilevante importanza finanziaria, tuttavia ritengo che un'azienda pubblica delle dimensioni del genere, la quale è costretta a rifrangere la sua attività in tante branche secondarie e sussidiarie, deve assolutamente frenare la tendenza ad assumere nei propri ruoli il personale delle aziende private. A questo proposito, desidero richiamare l'attenzione della Commissione sulla situazione che si è verificata, nel Lazio, in seno alle aziende private dei trasporti, quando il personale è entrato in agitazione per vedere realizzate le richieste a tutti note (inquadramento come impiegati di ente pubblico, stabilità del posto, pensioni, lavoro tranquillo, possibilità di darsi ammalati senza timore di sanzioni, e così via); ora, tale azione avrà anche avuto un fondamento di carattere sindacale, ma lo Stato deve avere la capacità di reagire a spinte sindacali del genere, perchè altrimenti si lascia travolgere.

Non è giustificato, quindi, l'inquadramento nel personale delle Ferrovie dello Stato di lavoratori delle ditte appaltatrici dei servizi degli accumulatori; di questo passo si arriverà all'assurdo di assumere tutti, anche i dipendenti delle imprese di pulizia che operano nello stesso settore.

Con ciò non voglio peraltro entrare a fondo nei particolari della questione: ho soltanto voluto prendere lo spunto da questo fatto per richiamare la vostra attenzione, onorevoli colleghi, su questa grave tendenza, che purtroppo si riscontra non solo nelle Ferrovie dello Stato ma in molti altri enti. Non è certo in questo modo che sarà possibile contenere il *deficit* di bilancio!

Un altro abbattimento — ma in questo caso opportuno, a mio avviso — è stato fatto nei confronti della spesa per il ricorso al mercato finanziario, che è stata portata da 1.838 miliardi circa a 1.203 miliardi. Speriamo che si continui così: una delle cose infatti che maggiormente mi colpì al mio ingresso al Senato (è da poco che ho l'onore di essere vostro collega e sono quindi forse meno smaliziato) fu il constatare che il ricorso al credito era determinato non da esigenze insopprimibili, quale ad esempio quella della rivalutazione delle pensioni, necessità che supera qualsiasi ragionamento e di fronte alla quale prende il sopravvento il sentimento, ma dalla necessità di aumentare i fondi di dotazione a vantaggio di alcuni enti pubblici, la cui gestione evidentemente non è ispirata a princìpi di economicità. Tali aumenti infatti a chi sono stati concessi? Sono stati concessi all'EGAM, all'EFIM, all'EAGAT, ente, questo, che è riuscito a rendere deficitarie le aziende di Montecatini e Salsomaggiore, un tempo fiorentissime. Ma quello che io trovo veramente scandaloso è che si faccia ricorso al credito per aumentare o creare fondi di dotazioni a vantaggio di enti quali l'ENI, l'ENEL, l'IRI, che sono colossi che figurano tra le più grandi aziende del mondo ma che hanno bisogno di pompare denaro dallo Stato il quale non ne ha e deve quindi indebitare il suo bilancio per le generazioni future.

Tutto questo evientemente si ricollega al discorso dei residui passivi e dimostra come, se si affrontasse con maggiore serietà il problema, sarebbe possibile contenere notevolmente l'attuale pauroso *deficit* di bilancio. È una questione di volontà politica a non cedere alle pressioni dell'imprenditore pubblico: una volta si parlava di cedimento alle pressioni dell'imprenditore privato, senz'altro deplorevole, ma ora ci troviamo in presenza di un cedimento alle pressioni dell'imprenditore pubblico che è senza dubbio più tirannico e più condizionante di quello privato.

Per quanto si riferisce al risparmio, ritengo opportuno riportare testualmente quanto è scritto a pagina 11: « Dalle risultanze della previsione 1974 appare evidente, tra l'altro, un ulteriore deterioramento del risparmio pubblico in conseguenza del forte aumento delle spese correnti sulle quali incidono in maniera massiccia gli oneri per la piattaforma rivendicativa di pubblici dipendenti e per

trasferimenti agli enti pubblici, in primo luogo, e a quelli territoriali. La sua funzione propulsiva e di aiuto agli sviluppi economici e sociali diventa sempre più evanescente ». A questo punto si rivela in tutta la sua importanza la necessità di non concedere ulteriori fondi ad enti che non dovrebbero averne bisogno. Il fatto che ne siano privi sta evidentemente ad indicare una cattiva gestione: e la considerazione più triste è che si tratta di centinaia di miliardi che avrebbero potuto essere utilizzati per la realizzazione, ad esempio, di ospedali di cui tanto si avverte la necessità.

C A R O L L O . Se non si crea il reddito, come è possibile destinarne una parte a scopi sociali?

B A C C H I . È esatto: ma si deve creare un reddito effettivo, occorre mettere da parte l'utopia, eliminare la cattiva gestione. Questo è il punto. Abbiamo erogato centinaia di miliardi a questi enti ricorrendo infatti all'indebitamento, ad un indebitamento, come ho già detto che ci trascineremo per generazioni. E mi meraviglia il fatto che sia proprio lei, senatore Carollo, che è stato amministratore di enti importanti, ad affermare questo: evidentemente lo dice per pura polemica.

C A R O L L O . Le dirò che avevamo l'interesse, non solo politico, di far fronte all'indebitamento con un mutuo annuale pari al 13-14 per cento.

B A C C H I . Questo è scritto nella relazione predisposta dal Governo di cui fa parte anche il suo partito: lei ovviamente non fa che ripetere quello che è detto in quella relazione e nulla di diverso. In altri termini, lei ricorre ad una tautologia.

C A R O L L O . La mia esperienza mi insegna che, poichè non c'è mai una coincidenza tra competenze e cassa è chiaro che talvolta è necessario aumentare le competenze senza avere disturbi di cassa.

B A C C H I . Quello che io intendo dire è che, purtroppo, tutti noi paghiamo le conseguenze di cattive gestioni. Io ritengo quindi che il sistema dei sussidi (di sussidi infatti si tratta, anche se in grande stile) è un sistema deplorevole, perchè lo Stato deve avere sì una funzione di stimolo, una funzione di incentivazione delle attività, ma come tramite e non come diretto erogatore. Risponda quindi l'ente, risponda l'imprenditore, sia pubblico che privato, che noi vogliamo, sì, in un certo senso sostenere di fronte agli istituti di credito e non lo Stato attraverso l'erogazione diretta, che coinvolge tutto il suo apparato mettendolo in crisi. In definitiva — ripeto — chi paga è tutta la collettività ed è evidente che quando si va oltre certi limiti la collettività rischia di crollare, di avere un collasso.

Ciò che è più grave è che talvolta si cerca di giustificare tutto questo con il fatto che si è sempre fatto così, ma se *errare humanum est, perseverare est diabolicum!*

Un'altra anomalia che ho rilevato — e per la quale sono state portate, come sempre, delle giustificazioni che, peraltro non soddisfano e che non sminuiscono la gravità del fatto — è la seguente: si dà grande importanza alla ricerca scientifica che generalmente viene considerata alla base del progresso e dello sviluppo economico di un Paese. Ebbene, per tale voce sono stati stanziati — è un dato che mi ha veramente colpito — 57 miliardi contro i 1.017 previsti per la scuola materna ed elementare: e questo in una civiltà moderna, in un Paese, come l'Italia, che si definisce appartenente alla civiltà tecnologica.

Lo stesso dicasi per lo stanziamento previsto per la salvaguardia del patrimonio artistico, culturale e archeologico: 44 miliardi. Ne abbiamo erogati molti di più a quegli enti ai quali abbiamo in precedenza fatto riferimento e che, con una migliore amministrazione, avrebbero potuto andare avanti — ripeto — con le proprie forze. Non intendo con questo riaprire una polemica, ma semplicemente richiamare la vostra attenzione sulle anomalie che emergono dallo stato di previsione in esame.

Un'altra voce che si inquadra sempre nel deplorevole sistema del ricorso al credito è quella relativa alle azioni di intervento nel

campo sociale per le quali è previsto uno stanziamento di 1.887 miliardi, di cui 140, vale a dire l'8 per cento, per interessi. Ora, io mi rendo perfettamente conto della necessità, di fronte ad una spesa fondamentale, improvvisa, sopravveniente, che risponda ad esigenze concrete, di ricorrere al credito: ma in questo caso la situazione è diversa. Vi sono famiglie che vivono con 200.000 lire al mese e famiglie che con un milione al mese si indebitano per l'incapacità di amministrare. Noi indebitiamo lo Stato in maniera impressionante e non certo nei limiti della compatibilità del bilancio. Quindi noi praticamente, con il ricorso al credito, paghiamo 1.310 miliardi, vale a dire il cinque per cento delle spese correnti e in conto capitale per interessi. È una forma di anatocismo alla rovescia. Quindi rimborso di prestiti per milioni, più differenza di interessi ed inoltre rimborso prestiti per 962 miliardi (pagina 48).

Un'altra voce che mi ha colpito e che vorrei portare all'attenzione della Commissione, benchè di non grande entità — si tratta di 2.600 milioni — sono gli interessi di mora che il Ministro delle finanze deve sborsare per indebite riscossioni.

L'unica nota consolante proviene dal positivo bilancio dei Monopoli di Stato. Ed io richiamo l'attenzione del Sottosegretario per le finanze sulla legge che deve essere predisposta sul riordinamento del sistema di vendita del sale che noi, per legge, dopo un'ampia discussione fatta in aula nel marzo scorso, abbiamo smonopolizzato, stabilendo che contemporaneamente dovesse essere prevista una nuova struttura; non provvedendo in tal modo, avremmo messo in crisi i punti di vendita che si accontentano di quel piccolo margine per la vendita del sale perchè si accompagna alla vendita di altri generi di monopolio. Comunque il bilancio dei Monopoli si conclude con un attivo di 1989 miliardi.

Vorrei concludere richiamando l'attenzione, ancora una volta, dell'onorevole Sottosegretario per il tesoro e dell'onorevole Sottosegretario per le finanze su quelle mie brevi considerazioni riguardanti la Direzione generale del tesoro, la riforma burocratica, la legge sul sale e quegli altri punti che mi sono permesso, con brevi parole, di illustrare.

P R E S I D E N T E . Vorrei informare la Commissione che sarei dell'avviso di esaurire entro mercoledì prossimo la discussione in corso. Quindi, a parte questa mattina, avremo a disposizione il pomeriggio di martedì e la mattinata di mercoledì. Questo lo dico non per voler comprimere la discussione, ma perchè ognuno sappia quanto tempo abbiamo a disposizione. Sarebbe poi utile sapere già, se è possibile, chi sono i colleghi che vogliono intervenire nella discussione qui in Commissione, in modo da regolare anche i tempi sulla base del numero degli interventi.

P A Z I E N Z A . Io non ho l'amore che il collega Bacchi nutre per il documento-bilancio, avendolo assorbito per trentasei anni di servizio presso l'Amministrazione dello Stato. Naturalmente ho ascoltato con profondo interesse ttute le sue argomentazioni, ma debbo confessare uno stato d'animo diverso di fronte a questo documento. Ho cominciato a leggere le cifre per rendermi conto della impostazione del bilancio dello Stato e mi sono trovato di fronte, già all'inizio di questa lettura, ad alcune risultanze di carattere ragionieristico, di fronte più ad una enunciazione di numeri che all'esposizione di una volontà politica, quale dovrebbe risultare dalla impostazione di bilancio. E sono riandato nel pensiero a quanto abbiamo acquisito dall'insegnamento del diritto costituzionale. Compito primario del Parlamento era, un tempo, quello di esaminare, discutere, approfondire, approvare o respingere il bilancio. Era un compito che da solo giustificava l'esistenza del Parlamento, caratterizzandone in maniera qualificante le funzioni.

Il Governo attraverso l'esposizione del bilancio, che si basava su presupposti concreti, reali, dava la misura della sua volontà politica, che il Parlamento convalidava o respingeva, mediante dibattiti approfonditi ed appassionati.

Quanto scadimento delle nostre istituzioni, se si raffrontano i dibattiti di allora a quelli di oggi, i documenti programmatici di bilancio di allora a quelli di adesso.

Già dalle prime righe della relazione che accompagna il bilancio si trae l'impressione di un documento freddo, puramente contabile, basato su interpolazioni numeriche più che sulla realtà.

Si constata subito un'impostazione assolutamente falsa, assolutamente teorica, numerica: infatti il bilancio è impostato con una previsione dell'aumento del reddito nazionale del 14,5 per cento in termini monetari e del 6 per cento in termini reali. Da questa previsione, che bisognerebbe accettare, si traggono invece delle conseguenze negative.

Mi trovo in condizione di dare un contributo modestissimo a questa discussione: è un contributo di scetticismo, che fa riflettere sulla utilità, o meglio sulla inutilità di una discussione di questo genere, per considerazioni di carattere politico. A parte i motivi dell'opposizione che emergono da quanto ha detto il collega Bacchi, trovo completamente inutile la discussione su questo bilancio, su questo documento presentato nel giugno scorso da un Governo, il quale, nel presentarsi alle Camere, aveva fatto riferimento ad una situazione economica dissestata e che si riprometteva di assestare. Non è pensabile la impostazione di una discussione di un bilancio che parte da una previsione di aumento dell'entrata (con l'aumento del gettito dell'IVA di 1.400 miliardi nel 1974), quando le previsioni responsabili, fatte su dati desunti fino al terzo trimestre del 1973, trovano riscontro, nel consuntivo del 1973, nella diminuzione delle entrate previste nel precedente esercizio. Come si può sostenere un ingigantimento della previsione delle entrate, quando non abbiamo gli strumenti idonei per arrivare all'incremento delle entrate stesse, non essendo possibile un inasprimento dell'IVA? Tutte le entrate risultano sbagliate rispetto alla previsione. Anzitutto, dai primi elementi che già conosciamo, risulta che la entrata, in questa prima fase della riforma tributaria, è estremamente inferiore al previsto e si dimostra illusoria rispetto a quelle che erano state le previsioni altisonanti dei ministri, dai quali il nostro scetticismo veniva sdegnosamente respinto, quando rappresentava soltanto un contributo di ripensamento.

Nel contempo mi soffermo su due episodi che incidono sulla spesa perchè in una indagine da me condotta, mi son dovuto fermare sulle soglie di questo documento. Per quanto riguarda la spesa, sono accaduti degli eventi importantissimi nel nostro paese: si è avuta l'infezione colerica, che avrebbe dovuto indurre ad adottare adeguate misure igienico-sanitarie, di cui non vi è alcuna traccia nel bilancio dei Ministri per la sanità dell'ambiente; non vi è traccia di spesa destinata all'igiene pubblica generale ed alla soluzione di un problema che è stato posto drammaticamente di fronte alla nostra coscienza.

Secondo episodio: vi è stato l'esodo di pubblici funzionari; alcune amministrazioni sono rimaste gravemente mutilate nei loro organici. Gran parte dei tribunali d'Italia sono paralizzati, perchè il 50 per cento del personale è andato via con l'esodo. Ricorderete come abbiamo approvato, pochi mesi fa, la nuova legge sul processo in materia di lavoro, disponendo che un terzo dei magistrati e del personale di cancelleria sia adibito ai compiti derivanti dal nuovo processo del lavoro. Non è pensabile che per il pagamento di una retribuzione si debbano attendere 5, 7, 10 anni come ora accade. Il solo tribunale di Roma, ad esempio, ha bisogno di 150 magistrati; la riforma del diritto del lavoro venne alla luce il 10 dicembre 1972 e dovrebbe essere attuata ormai fra pochi giorni. Ed a Roma qualcosa funziona, ma in molti tribunali d'Italia niente funziona, sono chiusi, e le funzioni essenziali della giustizia non vengono più garantite al cittadino.

Di fronte a provvedimenti già approvati dalle Camere, lo Stato, il Governo, deve predisporre il materiale umano, che si traduce in costi, con un aumento della spesa nei preventivi. Mentre invece il bilancio della Giustizia rimane, nei calcoli dei ragionieri, con 0,1 per cento o 0,2 di più, senza alcun riferimento alle situazioni obiettive cui assistiamo ogni giorno.

Che senso può avere, dunque, una discussione sul bilancio, quando già si evidenzia da questi pochi elementi che l'amministrazione finanziaria competente — dissestata anch'essa per l'esodo dei funzionari — procede ad una riforma tributaria senza essere provvista

degli strumenti necessari? In sede di Commissione dei trenta mi feci carico di un ordine del giorno, accolto dall'unanimità dei componenti, con cui si invitava il Governo a predisporre immediatamente l'aumento degli organici per l'Amministrazione finanziaria, per metterla al passo con le nuove esigenze. E tutto ciò è ignorato dal documento con il quale si è programmato il bilancio preventivo 1974. Questo spiega — di fronte all'importanza dei problemi che non possono essere nascosti — il mio profondo scetticismo rispetto al bilancio in esame.

Mi riservo ogni ulteriore approfondimento in sede di esame delle note di variazione al bilancio, che saranno più importanti del bilancio medesimo, perchè da esse si dovrà conoscere qual'è la linea politica di questo Governo.

Non mi soffermo sul tema delle riforme, nè sulla loro compatibilità o sulla priorità delle scelte.

Voglio soltanto richiamare l'attenzione di tutti i componenti della Commissione sulla importanza dei problemi che vengono completamente obliterati nel bilancio, che per me resta quindi una selva di numeri messi insieme da ragionieri bravissimi, i quali hanno il compito di far quadrare le cifre, ma niente di più.

C A R O L L O . Non è esatto: li ha messi insieme il Parlamento.

P A Z I E N Z A . Niente affatto. Ho detto poco fa che il Parlamento ha approvato, ad esempio, la legge sul nuovo processo del lavoro: ebbene di questa non c'è traccia nel bilancio. Mi si dirà che non vi può essere perchè quest'ultimo è stato predisposto il 30 giugno del 1973 mentre la legge in questione è stata approvata successivamente. È vero: ma è indubbio che un fatto che incide enormemente sul bilancio della Giustizia non può non trovare espressione e manifestazione nelle note di variazione al bilancio che, a mio modestissimo avviso, diventano anche più importanti del documento che — ripeto — il Governo ci presentò il 30 giugno 1973, agli inizi di una attività che lo stesso Governo vedeva limitata nel tempo ad una prima fase di contenimento dei prezzi (salvo poi passare alla seconda, alla terza, alla quarta fase) e la cui politica invece è sfociata in un aumento del prezzo della benzina in contraddizione con la politica calmieristica in atto. Vi è un profondo contrasto con quanto abbiamo sentito finora e con quanto dovremmo sentire in questi giorni — potrei anche sbagliarmi circa le note di variazione dato che non sono molto esperto di tecnica di bilancio — ma penso che il problema delle note di variazione del bilancio non sia differibile di un mese o due.

Soltanto questo volevo aggiungere a quanto ha detto il collega Bacchi: il problema della discussione del bilancio si trasferisce nel problema della discussione delle note di variazione del bilancio stesso che, se abbiamo degli amministratori oculati, dovrà trovare nei documenti relativi da sottoporre al Parlamento adeguata sede di discussione e di approfondimento.

P O E R I O . Onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, concordo anch'io con quanti sostengono che la discussione e l'esame del bilancio di previsione del Ministero del tesoro (tabella 2 del bilancio dello Stato) non può essere una discussione limitata alla spesa relativa al Dicastero del tesoro come tale, ma un esame più ampio, un esame generale della politica economica del Paese, trattandosi del bilancio del Ministero della spesa pubblica.

Del resto, questa tesi trova conferma in illustri contributi del passato al dibattito sul bilancio in discussione.

Nè può essere attenuata questa esigenza dal fatto che esiste una tabella del Ministero del bilancio e della programmazione. Anzi, alla determinazione delle scelte di programma ed agli investimenti, nonchè alla spesa pubblica in generale presiede il Ministero del tesoro, che diventa il Ministero chiave.

Ad affermare ciò, a rivendicare questo ruolo del Ministero del tesoro non sono solo io; non è solo la mia parte politica, ma è lo stesso attuale titolare del Ministero che riconosce ad esso il ruolo di « cerniera » della vita economica del Paese.

Così impostato il discorso, accettata questa tesi, è chiaro che la relazione presentata dal collega Assirelli va ampliata, va — mi si passi l'affermazione — completata, pur riconoscendo alla fatica del relatore il valore di un contributo pertinente all'esame della tabella 2 del bilancio dello Stato.

Ciò detto, è da questa premessa che, onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, intendo trarre subito le conseguenze nell'impostazione dell'intervento che mi accingo a svolgere.

Concordo con il relatore quando afferma che, discutendo del bilancio di previsione per il 1974 del Ministero del tesoro, si deve tener conto del cataclisma che è avvenuto nel nostro sistema economico in questo ultimo anno; delle ripercussioni della crisi monetaria internazionale sul valore della lira, della dinamica dei prezzi in concomitanza con l'entrata in vigore dell'IVA; delle ripercussioni sociali, economiche e politiche che hanno richiesto e determinato la caduta del Governo Andreotti ed il ritorno al centro-sinistra; della presa di coscienza e della necessità di governare la Nazione con mano ferma, cercando nell'autorità dello Stato la applicazione di direttive chiare che evitino di far cadere sulle classi sociali più povere il peso della indispensabile difesa della libertà e delle istituzioni democratiche sorte dalla resistenza e dalla guerra di liberazione. « Sono tutti eventi di vita vissuta — così conclude il collega Assirelli — che meritano una meditazione per capire il bilancio del 1974 sottoposto al nostro giudizio ».

Ma era proprio da queste considerazioni, che ritengo valide, era da queste premesse, che ritengo giuste, era dalle circostanze storiche elencate e dagli eventi politici ed economici sottoposti alla nostra attenzione che dovevano discendere valutazioni diverse ed indicazioni capaci di essere un contributo per le scelte da operare, per la politica economica da portare avanti.

Comprendo che affermare tutto ciò è semplice, ma non è facile poi operare di conseguenza.

Ritengo però che questo sia il dato fondamentale ed ecco perchè lamento — non per diminuire l'autorità degli onorevoli sottosegretari di Stato qui presenti — l'assenza dei responsabili dei Dicasteri interessati a questo dibattito, che invece avrebbero dovuto essere presenti per essere conseguenti alla discussione apertasi ieri sera in Aula e per trarre prima indicazione da un dibattito pacato e sereno per quello che dovrà essere il giudizio ultimo al quale perverrà il Senato.

Questo è il nostro compito di membri del Parlamento. Io tenterò di compierlo, pur nella delicatezza della materia che trattiamo e nella modestia che si impone ai nostri giudizi, affermando subito che il nostro dibattito sul bilancio non può essere un atto formale. E non può esserlo per la gravità della situazione; non può esserlo perchè non solo la mia parte politica vi si opporrà, ma vi si opporranno tutti i sinceri democratici, che hanno a cuore le sorti del Paese e della democrazia e non pensano al « tanto peggio, tanto meglio » per dare un colpo al sistema democratico ed aprire la via ad avventure eversive.

Che la condizione delle finanze pubbliche sia quella che l'onorevole La Malfa ci ha descritto ancora ieri sera, di concerto con il Ministro del bilancio, e che è ricordata nel disegno di legge n. 1226, nella nota di presentazione della tabella 2 del bilancio dello Stato, è cosa che già sappiamo. Ma, a mio avviso, è inutile ripetere ciò. Deriva questo stato di cose da un lungo malgoverno e dai più recenti guasti apportati dal centro-destra con le sue insensate galoppate inflazionistiche e con le concessioni fatte alle più diverse spinte corporative, sotto la giustificazione che aumentando la circolazione monetaria si poteva aprire uno spiraglio alla ripresa economica. Non esiste legge economica, anche liberale, capace di suffragare una simile affermazione.

Sappiamo che tutto ciò riflette un quadro economico assai difficile: caratterizzato in primo luogo da un sistema di prezzi già precario per le evidenti incertezze dimostrate sul modo di passare da un regime di blocco ad un regime di controllo manovrato; in secondo luogo, dall'ulteriore concentrazione al Nord dell'espansione industriale; poi dalla ripresa del flusso emigratorio dal Sud e

dalle campagne; infine dalle tempeste monetarie e dalla speculazione internazionale, che minacciano di continuo il valore della lira.

Noi comprendiamo bene che esiste l'esigenza di difesa del potere d'acquisto della lira anche se il recente aumento del prezzo della benzina contraddice lo sforzo compiuto in questo senso. Ma la necessità di difendere la lira — che noi condividiamo — non può essere pagata dai lavoratori italiani e dai percettori di bassi redditi, così come non deve essere pagata e non può più oltre essere sopportata dal Mezzogiorno, dall'agricoltura, dalla sanità, dalla scuola; nè deve tradursi nella mancanza di grandi infrastrutture sociali e nel caos edilizio, che sono poi alla base della crisi economica e del colera che ha investito tante regioni del Mezzogiorno d'Italia.

L'analisi che noi facciamo non è pessimistica e non obbedisce alla logica dell'onorevole La Malfa giacchè non perviene alle stesse conclusioni, come espresso dalla risoluzione di ieri, pubblicata dai giornali ed approvata dalla direzione del nostro partito, che io definisco atto responsabile, di un grande partito nazionale preoccupato delle sorti della democrazia e della libertà del proprio paese.

L'analisi che noi facciamo è realistica ed è ormai condivisa largamente. Il problema di oggi è perciò quello inerente al modo come affrontare questo stato di cose. Ecco perchè i rilievi che anche stamane sono apparsi su certa stampa alla risoluzione della nostra direzione non ci toccano, non spostano il giudizio. Per anni, il movimento operaio, la mia parte politica, le forze di sinistra in generale, gli stessi sindacati sono stati accusati di « non sapor scegliere ». È chiaro che l'imputazione era falsa giacchè il movimento operaio e popolare ha sempre saputo collegare le proprie rivendicazioni alle indicazioni di più precise priorità riformatrici, spesso urtando contro le forze conservatrici. Non dimentichiamo che nel frattempo sono passate altre scelte; scelte che hanno distorto il cammino economico del nostro paese e che sono andate contro i contadini, contro il Mezzogiorno, a favore dei monopoli, della rendita fondiaria, della speculazione, del parassitismo agrario, degli esportatori di capitale. L'accusa perciò deve essere respinta e deve essere ritorta contro chi, nel tempo, ha diretto la cosa pubblica del nostro paese.

Ma oggi non siamo qui a recriminare, siamo a chiedere ed a sollecitare che « si scelga » e « si scelga » col necessario rigore da parte di chi deve amministrare la politica del bilancio, delle entrate, delle spese. La nostra polemica con l'onorevole La Malfa nasce dal modo come viene impostato il problema. Siamo d'accordo che è inutile discutere le astratte cifre di previsione; siamo d'accordo con chi sostiene che occorre attenersi al concreto, ai miliardi che entrano e che escono dalle tasche dello Stato per l'anno finanziario 1974; ciò è stato ribadito ancora ieri sera dall'onorevole La Malfa, quando testualmente ha affermato: « Alla stregua di tali aumenti — basandosi sul tipo di formazione del risparmio rivelato negli anni passati — il Ministro del bilancio e della programmazione economica ha valuto che, per non determinare restrizioni di credito a danno dell'attività produttiva che comprometterebbe la possibilità di aumento del sei per cento del reddito nazionale in termini reali, e nello stesso tempo per non accentuare, invece che rallentare, il processo inflazionistico, il disavanzo di cassa del settore pubblico (Tesoro, Cassa depositi e prestiti, Aziende autonome) non deve superare i 7.400 miliardi, contro i 7.700 miliardi previsti, alla data di presentazione di questa nota per il 1973 ».

E continua sostenendo: « Occorre sottolineare che il contenimento del disavanzo del settore statale, nel sopra indicato limite, è condizione necessaria, ma non sufficiente, per permettere il conseguimento degli obiettivi generali indicati. Debbono, infatti, concorrere da un lato il mantenimento di un tasso adeguato di investimenti privati, e dall'altro efficaci politiche di moderazione dei costi e dei prezzi ». Noi non neghiamo validità a questa realistica impostazione. Quello che contestiamo è però il fatto che si ricade immediatamente nella astrazione se non si dichiara molto in concreto quali spese si intendono fare e quali no e quando e come si intende spendere.

Ecco che a questo punto l'interrogativo che si pone è quello già avanzato dal collega Borsari, quando poneva l'esigenza di conoscere la effettiva situazione di cassa dello Stato, di avere a disposizione concreti elementi di sintesi economica e di capacità effettiva delle disponibilità, quando sosteneva inoltre un esame degli interventi da effettuare in direzione di uno sviluppo produttivo ed occupazionale diverso da quello attuale.

Noi diciamo ancora una volta: Mezzogiorno, agricoltura, grandi consumi sociali, riforma sanitaria e scolastica.

Volendo entrare più specificatamente nel merito della relazione presentata dal collega Assirelli, occorre dire che non sono totalmente condivisibili le affermazioni che egli fa quando, a pagina 3 del dattiloscritto presentato e distribuito, sostiene — citando il collega Carollo — che « il punto debole di questo e di tutti gli altri Governi che l'hanno preceduto è da individuarsi nel fatto che l'autorità politica, nel proposito di condurre avanti una politica di stimolazione della ripresa produttiva, non ha potuto avvalersi adeguatamente dell'apporto solidale dei due fattori essenziali di ogni sviluppo economico: la classe imprenditoriale e la classe operaia. La prima non ha retto ai tempi e quando poteva disporre di profitti soddisfacenti, si è lanciata travolgere dalla delusione di aver perduto l'esclusiva del potere economico e politico, trasformandosi, per pessimismo o per malizia, per ira o per inclinazione ritorsiva, per volontà di ricerca di guadagni meno difficili di quelli connessi alla gestione dei rapporti con gli operai, da classe industriale in classe di operatori finanziari il cui passo verso la speculazione sulle valute, sui capitali e sui beni immobiliari in campo nazionale e internazionale è breve.

A sua volta la classe operaia, per una somma di motivi che non è opportuno esaminare in questa sede, ritenne di non collaborare con la classe politica, neppure con la classe politica di centro-sinistra, per il raggiungimento di quegli obiettivi che il sistema andava delineando nelle condizioni economiche e sociali che si venivano maturando ».

Non condividiamo queste tesi; non le condividiamo non per posizione preconcetta, ma perchè le responsabilità vere sono della classe dirigente per le scelte sbagliate; del Governo per le politiche errate portate avanti in questi anni; anche dei Governi di centro-sinistra. Le responsabilità vere sono della classe imprenditoriale che si è trasformata da classe industriale in classe di operatori finanziari, di speculatori di borsa, di esportatori di capitali, di incettatori di beni immobili in campo nazionale e internazionale. Lo ha confermato anche ieri l'onorevole La Malfa, richiedendo misure contro le esportazioni di capitale e il giuoco di borsa.

La risposta della classe operaia non poteva essere diversa.

La risposta della classe operaia è stata quella dell'ottobre caldo, quando ha lottato per sè e per gli altri, indicando le vie di sviluppo sulle quali deve camminare il nostro Paese.

Il risultato più grande è l'unità sindacale ed il modo di porsi dei sindacati nella attuale vita politica del Paese come forza contrattuale capace di operare e di indicare scelte; come forza capace di essere interlocutrice a livello di Parlamento e di Governo; come forza che indica nel Mezzogiorno, nell'agricoltura, nei grandi servizi sociali, nelle riforme, la strada da battere per uscire dalla difficile situazione nella quale vive il Paese.

Ed è certamente vero che nessun Paese può raggiungere gli obiettivi che mostra di voler raggiungere, se ad essi non tenda con eguale interessi la classe operaia dalla quale, in definitiva, dipende il livello di produttività, non essendo sufficiente il ricorso alle più progredite tecnologie ed agli investimenti conseguenti.

Ma per poter far ciò, la classe operaia ha bisogno di contare, di contrattare, di indicare, di scegliere, ma altresì di ottenere sul piano economico e sociale, sul piano politico e della libertà

Leggendo più specificatamente la tabella n. 2 inerente al bilancio del Tesoro al nostro esame, si puo rilevare un certo tipo di contenimento della spesa reale sia per le dotazioni dei capitoli di bilancio, che per gli accantonamenti dei fondi globali ed altresì per le quote da reperire sul mercato.

Le contrazioni di spesa hanno interessato per un complesso di 275 miliardi:

le sovvenzioni alle società marittime;

le somministrazioni al Consiglio superiore delle ricerche;

lo stanziamento per la restituzione dell'IGE sui prodotti esportati.

Certamente, altri tagli potevano essere fatti nei confronti degli enti parassitari (dei quali parlava ieri il Ministro del lavoro); degli enti inutili, iniziando dai Ministri senza portafoglio, dalla pletora dei Sottosegretari, dal Consiglio di Stato, dall'ONMI, dall'Enit.

A questo proposito potrei elencare decine di questi enti inutili che servono allo sperpero del denaro pubblico, al mantenimento del sottogoverno, ad impinguare le clientele, ad offrire appannaggi e presidenze, impieghi e lauti guadagni, al sottobosco della politica italiana legata ai partiti di governo.

Certamente siamo preoccupati quando si taglia in direzione della difesa del suolo riducendo gli investimenti da 29 miliardi a 20 miliardi; quando si taglia in direzione degli enti di sviluppo agricolo che vedono ridotte le dotazioni da 52 miliardi a 50 miliardi; quando si taglia financo nella difesa del bosco dall'incendio e dalla distruzione, quando si riducono da 3 miliardi a 1 miliardo gli investimenti relativi.

Così come siamo preoccupati del fatto che non si toccano invece gli investimenti in direzione delle autostrade e dei raddoppi delle linee ferroviarie, delle idrovie, dei trafori alpini, in assenza di una organica politica del trasporto pubblico in Italia che veda connessi il trasporto marittimo, al trasporto aereo, il trasporto su strada rotabile al trasporto su strada ferrata.

Certamente non è condivisibile la politica creditizia che si sta portando avanti in questi giorni verso i piccoli e medi operatori economici che si scoraggiano come imprese e come produttori di beni.

Certamente siamo preoccupati per la politica che si opera verso il Mezzogiorno mancando nella stessa tabella n. 2 un riferimento specifico alla legge n. 853, nel momento in cui un largo dibattito si è aperto sul Mezzogiorno anche a seguito degli ultimi drammatici eventi provocati dal colera, che hanno messo a nudo una situazione resa insopportabile, da una errata politica portata avanti negli anni, che è stata di vera e propria rapina.

Il quadro che appare è di confusione, incertezza, contrasti non risolti all'interno dello stesso Governo per le scelte da operare.

Un dato è certo: il Mezzogiorno non può attendere.

Nè è disposto a tollerare nuovi ingannni, impegni e promesse che nello stesso tempo che si enunciano, si sa già che non saranno mantenute.

Ci vogliono misure immediate: quali il dinsinquinamento del Golfo di Napoli, la continuità di rifornimento idrico per la Puglia, il rispetto degli impegni assunti per la Calabria e la Sicilia con il cosiddetto « pacchetto economico »; l'immediata attuazione delle leggi per i danni prodotti dalle alluvioni in Calabria, Sicilia e Lucania.

Subito, innnazitutto, un programma di investimenti nell'agricoltura che siano capaci di mettere in moto un processo di sviluppo.

E chiediamo che siano le Regioni ad operare avendo i mezzi a disposizione.

Il collega Assirelli ha fatto riferimento alle Regioni ed alla necessità che queste siano dotate dei mezzi necessari. Il Ministro La Malfa ieri sera ha ripreso il discorso verso le Regioni ed i comuni, ma con tono limitativo e ricattatorio. Il Presidente del Consiglio Rumor, ieri mattina, ha partecipato ad un incontro-convegno con i Presidenti regionali, per discutere il trasferimento dei poteri alle Regioni, ma anche per avvertire di non strafare.

Altra situazione delicata resta quella dei comuni, la cui condizione deficitaria ancora ieri sera ci è stata rappresentata ed è rilevata nel bilancio dello Stato. È una situazione in direzione della quale tutti noi dobbiamo essere preoccupati soprattutto per quanto attiene ai comuni del Mezzogiorno d'Italia, là dove è più facile fomentare la eversione, là dove è più facile la confusione tra potere locale e Governo, tra comune e Stato, tra di-

rigenti a livello comunale e classe dirigente di carattere nazionale.

I fatti di Reggio, i fatti dell'Aquila e tutti gli altri tentativi operati credo che debbano essere di ammonimento e di preoccupazione per la classe politica in un momento delicato come quello che sta attraversando il nostro Paese. Ecco quindi perchè noi li mettiamo in discussione e richiamiamo la attenzione della Commissione finanze e tesoro sui problemi dei comuni; ecco perchè nei giorni scorsi abbiamo cercato di sollevare il problema sottoponendolo all'attenzione degli onorevoli Sottosegretari di Stato che qui con noi dibattono l'attuale bilancio perchè immediatamente si diano indicazioni chiare e precise al riguardo.

Ieri sera abbiamo sentito che attraverso un accordo con gli istituti bancari si arriverebbe ad una certa disponibilità che potrebbe servire a sistemare i mutui contratti dai comuni: ma sappiamo che la somma disponibile potrà servire solamente al ripiano dei mutui contratti fino al 1970. E poi? Ecco l'interrogativo che si pone quando il *deficit* è quello denunziato nel bilancio, quando il *deficit* che si preannuncia per i soli 150 comuni superiori ai 50.000 abitanti va consolidandosi per il solo anno 1973 in 1.500 miliardi.

Non vi sono stati, secondo noi, a questo proposito atti i quali indichino un atteggiamento nuovo da parte del Governo. Certo, il discorso del ministro Giolitti di ieri sera, l'esposizione chiara che egli ha fatto della situazione economica del Paese e delle scelte che si intendono operare può costituire un momento di riflessione da parte di tutte le forze politiche. Se però alle proposizioni enunciate nelle varie direzioni non fanno presto seguito atti concreti, così come chiede la risoluzione ieri adottata dalla direzione del nostro partito, noi temiamo che a quelle conseguenze, a quei risultati non si possa pervenire.

Noi non poniamo questo problema soltanto sul piano del rispetto del dettato costituzionale· noi lo poniamo anche sul piano della necessità di rompere il vecchio sistema centralistico e centralizzatore, che ha fallito alla prova dei fatti.

Si tratta di avviare riforme, in maniera articolata e qualificata, attraverso l'iniziativa regionale, in una serie di campi di primaria importanza: agricoltura; sanità; assetto del territorio, eccetera.

Certamente, quando si prende in considerazione l'aumento della spesa corrente, che è passata da 18.550 miliardi a 22.322 miliardi, con un aumento di ben 3.772 miliardi nel corso di un solo esercizio, si resta perplessi e preoccupati, soprattutto quando la spesa per il personale è massicciamente accresciuta con impegni che portano l'onere da 7.316 miliardi a 8.870 miilardi con un aumento di 1.554 miliardi.

Sappiamo bene che sono spese che potranno essere meglio amministrate e meglio indirizzate. Comprendiamo le conseguenze che paga il bilancio dello Stato italiano per la dissennata politica corporativa e clientelare del governo di centro-destra degli onorevoli Andreotti e Malagodi. Elementi di correzione debbono essere apportati e non è certamente la mia parte politica nella sua responsabilità di forza nazionale a negare ciò, come ha dimostrato del resto con i fatti. Un dato è certo, però: la correzione di questi mali si ha cambiando politica. Una prima occasione ci è offerta dalla prossima scadenza del mese di ottobre, di cui ieri purtroppo non abbiamo sentito parlare, quando, scaduto il cosiddetto blocco dei prezzi, si dovrà riaprire il discorso sui prezzi stessi, il discorso sui costi di produzione e sui prezzi al consumo di tutta la produzione nazionale e soprattutto dei generi di largo consumo e della produzione di base, se si vorranno evitare nuove speculazioni, nuove corse al rialzo e gravi conseguenze per il popolo lavoratore.

Il dibattito sul bilancio del Tesoro tocca, come si vede, onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, aspetti di primo piano che riguardano tutta la strutturazione dei canali di spesa, ma soprattutto tocca i criteri delle scelte e l'urgenza delle scelte. Nè può essere accettato il discorso delle cosiddette « fasi ». I punti determinanti sono chiari: una politica dei prezzi che, stabilendo prezzi politici per un ristretto gruppo di generi di prima necessità, sappia colpire le posizioni di monopolio, di

intermediazione, di speculazione; una politica popolare della casa e degli affitti; una politica creditizia che eviti ogni tendenza inflazionistica, applicando criteri selettivi a favore delle piccole e medie imprese, dei contadini, del Mezzogiorno; una politica di interventi meridionalistici che affronti i problemi già prima richiamati; un incremento dei redditi più bassi (pensioni, sussidi di disoccupazione, assegni familiari); una politica per la agricoltura che, fissando gli orientamenti colturali già per la prossima annata agraria, concorra a frenare il rinnovato esodo dal Mezzogiorno e dalle campagne; una lotta all'evasione fiscale ed applicazione, secondo criteri di giustizia non indiscriminati, del condono tributario.

Sono queste alcune considerazioni ed alcune osservazioni che abbiamo voluto fare sulla tabella n. 2 del bilancio. Sono considerazioni e riflessioni pacate e serene che una forza nazionale come il nostro partito fa interpretando l'ansia delle masse lavoratrici per il progresso, la democrazia e la libertà del Paese.

P I N N A . Spero che ormai un punto centrale acquisito nella discussione che si va svolgendo intorno al bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1974 sia quello relativo agli obiettivi perseguìti dalla politica economica del Governo. Credo che lo sforzo si vada indirizzando in tre direzioni fondamentali. Sulla prima ci è dato conoscere il pensiero manifestato, durante il dibattito che si è svolto in Aula, dal ministro Giolitti, circa la stabilizzazione e il miglioramento dei tassi di cambio della lira pur senza dichiarare ancora una nuova parità centrale. E qui si dovrebbe aprire tutta una discussione, e si andrebbero ad operare dei « distinguo », verificando il capovolgimento totale rispetto alle posizioni precedenti.

Oggi, attraverso le dichiarazioni del Governo, apprendiamo che non siamo ancora ad una nuova parità, ma che si tende al riequilibrio di una situazione enormemente squilibrata da una politica che da qualche parte è stata definita avventuristica.

L'altra questione sulla quale è incentrata l'attenzione del paese, e quindi delle forze politiche, riguarda le misure dirette al controllo dei prezzi con particolare riferimento ai generi di largo consumo. Ora, attorno a questa problematica dovrebbe svilupparsi il dibattito anche della Commissione finanze e tesoro; non sono infatti dell'opinione che la maggiore attenzione debba essere rivolta specificatamente alla parte contabile. Non si tratta del bilancio di una « Pro Loco » nè di un'Associazione sportiva, si tratta del bilancio dello Stato, e se è vero, come è vero, che esso dovrebbe recepire la tematica politica almeno nelle grandi linee, il discorso dovrebbe essere essenzialmente politico.

Va detto subito che, dopo le recenti misure del controllo dei prezzi per frenare la spinta inflazionistica e nel momento in cui andava delineandosi la nuova fase, vale a dire il cosiddetto secondo tempo dell'azione governativa tesa a rilanciare e ad espandere la produzione, un nuovo grave episodio si è verificato.

Ci siamo trovati di fronte all'aumento repentino e sconcertante dei prodotti petroliferi da parte del Governo, le cui conseguenze non sono ancora del tutto valutabili, soprattutto in relazione a quanto si determinerà per la impossibilità dimostrata di voler « governare » i prezzi. L'obiettivo al quale si doveva mirare era quello di passare da un regime di controllo relativo a un governo dei prezzi. Comprendo come in una tale situazione ciò possa essere particolarmente difficile; ma i sindacati hanno manifestato ancora una volta un grande senso di responsabilità, battendosi contro una politica che stava portando il nostro paese ad un vero e proprio sfacelo sul piano economico; vaste masse cittadine hanno contribuito non poco a frenare questa lievitazione, talchè si pensava addirittura di poter effettuare una spinta tipo 1969 per riportare salari e stipendi a una condizione che consenta di provvedere ai bisogni sempre più impellenti.

Quindi la rottura, da parte del Governo, della cosiddetta tregua dei prezzi, non solo entra in contraddizione con la politica antinflazionistica, ma rappresenta, per la maggior parte dei consumatori un vero e proprio trauma psicologico.

Dopo la lunga parentesi della decretazione per urgenza sulla esenzione dell'imposta di fabbricazione e sulla riduzione della so-

vrimposta di confine in favore delle grandi Compagnie petrolifere, si passa adesso addirittura all'aumento dei carburanti. Una vera e propria *escalation* in questa direzione!

Risultano conseguentemente vanificate tutte le nostre proposte dirette a far assumere all'ENI un nuovo ruolo nel campo degli approvvigionamenti e delle vendite per il fabbisogno nazionale; così come appare un vacuo discorso tutto il dibattito parlamentare che ci ha impegnati per mesi.

Ancora una volta si dimostra che il Governo intende agire da una parte sola e non recepisce quelle che sono le indicazioni di carattere politico per contribuire a creare un nuovo clima nel paese, così come è auspicato da tutti e in modo particolare dalla nostra parte politica per la responsabilità con cui ha indicato le scelte prioritarie nell'interesse del paese.

Non eravamo ancora usciti dallo *schock* dell'IVA, dal suo primo impatto e dal conseguente aumento vertiginoso dei prezzi, che ci troviamo di fronte ad un altro fatto grave, anticipatore di una ulteriore ascesa dei prezzi e quindi dell'aumento del costo della vita. Nè giova ricordare, per minimizzare l'evento, come ha fatto la televisione, che meno di sei lire andranno alle compagnie petrolifere e il rimanente allo Stato, per una esigenza inderogabile di incamerare « danaro fresco » per poter sopperire alle esigenze impellenti. Credo sia il caso di ricordare che così operando, ancora una volta, viene vanificato il principio costituzionale secondo cui tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Assistiamo ad un'altra tendenza, diretta ad accrescere il divario tra quello che lo Stato riesce ad incamerare dalle imposte indirette, e quello che invece dovrebbe incamerare, nel famoso secondo tempo, con le imposte dirette che la riforma tributaria prevede debbano decorrere dal gennaio 1974. Una tendenza estremamente pericolosa, anticostituzionale, che pone il nostro paese in grave squilibrio rispetto alle altre legislazioni. Sarebbe utile ed opportuno fare un esame comparato delle legislazioni per sapere cosa avviene negli altri Paesi della CEE circa il modo di incamerare denaro fresco, con l'imposizione indiretta, e quanto invece viene incamerato dall'imposizione diretta. Questo sarebbe utile non solo dal punto di vista accademico per svolgere un dibattito, ma per trarre tutte le argomentazioni sufficienti per perseguire quella linea che la Costituzione ci prescrive e che è più consona agli interessi generali della nazione.

In questo modo, non con l'animo di fare una polemica serrata diretta a cercare il filo della contraddizione, ma nel tentativo giustificabile di riuscire, partendo anche da questa discussione, e vedere se il Governo non si predisponga a recepire almeno in parte quelle che sono le nostre posizioni, in ordine a quelli che noi riteniamo siano i problemi più impellenti sui quali si debba richiamare l'attenzione del Paese per un'adeguata soluzione.

Trattandosi del primo impegnativo dibattito sulla politica economica, com'è stato ribadito e sottolineato ampiamente dallo stesso ministro Giolitti, il primo dibattito sulla politica economica del nuovo Governo Rumor, la pericolosità di un'ulteriore ascesa dei prezzi ci preoccupa non poco, proprio per la considerazione, manifestata testè dal collega Poerio, secondo cui non andiamo alla ricerca del tanto peggio tanto meglio, consapevoli della gravità della situazione politica per i guasti provocati dai vari Governi di centro-sinistra ed ulteriormente da quello di centro-destra dell'onorevole Andreotti.

Ci preoccupiamo di uscire dagli angusti limiti nei quali si vuole contenere la discussione sul bilancio, seguendo sì la logica delle cifre, ma ampliando il discorso sulle scelte prioritarie. Pensiamo che in questo momento sia necessario, utile, opportuno, non soltanto da parte del Partito comunista, ma anche di tutti i partiti, avere un quadro di riferimento preciso, in maniera che la gente sappia in quale direzione vogliamo dirigere la nave e dove vogliamo approdare, quali problemi intendiamo risolvere: vogliamo dare una risposta a quelle che sono le problematiche emergenti dalla società, e in primo luogo la questione meridionale. Non credo ci sia bisogno di soffermarsi molto su questo particolare aspetto. In altre occasioni abbiamo sottolineato che la democrazia

è in pericolo, che ci sono spinte involutive che talvolta hanno fatto germogliare brutti pensieri, che hanno radici antiche e sono alimentate da posizioni revansciste che mirano a scardinare e sovvertire l'ordine nel paese. E se non si dà una riposta a questi problemi del Meridione, è chiaro che ci troveremo sempre di fronte al divario tra Nord e Sud con tutti i problemi derivanti da un processo storico distorto, con le conseguenze che emergono dalla mancata soluzione di questi problemi.

Noi sosteniamo che si sarebbe dovuto fare uno sforzo perchè all'interno delle voci grigie del bilancio ci fosse un tentativo che andasse in questa direzione. Se si avesse in animo la vocazione di rivedere tutta la vetusta legislazione che ancora resiste e si attacca alle strutture del bilancio, sarebbe già un importante sintomo premonitore. Allora avremmo visto, anche in questa predisposizione il segno nuovo dei tempi.

Purtroppo, ci spiace dirlo, non vediamo questo impegno. È stato detto molto chiaramente che i problemi della Calabria, della Puglia, della Sicilia, della Sardegna, non vengono trattati nel modo più assoluto in questo bilancio. Il bilancio deve quanto meno riflettere queste questioni che sono presenti nel tessuto sociale del nostro paese. È vero: sembra di essere ripiombati in una situazione feudale; nel pieno clima dei « Promessi sposi », della guerra per il pane, e del « dalli all'untore » nella lotta al colera. Tali questioni non si riflettono affatto nel bilancio che abbiamo al nostro esame. E una opposizione diversa del Partito comunista italiano non significa un accomodamento su posizioni retrograde; significa sollecitazione nei confronti del Governo a prendere atto e coscienza di quelle che sono le questioni cruciali di fronte alle quali si trova il paese, ed i lavoratori che sono i primi a pagare le conseguenze di questa politica inflazionistica, contro la quale il Governo — si dice — abbia in animo di prendere le misure opportune.

Il nostro — lo confesso con amarezza — (si tratta peraltro di una opinione di carattere soggettivo che non comporta una estensione del giudizio politico da parte del Gruppo) non è un dialogo ma un monologo o tutt'al più un dialogo tra sordi, in quanto non si accolgono le istanze che prevengono da una certa parte politica. Può essere un bilancio difficile quello che abbiamo di fronte, che recepisce — come è stato detto — leggi già approvate e impegni già assunti, che ad esso, e lungo il corso temporale del governo Andreotti, si sono attaccate leggi, come ad esempio quella dei superburocrati, e oneri che progressivamente hanno reso sclerotica la manovrabilità della spesa. Anzi, a questo proposito, è necessario aprire una parentesi: i 25 miliardi stanziati a tale scopo, che troviamo trasferiti nel bilancio 1974 e che fanno aumentare lo spareggio del bilancio stesso, non costituiscono cosa di poco momento se si considera il fatto che si mette, per così dire, la museruola ad altri impegni, come quelli per gli assegni familiari, per l'adeguamento delle pensioni, per un intervento diretto a sanare le piaghe della Calabria e della Sardegna. In particolare, per 19 paesi della Sardegna colpiti in modo inesorabile dal maltempo, come ho avuto modo di dimostrare nel corso di una mia interrogazione, il Ministero dell'interno ha stanziato 20 milioni: una elemosina, l'osso che si getta a questa isola che, pur essendo geograficamente più vicina all'Africa che all'Italia, quanto a sentimeno nazionale ritengo ne abbia dimostrato in abbondanza in diverse circostanze e ne possa dimostrare ancora nel futuro, nonostante certe spinte e certe vocazioni presenti di carattere separatistico, come quello che si verificarono in Sicilia nel 1943 al tempo di Finocchiaro Aprile. Adesso, purtroppo, anche nella società sarda, a causa di questi ritardi politici di carattere storico, vanno emergendo situazioni nuove e la recrudescenza dei fatti criminosi connessi alla sua struttura arretrata costituiscono la cartina di tornasole indicativa di una certa realtà del profondo Sud, del quale necessariamente si deve tenere conto non soltanto per fini etici, ma per attestare la solidarietà nazionale.

In questa direzione quindi non possiamo non cercare di sollecitare l'iniziativa del Governo, e se sacrifici debbono essere fatti non debbono richiedersi soltanto a determinate categorie sociali.

Le spese anelastiche, per usare un preziosismo verbale, vale a dire quelle correnti, hanno ormai straripato dal bilancio dello Stato, compreso quello di competenza che andiamo discutendo e che riguarda il Ministero delle finanze, restringendo in una ferrea morsa le spese in conto capitale: abbiamo infatti l'82,9 per cento di spese correnti ed il 13 per cento di spese in conto capitale. È chiaro che in questo modo diventa difficile fare una politica di sostegno dell'ente pubblico, dell'azienda pubblica, della funzione che vorremmo attribuire a certi enti in un determinato quadro di sviluppo economico. Quale sostegno, infatti, quale contributo può dare lo Stato all'EGAM? I 30 miliardi previsti rappresentano ben poca cosa in una Nazione con una vocazione mineraria come l'Italia specificatamente localizzata in alcune regioni. Volutamente, in assenza di una linea politica mineraria, il problema non è stato mai affrontato: lo si sta affrontando soltanto adesso, grazie anche a spinte che provengono da tutto l'arco della sinistra e che sono state fatte risaltare nei convegni di Grosseto, di Firenze e nella conferenza nazionale di Cagliari, in cui si è preso atto di una situazione per altro incredibile: se sono vere, infatti, le linee di sviluppo della programmazione, se sono veri i rapporti Ruffolo, se sono vere le dichiarazioni dei Ministri secondo le quali tutto deve essere in un certo qual modo subordinato alle linee della programmazione, deve essere altrettanto vero, se si vogliono eliminare anche certi squilibri della bilancia commerciale, l'impegno di puntare sulla valorizzazione delle risorse locali per non fare del bacino del Mediterraneo una pattumiera aperta alla grande industria petrolchimica al fine di utilizzare un prodotto che non è presente nel territorio nazionale, con tutte le conseguenze che sono note e che non voglio ulteriormente sottolineare.

In questa direzione, quindi, bisogna camminare. Pur non potendosi ovviamente capovolgere quella che è l'impostazione rigida del bilancio, è necessario iniziare una inversione di tendenza nel senso di tenere presenti quelli che sono i problemi più gravi da risolvere, che rischiano invece di andare per aria come un castello di carta. In particolare, per quanto riguarda la casa, vi è da dire che la situazione nel Meridione è estremamente grave. Il quadro è comunque presente a tutti noi: è noto, infatti, che numerosissime sono ancora in Sardegna e in tutta l'Italia meridionale le abitazioni di paglia, di fieno e di fango, che si sciolgono come neve al sole quando si verifica un forte alluvione. Esiste quindi una situazione, dal punto di vista dell'abitazione e di conseguenza dell'igiene e della sanità, ben diversa da quella che dovrebbe rappresentare il traguardo per una società civile.

Lo stesso dicasi per la scuola (insufficienza delle aule, aumento del prezzo dei testi scolastici, eccetera), per i trasporti, i servizi civili, gli ospedali. Questi sono i problemi che abbiamo di fronte e che dovrebbe essere affrontati e risolti con assoluta priorità: dallo stato di previsione in esame si evince invece una linea di tendenza addirittura contraria.

Alcune osservazioni fatte nel corso di questo dibattito debbono essere opportunamente recepite dal Governo: così ad esempio quella fatta a proposito dei tagli apportati negli stanziamenti per la ricerca scientifica. Non siamo per altro così ingenui da non capire il significato di certe bardature di enti che resistono nel tempo, che altro non sono che « canonicati » di tipo elettorale, che servono sì a fare la fortuna di qualche personaggio più o meno illustre del nostro Paese, ma che non portano acqua al mulino dello sviluppo economico e quindi non aumentano il reddito e la ricchezza nazionali.

È evidente che non possiamo dire di trovarci di fronte a un bilancio qualificante. Ed io comprendo che non può essere richiamata nel bilancio una voce o un capitolo che non sia collegata strettamente a un disegno di legge. Ma proprio per dimostrare che il bilancio sembra fatto all'interno di una torre di avorio, senza guardare ai problemi della realtà politica, oserei dire in questa circostanza, che le conclusioni alle quali è pervenuta, per la prima volta nella storia d'Italia, la Commissione parlamentare incaricata di svolgere un'inchiesta nelle zone in-

terne della Sardegna a prevalente economia agro-silvo-pastorale e sui fenomeni di criminalità in qualche modo ad essa connessi, sono state veramente positive, nel senso che ha fatto un'indagine attenta, profonda di carattere storico, economico, politico e sociale, e quindi ha sottoscritto un disegno di legge per il rilancio della cosiddetta legge 588, ma non soltanto per un rilancio di carattere finanziario ma con contenuti profondamente innovatori da punto di vista della riforma agraria e dell'assetto agro-silvo-pastorale che sono la matrice originaria dei fenomeni dei sequestri e dei fenomeni criminali presenti nella società sarda. Il senatore De Luca che è un amico della Sardegna, quando si è trattato di predisporre la legge 11 giugno 1962 n. 588, comprendendo la situazione e il danno che certe politiche avevano provocato, aveva dato una mano e aveva spinto verso finanziamenti e verso innovazioni da inserire nel contenuto della legge; così per la prima volta nella legislazione meridionalistica si aprivano varchi profondamente innovatori rispetto alla legislazione passata. Purtroppo, se non si applicano adeguatamente le leggi indirizzandole nella direzione voluta dal legislatore, si rischia, come si è verificato in Sardegna, che anzichè pervenire a riforme di carattere economico e sociale, abbiamo dato l'isola in mano ai petrolieri; per cui la legge, che avrebbe dovuto andare nella direzione segnata dal legislatore, è andata in una direzione diametralmente opposta, volta cioè non a sviluppare le risorse del suolo e dell'occupazione, ma a creare le cosiddette cattedrali nel deserto. La legge 509, rinnovata nel suo contenuto, almeno per memoria nella «nota preliminare» doveva essere richiamata. Che un disegno di legge firmato da tutto l'arco delle forze istituzionali, dai compagni socialisti, ai comunisti, ai repubblicani, dai socialdemocratici ai democratici cristiani, non sia stato richiamato nel bilancio, mi sembra il segno tangibile dei ritardi nella scelta meridionalistica. Questa è l'amara conclusione alla quale debbo giungere nell'esame attento degli aspetti politici che attengono più specificatamente ai problemi del Mezzogiorno che, come è stato detto, comprendono la riforma agraria, l'assetto delle zone interne in maniera da far camminare la società meridionale e metterla al passo con le altre regioni del Paese.

La terza questione alla quale ho fatto cenno prima è appunto quella riguardante l'assenza di una visione concreta e il coraggio delle scelte a meno che non ci si voglio attardare in una tattica dilatoria che può essere cara al ministro La Malfa, ma non all'arco delle sinistre e specificatamente al PCI il quale non è dell'opinione che il contenimento del disavanzo in 7.400 miliardi sia la questione fondamentale. È stata la spinta nell'accendere debiti obbligazionari e a far ricorso al Fondo monetario internazionale o a prestiti di banche, ad aggravare la situazione.

Oggi, di fronte a certi provvedimenti, occorre dare una risposta: non si può andare avanti alla cieca senza vedere i pericoli insiti nella situazione finanziaria del paese. Quindi è difficile, in questo momento, rispondere all'interrogativo, per sapere in quale direzione voglia o meno andare il governo.

Entrando nel merito dello stato di previsione, sottolineo il fatto che da qualche anno a questa parte le previsioni iniziali dei diversi esercizi non corrispondono alla verifica dei consuntivi. Molte volte la previsione si basa su fragili impalcature per costruirvi il bilancio dello Stato; ma poi nei consuntivi ci accorgiamo che nella maggioranza dei casi queste previsioni sono scarsamente fondate e velleitaria appare l'impostazione politica di un bilancio come quello dello Stato italiano.

Dall'esame delle cifre non vi è chi non veda un progressivo e pauroso disavanzo e, quindi, un'involuzione negativa, almeno per quanto attiene all'andamento del bilancio dello Stato, e alle conseguenti azioni ed operazioni finali di indebitamento.

Sulle cause che hanno determinato lo squilibrio, almeno per il 1972, si sostiene che alla decelerazione del ritmo di incremento delle entrate tributarie, si è aggiunto un aggravio per le spese di parte corrente, con un ricorso all'indebitamento per oltre 698 miliardi.

Col ricorso all'indebitamento pubblico si sono favoriti nuovi investimenti nell'industria, lo sgravio degli oneri sociali a favore delle imprese artigiane e per le piccole e medie industrie, per un importo di 225 miliardi, e, parimenti, si è avuto l'apporto dello Stato al Fondo sociale per un importo di oltre 272 miliardi; altre somme, infine, sono state utilizzate sia per il personale insegnante e non, sia per rimborso di imposta sull'entrata e di diritti all'esportazione.

Mentre va ugualmente detto, per obiettività, che nel 1972 il ricorso all'indebitamento è stato prevalentemente finalizzato « più che alle spese di parte corrente, a quelle in conto capitale »; indebitamento che si è andato accentuando fino a raggiungere i 1.258 miliardi, utilizzati — a quanto ci riferiscono — per il superamento della sfavorevole congiuntura.

Comunque, la linea di tendenza che va emergendo da un esame attento dei bilanci precedenti consiste nel progressivo deterioramento: infatti, assistiamo al ricorso sempre più frequente all'indebitamento, con accensioni di prestiti e segnatamente:

per miliardi 11, da buoni poliennali del Tesoro;

per miliardi 124,3 da debiti redimibili diversi;

per 250,8 miliardi da speciali certificati di credito;

per miliardi 11,9 da emissioni di monete e biglietti di Stato.

Come ho detto poc'anzi noi saremmo favorevoli nell'ipotesi che questi indebitamenti venissero utilizzati a fini produttivi, ma contrari quando servano per accrescimento di qualche capitolo di spesa nel tessuto del bilancio dello Stato, imbrigliando ogni possibilità di utilizzo produttivo.

Non siamo l'accordo con la concezione « borbonica » che dello Stato ha la Destra nazionale, quando teorizza l'accentramento di fronte ai provvedimenti per il decentramento di poteri, in base all'articolo 5 ed all'articolo 114 della Costituzione, per trasferire cioè funzioni proprie dello Stato alle Regioni, alle Province, ai Comuni, articolando quindi tutta l'attività decisionale di carattere amministrativo, nella convinzione che i tributi li pagano i cittadini e li amministreranno bene le amministrazioni comunali, quelle provinciali e le Regioni.

Questo è il significato della lotta delle autonomie e dei poteri locali, che altrimenti non avrebbe senso. Noi non riteniamo che i comuni, le province, gli enti locali siano abilitati al solo rilascio dei certificati di nascita, di matrimonio o di morte: riteniamo invece che essi, come hanno ampiamente avuto modo di dimostrare in tutta la storia del movimento operaio a Bologna, a Milano e più recentemente a Firenze, abbiano un'agilità, un'immediatezza ed un'intelligenza di intervento superiori, senza dubbio, a quelle dello Stato nella sua accezione borbonica: con una mano lunga per prendere quando c'è da prendere e con una mano corta per dare, quando c'è da dare, specialmente se si tratta di dare alle regioni meridionali.

Per quanto concerne l'indebitamento pubblico esso riguarda per 11,6 miliardi buoni pluriennali del Tesoro, per 124 miliardi i redditi redimibili diversi, per 250 miliardi gl speciali certificati di credito, per 11,9 miliardi l'emissione di biglietti di Stato. A questo punto vorrei chiedere — chiedo scusa per la mia ignoranza al riguardo — un chiarimento all'onorevole Sottosegretario di Stato o a qualche collega in possesso di una vocazione specifica in materia: che cosa significa questo ricorso per 11,9 miliardi all'emissione di monete e biglietti di Stato? Significa che lo Stato emette 11,9 miliardi di biglietti, che non hanno nessun punto di riferimento specifico e quindi sono semplice carta moneta, e li mette in circolazione naturalmente non per imbrogliare se stesso, ma per — non appena ne avrà la possibilità — ritirarli, impacchettarli e bruciarli dopo averne registrato il valore? Ma è chiaro che, se continueremo a ricorrere alla stampa di carta moneta per pagare immediatamente i debiti che lo Stato ha contratto, finiremo con il dissestare l'intero sistema. Quello che io voglio però rilevare non è tanto questo, che potrebbe costituire solo un'osservazione in coda ad un ragionamento quanto il fatto

che se questa tendenza continua anche i cosiddetti buoni pluriennali del Tesoro, i debiti redimibili diversi ed i certificati di credito perdono di credibilità: chi infatti andrà più ad assolvere a quest'impegno di carattere politico-morale, ma anche economico (chi dà soldi evidentemente ne vuole ricavare un utile), chi andrà ancora in questa direzione, se non si metterà argine alla tendenza in atto ridando così credibilità anche alle emissioni obbligazionarie da parte dello Stato?

A questo punto sarebbe necessario aprire un discorso sulla questione dei fondi comuni di investimento, sulla funzione delle borse e sulla necessità di rastrellare risparmio e di finalizzarlo a fini produttivi: è una questione della quale ci siamo occupati già in altra occasione, ma che sarà più opportuno affrontare in Aula, trattandosi di un problema di rilevante importanza.

Comunque, un quadro più semplice e più chiaro può essere dato se si prendono a riferimento le seguenti cifre, relative alla quota di spese coperte da entrate, nei seguenti esercizi: nel 1968, l'82,3 per cento; nel 1969, il 78,2 per cento; nel 1970, l'81 per cento; nel 1971, il 74,6 per cento; nel 1972, il 72,7 per cento. Sono dati eloquenti che non hanno bisogno di eccessive sottolineature e spiegazioni. Ora, di fronte ad una situazione del genere, si manifesta chiaramente la necessità di porre argine all'attuale tendenza nei modi indicati, che per altro non presumiamo che siano i soli atti a risolvere la vasta gamma dei problemi presenti.

Per completare, sia pure in rapida sintesi, una parte del nostro quadro di riferimento dobbiamo osservare che l'incremento delle entrate tributarie risulta modesto: + 10,9 per cento nel 1960; + 6,2 per cento nel 1972. Questo secondo le previsioni della relazione programmatica che si presume sia stata fatta da persone valide e competenti e che pertanto sia nella condizione di dare, in seguito ad attenti studi in questa direzione, se non un riferimento perfetto, specifico, certo un riferimento al quale ci si possa poi avvicinare lungo un arco temporale.

Per quanto attiene infine allo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1974, nella nota preliminare vengono indicate spese per 3.480.913,1 milioni di cui 3.477,288,0 milioni per le spese correnti e 3.625,1 milioni per le spese in conto capitale. Anche qui la tendenza allo squilibrio denunciato per l'aumento della parte corrente e per la diminuzione di quella in conto capitale appare evidente. Non passerò per altro ad enunciare singolarmente le cause che hanno determinato le variazioni in aumento alla parte corrente, dato che a questo ha già provveduto, pur senza entrare nei particolari, il senatore Cipellini nella sua relazione.

Abbiamo quindi di fronte agli occhi un quadro piuttosto triste, che dovrebbe farci riflettere al fine di non ricadere più nei grossi errori nei quali invece si è incorsi finora ciecamente per soddisfare spinte corporativistiche, tendenze che avevano — piaccia o non piaccia — cordoni ombelicali di provenienza certa. Non ci sono dubbi sulla connivenza di certi strati dell'alta dirigenza dell'apparato statale con manovre di carattere eversivo. C'è qui il volume della Commissione parlamentare d'inchiesta sui fatti del Sifar del 1964, con il « progetto Solo », il « piano Manes », le connessioni e le correlazioni con l'alta dirigenza statale, le veline tagliate, i nastri che non sono stati ascoltati, le parole che sono scomparse. Tutte queste cose ci fanno comprendere alcune scelte, peraltro respinte dalla Corte dei conti, compiute arbitrariamente in spregio al Parlamento dal governo Andreotti. Se andassimo a curiosare in certe cose, troveremmo — sia pure con una diversa situazione economica, sociale, culturale e storica — correlazioni fra quanto è avvenuto e sta avvenendo in Cile con ciò che si stava tramando nel 1960 e più recentemente con il « principe nero » Junio Valerio Borghese.

Ecco perchè bisogna cambiare e non spandere lacrime quando si parla dell'esodo di carattere biblico dell'alta dirigenza statale, quasi che si trattasse della distruzione di un esercito giudato da Mosè per 40 anni alla ricerca della terra promessa e non invece di lauti pensionamenti, con la possibilità di agganci concreti e ben remunerati con la

burocrazia che ancora rimane nei ministeri.

Quindi, bisogna voltar pagina, bisogna avere il coraggio di mettere un punto fermo a certe rivendicazioni e aprirsi, atteggiarsi diversamente nei confronti delle altre questioni che interessano i « cafoni » calabresi o sardi, di quella parte del paese cioè che secondo la concezione liberistica di qualche persona più o meno illuminata sarebbe la zavorra, la palla di piombo al piede, comunque utile per dare sfogo alla valvola dell'emigrazione e attenuare così le tensioni sociali all'interno del paese.

Tutto questo deve cessare, bisogna cambiar pagina, finirla con le decretazioni d'urgenza. Occorre che il Parlamento assuma il ruolo e la competenza che merita in ordine a questa problematica. Non si può chiedere soltanto la copertura del Parlamento e delle forze politiche attorno a questioni di tal genere.

Mi riservo, per non tediare oltre di accennare rapidamente ai capitoli che potrebbero essere oggetto di qualche attenzione. A mio avviso c'è poco da « spremere ». Il limone è spremuto e si rischia di rimanere soltanto con il seme.

Mi riferisco alla necessità di rivedere la vecchia, vetusta, addirittura archeologica legislazione che continua a seguire il bilancio. Non ce l'ho contro la guardia di finanza, nè contro le riviste; dico anzi che si legge poco, che c'è necessità di divulgare anche attraverso la pubblicizzazione, l'informazione e la cultura, ma non capisco come alcune spese siano divenute materia legislativa e abbiano trovato sanzione in provvedimenti che fanno parte del bilancio.

Mi riferisco al capitolo 1043: spese riservate alle informazioni nell'interesse dell'amministrazione finanziaria, con una previsione di 10 milioni. A mio avviso occorre utilizzare i mezzi che abbiamo. Utilizziamo l'apparato a nostra disposizione per i suoi fini istituzionali, senza servirci di particolari informazioni che talvolta possono essere addirittura lesive per i cittadini perchè per ripicche, per vecchi e malcelati rancori l'amministrazione finanziaria viene coinvolta in accertamenti più o meno illeciti. Cerchiamo quindi di sopprimere questa voce e di passarla alle spese in conto capitale. Occorre al più presto mettere in funzione l'anagrafe tributaria. In proposito chiedo ancora una volta, a parte la nota esplicativa che ci è stata fornita, quando potrà entrare in funzione. Vorrei sapere a che punto sono i lavori di schedatura e, dopo che saranno pervenuti gli elenchi delle camere di commercio, delle associazioni di categoria, dei comuni, delle province, quando si presume possa concludersi. L'anagrafe tributaria consentirà un accertamento vicino alla realtà, restringerà l'area dell'evasione e colpirà, come dice la Costituzione, dove si deve colpire. La questione dell'anagrafe tributaria è importante, ma non dobbiamo attribuire ad essa virtù miracolistiche. Ne valutiamo interamente l'importanza anche perchè sappiamo bene che, al posto delle fughe di notizie pagate dall'amministrazione finanziaria per il servizio informazioni, le notizie vengono assunte direttamente pressi i comuni, le province, le regioni, per cui il quadro di riferimento può essere probante anzichè arcaico e ingiusto come è tuttora quello del nostro paese.

Con tutta la deferenza che dobbiamo a Ezio Vanoni, per il contributo che ha dato sul piano politico nel corso della sua vita, vorremmo sapere attraverso una nota esplicativa o una dichiarazione del Sottosegretario a cosa servono realmente i 440 milioni che troviamo scritti nel capitolo del bilancio per la scuola centrale tributaria « Ezio Vanoni ». Fra l'altro c'è sempre una tendenza in aumento di questo fondo, di anno in anno. Vogliamo sapere in che cosa consiste questa scuola, come è organizzata, come è strutturata, quali vantaggi ne ricava l'amministrazione finanziaria. In altri termini, è una scuola che va potenziata, ridimensionata o soppressa in presenza della riforma tributaria e del riassetto generale che è connesso con essa? Oppure, era necessario che ci fosse nel periodo nel quale non si era ancora pervenuti a discutere della riforma, mentre ora non è più necessario che esista?

Per quanto riguarda il capitolo 1131, che riguarda i fondi relativi alla prevenzione e

alla scoperta del contrabbando fuori degli spazi doganali, bisogna dire che le notizie sono vere perchè le abbiamo accertate in quanto ci occupiamo anche di questi problemi. A causa della svalutazione della moneta il contrabbando di frontiera, specie nella frontiera svizzera, è notevolmente caduto; posso dire anzi che è quasi scomparso almeno per quanto riguarda il mercato dei tabacchi. Quindi si potrebbe presumere un aumento della vendita dei tabacchi del monopolio nazionale e di quelli esteri in relazione a questi fatti. Ora, se la necessità non sussiste più, perchè non eliminiamo il capitolo? Rastrelliamo questi pochi soldi e mettiamoli nei nuovi oneri legislativi, nel capitolo del fondo sociale, oppure in conto capitale, in quelle parti che danno la possibilità di una ripresa.

C'è poi il capitolo 1209, che riguarda spese per la mobilitazione e per la propaganda degli arruolamenti nella Guardia di finanza, per un importo di venti milioni. Beh, sappiamo tutti di che cosa si tratta, perchè abbiamo visto nelle stazioni e negli aeroporti i manifesti con la scritta « Nell'esercito c'è un posto anche per te » o altre cose di questo genere. Ma è possibile che questa propaganda la si debba fare sempre, tutti gli anni? Non è invece preferibile limitare questo tipo di propaganda per l'arruolamento e spendere un po' meglio questi pochi denari di cui possiamo disporre? Noi proponiamo di sopprimere il capitolo e di trasferirne gli stanziamenti ad un altro specificamente indicato.

Al capitolo 1229, riguardante l'assistenza morale dei militari in servizio nella Guardia di finanza, è prevista una spesa di 35 milioni. Io non ho nulla contro la Guardia di finanza, ma sarebbe opportuno sopprimere il capitolo 1229 e passare i relativi fondi ad un altro capitolo.

Sul capitolo 1231, riguardante spese riservate al servizio informazioni per un importo di 600 milioni, bisognerebbe avere un chiarimento da parte del Governo. Che cos'è esattamente questo servizio informazioni? Probabilmente anche qui esisterà la solita legge che è alla base del capitolo in questione, ma comunque noi vorremmo maggiori ragguagli, perchè, se il caso si presenta come noi presumiamo che sia, possiamo predisporre anche una modifica della legislazione vigente.

Così anche per quanto riguarda il capitolo 1443, relativo a compensi speciali nel quale è prevista una spesa di 1.568.160.000 lire. Che cosa sono questi compensi speciali? Rientrano tra quelle forme di integrazione di un salario, di uno stipendio? Noi non possiamo in alcun modo ammettere l'esistenza delle cosiddette competenze accessorie, che sono poi motivo di turbativa, di scioperi e di agitazioni, perchè non sono correlate alla pensione. Si sta avviando la riforma della Pubblica amministrazione: possibile che debbano esistere ancora certi capitoli di spesa finalizzati a questi voci? Oppure queste nascondono un impiego dei fondi in altre direzioni? Questo vorremmo sapere.

Vi è tutta una serie di leggi che dovremmo rivedere. Dovremmo cercare di avviare una certa politica di riforma di questo sistema, in maniera da riuscire se non a rendere elastico il bilancio (cosa praticamente impossibile), almeno ad impostare un discorso nuovo in questa direzione.

Concludendo, onorevoli colleghi, avvertiamo tutti quanti l'esigenza che si muti profondamente la situazione, tenendo conto di alcune scadenze importanti. Occorre attuare subito la riforma delle società per azioni (da vent'anni si parla di questo problema; adesso dovrebbe iniziarsi a discuterne in concreto), per adeguare la nostra legislazione a quella degli altri Stati europei e consentire quindi al capitale di rischio un impiego più sollecito, come lo stesso mercato richiede Desideriamo vedere finalmente se riusciamo a capire i meccanismi, espliciti ed impliciti, della manovra del risparmio finalizzato. Noi vorremmo, per certi versi, che la legislazione introducesse in questo settore l'elemento della programamzione, e quindi della finalizzazione di una parte del risparmio pubblico ai fini dell'occupazione dell'incremento del reddito, dello sviluppo economico diffuso ed equilibrato, anche nell'Italia meridionale.

Così pure vorremmo che andasse avanti la questione dei fondi comuni d'investimento, in maniera che si abbia un quadro ed una

panoramica più completa circa le tendenze che si vanno manifestando. Non che ci si aspetti molto, perchè abbiamo visto qual è lo spirito del Governo nel redigere la modifica radicale della società per azioni (*mutatis mutandis*, cioè fatta qualche modifica, che peraltro attiene più a sollecitazioni di parte socialista che ad una predisposizione specifica, da parte della Commissione incaricata, a rinnovare, migliorare e fare qualche passo in avanti, la sostanza resta la stessa). Comunque noi insistiamo nel nostro discorso, diretto a sollecitare le spinte che riteniamo debbano essere analizzate e recepite nel modo giusto.

Tali sono, in sintesi, le nostre considerazioni che ovviamente non hanno la pretesa di concludere ma se mai di avviare, sia pure in tutta modestia, un discorso diretto a realizzare un'inversione di tendenza per dare maggiore credibilità alla politica delle riforme e al rafforzamento della democrazia.

P R E S I D E N T E . Data l'ora tarda, se non si fanno obiezioni, il seguito dell'esame degli stati di previsione del Ministero del tesoro e del Ministero delle finanze è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 13,30.

SEDUTA DI MARTEDI' 9 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI e del Vice Presidente SEGNANA

La seduta ha inizio alle ore 17.

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

D E L U C A . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, gli interventi dei precedenti oratori hanno inteso spaziare su una tematica molto più ampia di quella relativa ai due stati di previsione di nostra competenza Ritengo che tale impostazione sia più che giustificata, perchè evidentemente ci sono dei nessi logici, delle derivazioni, delle interferenze di natura economico-finanziaria con il bilancio nel suo complesso, in cui perciò le tabelle che ci riguardano più da vicino devono essere necessariamente inquadrate. E ciò appare tanto più necessario quando si pensi che lo stato di previsione del Ministero del tesoro è rilevante anche come entità, quando si pensi che esso si riferisce a parecchi Dicasteri, e soprattutto che la tabella del Ministero in questione contiene quei due importanti capitoli chiamati « fondi globali »; a proposito di questi ultimi, si è molto discusso sulla legittimità della loro presenza nel bilancio dello Stato, propendendosi per una risposta affermativa in base a motivazioni di ordine funzionale, mancando in pratica, altre possibili collocazioni. I fondi globali, anche in relazione a quella che è la rigidità o la anelasticità del bilancio, sono quei fondi che caratterizzano la politica del Governo, che esprimono il suo indirizzo programmatico. In proposito vorrei osservare che quando si è ritenuto di scindere la Commissione finanze e tesoro in due (Bilan-

cio e Programmazione e Finanze e Tesoro) non si e compiuta un'operazione che merita elogi, ma si è compiuto un errore, perchè si è perduta di vista la logica di una discussione unitaria del bilancio nel suo complesso, della situazione economica generale del paese, del programma non soltanto annuale, ma di quello quinquennale eccetera. Si assiste quindi al ripetersi di una discussione che per certi aspetti è forzatamente manchevole in questa Commissione, mentre nell'altra si può spaziare in maniera più vasta, ma non si hanno ad immediata portata di mano quelle che sono le tabelle più importanti del bilancio dello Stato.

Entrando nel merito della nostra discussione, debbo innanzitutto rivolgere una parola di felicitazione ai due relatori — che non sono presenti, ma che spero possano prendere nota di questo che non è soltanto un dovere, ma anche un sentimento — perchè ci hanno fornito due relazioni, anche se sintetiche, chiare e precise, che hanno lumeggiato compiutamente quelle che sono i tratti salienti degli stati di previsione in esame.

La caratteristica più evidente del bilancio del 1974 è il livello del disavanzo, che questa volta è stato fissato preventivamente, modificando quella che era una prassi precedentemente seguita. In origine era l'entrata che condizionava la spesa; si tendeva al pareggio a qualunque costo, e questo pareggio veniva spesso ottenuto ad un livello basso di entrate e di spese; l'intervento dello Stato era limitato ad alcuni settori fondamentali, non incideva su quello che è il meccanismo di sviluppo economico e sociale del paese. Successivamente la prassi si è invertita: oggi è quasi sempre la spesa a condizionare l'entrata; si è cercato, di fronte ad una determinata spesa, di ottenere la massima entrata possibile, e si è adottata, prima timidamente, poi in maniera più decisa, la politica del disavanzo intesa come propulsione e stimolo allo sviluppo economico del paese. Questa volta, però, ci si è accorti che le cifre del disavanzo camminavano in una maniera che destava preoccupazione. E allora, come ha ribadito il Ministro del tesoro nella sua esposizione finanziaria, tenendo conto di alcune cifre, di alcuni dati macro-economici elaborati dal Ministero del bilancio e della programmazione economica, fissando un tasso di sviluppo in termini reali del 6 per cento del reddito nazionale, tenendo conto anche che si doveva contenere la pressione inflazionistica nel paese, si è ritenuto di fissare come limite invalicabile del disavanzo in termini di cassa la cifra di 7.400 miliardi di lire allo scopo — si è affermato — di non privare il sistema produttivo dello stimolo necessario per conseguire un aumento di reddito e per contenere, allo stesso tempo, le spinte inflazionistiche.

Devo rilevare che il Ministro del tesoro ha parlato di disavanzo di cassa, mentre la nota preliminare fa sempre riferimento al disavanzo di competenza del settore pubblico che comprende, come è noto, lo Stato, la Cassa depositi e prestiti e le aziende autonome, ma penso che ciò sai dovuto ad un errore tipografico, perchè questa cifra in realtà si riferisce al disavanzo di cassa del settore. Da questo disavanzo di cassa si è passati, tenendo conto dei tempi, al disavanzo di competenza. Si è anche detto che il disavanzo di cassa così fissato è inferiore a quello che era stato rilevato intorno al giugno-luglio 1973. Su questo punto, come è a tutti noto, si è accesa una nutrita polemica per rendersi conto se tutto questo limiti o meno la possibilità della ripresa economica e dello sviluppo del paese specialmente per quanto attiene al Mezzogiorno e all'avvio delle riforme. È prevalsa la convinzione della necessità di contenere le spinte inflazionistiche che scaturiscono dalle spese correnti. Che in realtà queste spinte inflazionistiche ci siano non può essere messo in dubbio, perchè, se osserviamo i dati statistici a nostra disposizione, constatiamo che da molto tempo le esigenze del Tesoro sono divenute una delle cause principali di creazione di base monetaria, con conseguente possibilità di spinte inflazionistiche. Leggerò qualche cifra onde suffragare questa mia affermazione. Alla fine del 1970 l'esposizione del Tesoro nei confronti della Banca d'Italia era di 6.702 miliardi di lire; nel dicembre 1971 questa esposizione sa-

le a 7.758 miliardi; nel dicembre 1972 a 9.332 miliardi; nei primi mesi del 1973 abbiamo un ampliamento considerevole di questa esposizione, che passa dai 9.753 miliardi del gennaio ai 10.349 di marzo, agli 11.402 di giugno, e così di seguito. Queste cifre dimostrano eloquentemente la verità di quanto ho affermato

È quindi giusto che il Governo si sia fatto carico di una preoccupazione particolare e che abbia perciò ritenuto di limitare il disavanzo. Questa cifra, però, evidentemente rappresenta una scelta, rappresenta un livello determinato dal Governo sulla base dei dati macro-economici che ho riferito, ma comunque una cifra che non si può in assoluto contestare, perchè, se si volesse far questo e dire ad esempio che il livello di equilibrio ammissibile è di 7 800 miliardi di lire, non lo si potrebbe dimostrare. Questa cifr quindi, rappresenta una scelta che potrà essere verificata successivamente.

Il vero problema è però quello di vedere se questo freno che il Governo ha messo in essere debba avere una durata anzichè un'altra. L'aver trasferito, infatti, al bilancio del 1975, almeno come proposito, lo stanziamento di molte somme destinate a spese in conto capitale credo che possa veramente recare qualche motivo di preoccupazione non tanto per il fatto in se stesso, quanto per i lunghissimi tempi tecnici, ormai noti a tutti, che accompagnano il cammino della spesa pubblica e della sua inserzione nel bilancio. Basti pensare che siamo passati da 8.682 miliardi di residui passivi alla fine del 1971 a 10.702 miliardi alla fine del 1972, e che questi residui si riferiscono nella loro parte maggiore a spese in conto capitale, spese per investimenti.

Indubbiamente ci troviamo di fronte ad una situazione molto complessa: da una parte bisogna contenere e dall'altra bisogna iniettare mezzi per poter determinare la ripresa economica del Paese.

Se si tiene conto della lievitazione dei prezzi, questa contrazione del disavanzo risulta ancora maggiore di quella del 1973. Questo discorso vale soprattutto per le spese in conto capitale che quest'anno aumentano, come previsione, del 17 per cento, quando si tenga conto anche della somma stanziata per il ripiano del *deficit* delle Aziende autonome (Poste e Ferrovie dello Stato). Prescindendo da queste somme, le spese in conto capitale aumentano di un tasso corrispondente al tasso inflazionistico, mentre le spese correnti aumentano del 21,5 per cento.

L'aumento vistoso delle spese correnti fa sì che il totale delle entrate non basti a coprire le spese correnti, che sono di 2.215 miliardi superiori alle entrate totali. Il risparmio pubblico è negativo e questa caratteristica negativa del risparmio pubblico, cominciata nel 1971 con 652 miliardi, passa a 1.033 miliardi nel 1972, a 1 095 nel 1973 e quest'anno assume il livello pauroso di 2.215 miliardi.

Voglio ora fare qualche osservazione per quanto si riferisce innanzitutto alle spese per il personale.

Le spese per il personale passano da 7.316 miliardi ad 8.870 miliardi, con un aumento del 21,3 per cento. Il relatore, senatore Assirelli, ha fatto numerosi appunti e delle giuste osservazioni per quanto si riferisce all'attività del personale della Pubblica amministrazione. Egli ha detto, per esempio, che due amministrazioni diverse che compiano lo stesso servizio con un numero diverso di personale, pongono il problema di esaminare a fondo quella che è l'efficienza della Pubblica amministrazione. Ebbene, io voglio dire che l'attività del personale, per quanto si riferisce al calcolo del reddito nazionale, è a tutti noto che si considera con rendimento cento su cento. Quindi, se la spesa del personale aumenta, aumenta il reddito nazionale corrispondente come calcolo. Ma tutto questo è un po' lontano dalla realtà e bisognerebbe indagare più a fondo.

Per quanto riguarda i tagli operati per contenere quella cifra del disavanzo, voglio fare qualche osservazione.

Anzitutto mi debbo associare a quelle che sono state le doglianze che ha espresso il senatore Pinna in merito alla sua Sardegna. Condivido quello che egli ha detto: è un isola che, come il nostro Mezzogiorno d'Italia, ha bisogno di cure particolari in campo

sociale ed economico. Quella che era la legge speciale per la Sardegna, quelli che sono stati altri provvedimenti che il collega ha richiamato, sono tutti provvedimenti non dovuti ad una richiesta di sviluppo ispirata ad una concezione di grandezza, ma dovuti ad una richiesta di effettiva necessità per un'isola che per tanto tempo ha avuto motivi esterni, oltre che interni, per la sua depressione economica e sociale, per cui veramente dovrebbe in misura molto più incisiva mettersi in condizioni di guardare meglio al suo avvenire.

Ringrazio il senatore Pinna anche per le molto cortesi parole che ha voluto rivolgermi. Egli sa che sono veramente convinto di quello che ho detto adesso e di quello che ho potuto fare in passato: tutto ciò che ho fatto, l'ho fatto con convinzione e con sentimento.

Per quanto si riferisce al merito delle riduzioni operate, io parlerò soltanto della legittimità o meno di queste operazioni. Se si iscrive una spesa in bilancio, questa spesa deve avere il supporto di una norma giuridica sostanziale. La legge di approvazione del bilancio, infatti, è una legge giuridico-formale e non una legge sostanziale. Molte volte nella stessa legge di approvazione del bilancio sono contenute delle norme di natura sostanziale relative a certe spese, ma io mi domando: vale il principio inverso? Ossia, se c'è una legge sostanziale, è possibile non stanziare nel bilancio la cifra corrispondente prevista dalla legge?

Se c'è questa necessità, queste norme sostanziali dovrebbero essere antecedenti o per lo meno coeve alla legge di approvazione del bilancio, altrimenti si potrebbe compiere un'opera non legittima.

Ora domando al relatore Assirelli se in corrispondenza della riduzione di 275 miliardi, operata per le sovvenzioni alle società marittime di preminente interesse nazionale, per le somministrazioni al Consiglio Nazionale delle Ricerche, per la restituzione dell'IGE sui prodotti esportati, eccetera, ci sono delle leggi sostanziali che prevedano tali riduzioni perchè altrimenti ci troveremmo in quella situazione che è alla base della mia preoccupazione, alla base del quesito che ho rivolto anzitutto a me stesso e poi alla Commissione. Ripeto che questo l'ho fatto non entrando assolutamente nel merito di quelle che sono state le riduzioni o le mancate iscrizioni in bilancio. Per una voce, però, sento di dover disquisire anche nel merito, e chiedo scusa alla Commissione se questa voce si riferisce al mio Abruzzo. Faccio questo perchè, riferendosi all'Abruzzo, ho avuto la possibilità di conoscere a fondo il problema.

Nella mia Regione, gli Enti locali hanno hanno dato vita ad una libera università che trova la sua espressione in due centri universitari: una con sede a L'Aquila e l'altra con sede a Chieti e Pescara. Queste due università funzionano, in realtà, in maniera abbastanza promettente, ma gli Enti locali, comuni e provincie con i loro bilanci deficitari, non sono più in grado di sostenere le ingenti spese che la gestione di un organismo universitario richiede. Da tanto tempo noi abbiamo chiesto l'istituzione dell'università di Stato, ottenendo assicurazioni in proposito dai vari Governi precedenti; il ministro Misasi aveva anche presentato, a suo tempo, un disegno di legge per l'istituzione di una università in Abruzzo e il Governo Andreotti aveva approvato un analogo disegno di legge che però non ha avuto alcun seguito in quanto non è stato presentato al Parlamento.

Comunque, ciò che ha suscitato risentimenti nella mai regione è stato il taglio operato nello stanziamento dei fondi globali di 1.500 milioni per le spese di funzionamento della università di Stato in Abruzzo. Esprimo, quindi, in questa Commissione, il mio disappunto che non è soltanto di natura sentimentale, ma soprattutto sostanziale, per quanto si riferisce all'intendimento del Governo nell'operare questi tagli. La cifra di 1.500 milioni non è grossa, ma l'esiguità della cifra non avrebbe importanza ai fini del ragionamento che ha fatto il Ministro del tesoro. Osservo, però, che le Province, i Comuni, della mia Regione sono enti i cui bilanci sono deficitari e quindi il sostegno che loro danno alla libera università è basato

sull'indebitamento, ossia sul ricorso al mercato finanziario, e allora l'intendimento del Governo non viene raggiunto perchè Pubblica amministrazione non è soltanto lo Stato, ma sono anche i Comuni, le Province, le Regioni. Il mio discorso si riferisce specialmente a questo aspetto particolare; tanto valeva far rimanere quella somma che non avrebbe spostato nulla nei confronti dell'indebitamento della pubblica Amministrazione e non avrebbe suscitato un allarme, un risentimento più che giustificato, nella Regione. Voglio pensare che tutto questo sia sfuggito, nell'opera di riduzione, nell'opera di contrazione delle spese per contenere il disavanzo; quindi non voglio infierire oltre un limite ammissibile contro quello che è stato fatto, però ho sentito la necessità di dirlo a questa Commissione in questa occasione, con la speranza anche che il Governo possa in qualche modo rimediare.

Ho voluto limitare le mie osservazioni a queste poche considerazioni che ho esposto. Sono d'accordo con la politica di riduzione, di contrazione del disavanzo, pur con quelle preoccupazioni che ho espresso. Sono d'accordo sulla necessità che il Governo, al più presto possibile, quando potremo avere una maggiore tranquillità per quanto si riferisce a questo fenomeno veramente grave quale è quello dell'inflazione, riaffronti quei problemi che per ora sono stati soltanto accantonati, differiti e che incidono profondamente sulle strutture produttive del Paese

B O R S A R I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento sarà una prosecuzione delle considerazioni fatte dai colleghi Poerio e Pinna sul bilancio di previsione per il 1974. Innanzitutto ritengo opportuno sottolineare — non tanto a scopi recriminatori, quanto al fine delle conseguenze da trarne — che ancora una volta ci troviamo di fronte ad un documento privo di credibilità, come ha sempre dimostrato e sta ancora a dimostrare l'ammontare pauroso dei residui passivi, specie quelli impropri. Quando si dice che i residui passivi stanno a documentare la scarsa credibilità del documento « bilancio preventivo », si vuole ricordare che attraverso il meccanismo della accumulazione dei residui passivi si finisce per far saltare tutte le previsioni e gli stessi impegni assunti dal Governo dinanzi al Parlamento; impegni che vengono decretati per legge e che il Parlamento approva. Con l'accumularsi dei residui passivi accade infatti che si modificano le risultanze del bilancio, le poste relative alla spesa, le entrate e le misure che eventualmente sono necessarie al pareggio stesso. Che senso ha dire che si presenta un bilancio con un disavanzo da coprire con il ricorso al mercato finanziario per un certo importo, quando poi nella spesa non si è conseguenti alle poste previste in bilancio? Quando si riducono le spese e quindi le risultanze del bilancio non sono più tali da rendere necessario il ricorso al mercato finanziario? In sede consuntiva si può anche avere una diminuzione delle entrate, la quale però non comporta un ulteriore squilibrio del bilancio in quanto sono diminuite anche le spese. È evidente allora che ci troviamo di fronte ad un atto che — a nostro avviso — già di per sè ha prestato notevolmente il fianco ad essere considerato un documento privo di credibilità. Ora se tutto questo è vero per il passato, la lettura del bilancio di questo anno rende ancora più esplicita questa non credibilità fino al punto di far apparire il bilancio come un documento già in partenza privo di una corrispondenza con la realtà. In altre parole il bilancio è fasullo, non è un documento veritiero.

Perchè dico questo? Perchè la parte previsionale relativa alle entrate è tutta da rifare. Non si può discutere su questa previsione di entrata giacchè con il primo gennaio le cose cambieranno. L'onorevole sottosegretario alle finanze ha avuto la cortesia di fornirci di una nota dalla quale si desume chiaramente come si realizzeranno le entrate e il prelievo fiscale nel 1974, con l'entrata in vigore del nuovo sistema del prelievo stesso, il quale tra l'altro è collegato alla così detta congiunzione tra il nuovo e il vecchio sistema tributario, con tutte le implicanze che la diversità tra i due congegni comporta anche ai fini di un immediato realizzo.

Se questo rito formale non era accettabile negli anni scorsi tanto meno lo può essere oggi; perchè? A parte queste considerazioni (anche quelle in ordine alle spese) appare oggi necessario avere un bilancio che sia strettamente connesso alle esigenze che la particolare congiuntura presenta e che sia in grado di assecondare la politica e le scelte prioritarie enunciate dal Governo nelle sue dichiarazioni programmatiche e in quelle successive in ordine ai modi e alle misure per superare questa particolare congiuntura. Mi riferisco in particolare alla questione dei prezzi e dell'inflazione, che si dice di voler affrontare nell'ambito di una politica non deflattiva e in grado di assicurare il processo di ripresa produttiva. Un discorso giustissimo; siamo perfettamente d'accordo su questa proposizione però tutto ciò presuppone che si sia coerenti e che si abbia cura di rendere possibile un intervento per il Mezzogiorno, per l'agricoltura, la scuola e i problemi dell'igiene e della salute messi in evidenza con tanta drammaticità nei mesi scorsi. Aggiungerei anche — visto che sono accaduti ulteriori fatti che hanno evidenziato l'urgenza di un altro grande problema che il nostro paese deve affrontare — i problemi relativi alla sistemazione idrogeologica del suolo, almeno laddove, come ad esempio in Emilia, il fenomeno si è manifestato con una acutezza e una drammaticità particolari. Certo non sono dei problemi che si possano rinviare e mi rendo conto che occorre fare delle scelte e stabilire delle priorità.

Il Governo non ha mancato di sottolineare il nesso stretto esistente tra il bilancio e gli obiettivi che ho ora enunciato. Tuttavia, ci si è limitati alle dichiarazioni di intenzioni, alle generiche affermazioni, alla enunciazione di alcuni limiti invalicabili, come quello che La Malfa indica a proposito della esigenza di bloccare nel modo più rigoroso e assoluto il *deficit* di cassa a 7.400 miliardi, senza andare più in là; bisognava invece cercare di impostare un bilancio che tenesse conto delle suddette premesse, ispirato ad una seria piattaforma di politica economico-finanziaria e monetaria, capace di rispondere alle esigenze urgenti ed inderogabili del Paese. Purtroppo si è rimasti alle enunciazioni o meglio si corre il rischio di rimanere alle enunciazioni se non si è disponibili per modificare l'impostazione del bilancio. Questa esigenza non è avvertita solo da noi che siamo una forza di opposizione; una opposizione responsabile che non ignora le difficoltà dell'attuale momento e tutte le implicazioni che esso comporta e che è disponibile per un contributo che consenta seriamente di superare questa situazione in modo che i sacrifici di oggi servano a costruire un'altra realtà, che non sia più quella delle speculazioni vergognose da parte della rendita parassitaria, delle speculazioni a profitto di pochi, facilitate da un processo di sviluppo economico disordinato e quindi più facile ad essere colpito dalle crisi ricorrenti, determinando così una situazione di estrema incertezza per quanto riguarda la garanzia di lavoro e di reddito per i lavoratori del nostro paese.

Non siamo solo noi — dicevo — ad avvertire tutto ciò; in questi giorni vi è stata una dichiarazione di una componente importante della maggioranza governativa che riconosce come noi che il bilancio, così come è stato formulato e presentato, non può considerarsi adeguato alle esigenze economiche e sociali attuali. Si vede quindi anche da qui come il nostro discorso rimanga ancorato ad una visione realistica dei problemi, ad una volontà di mantenere un atteggiamento che concorra in modo giusto al loro superamento.

Le nostre valutazioni circa l'inadeguatezza del documento appaiono quindi estremamente fondate. Del resto, come potrebbe essere il bilancio in esame adeguato alle scelte politiche che l'attuale maggioranza ha dichiarato di voler perseguire? Non lo potrebbe, perchè è stato presentato da un Governo il quale aveva messo il piede sull'acceleratore dell'inflazione ed aveva, come hanno giustamente ricordato i colleghi relatori Assirelli e Cipellini, provocato la situazione di estrema difficoltà che stiamo scontando oggi, avviando poi quella corsa al rialzo dei prezzi che conseguenze tanto negative ha nella vita dei cittadini ed è motivo di tanta incertezza per l'immediato futuro.

Sappiamo che non tutte le cause sono di natura interna. Questo non toglie però che il Governo che ha preceduto l'attuale si sia comportato nel modo che ho appena detto: un Governo che ha dimostrato come certi « santoni » della saggia amministrazione abbiano saputo bruciare la loro fama nel corso di pochi mesi. Sembrava che il solo fatto che ai Ministeri chiave vi fossero particolari personaggi fosse una garanzia per risolvere i nostri annosi problemi. E invece è accaduto il contrario. Non vi è stato governo che abbia lasciato, da questo punto di vista, una eredità peggiore! Abbiamo avuto governi che non hanno governato con senso dell'equilibrio, ma questo ha passato il colmo della misura! E ciò rimane un dato di fatto, onorevole Sottosegretario al tesoro!

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Chi ha la responsabilità effettiva non avverte soluzioni di continuità in tale responsabilità. Noi siamo sempre preoccupati...

B O R S A R I . Spero che non si vorrà mantenere la continuità anche nella politica seguita dal precedente Governo. D'altronde io non sto dicendo cose cattive, onorevole Sottosegretario, perchè l'eco della sostanza di quanto sto dicendo si è avvertita chiaramente nelle relazioni dei colleghi della maggioranza. Dobbiamo quindi prendere atto di questo.

Come si fa a pensare che il bilancio, considerato nell'ambito di una particolare visione politica, di una particolare impostazione, possa corrispondere a quelli che sono gli obiettivi che l'attuale Governo si è posto, e cioè voltare pagina, combattere l'inflazione, combattere l'aumento dei prezzi, fare determinate scelte nella destinazione delle risorse? Tra le scelte indicate vi è l'agricoltura, vi è il Mezzogiorno, vi è la scuola, vi è l'organizzazione igienico-sanitaria. Come si fa a ritenere che questo bilancio sia rispondente a queste esigenze qunado proprio determinate voci, come l'agricoltura, la scuola (almeno per quanto concerne l'edilizia scolastica), la sanità, il Mezzogiorno, sono sacrificate?

Noi abbiamo bisogno di sapere se veramente l'attuale Governo intende compiere la revisione che a nostro avviso appare indispensabile, se vuole essere coerente, se non vuole fallire negli obiettivi che si è proposto di perseguire!

Potrei fare ancora l'esempio delle spese inutili, o eccessive, degli enti inutili. Qui si poteva fare, a nostro avviso, molto di più. Mi richiamo in proposito alla elencazione che al riguardo altri colleghi hanno fatto, desiderando semplicemente ribadire la esigenza di avere qui una presa di posizione, una indicazione chiara da parte dell'attuale Governo sulla volontà di adottare una nuova impostazione.

Continuando nell'analisi critica del bilancio in esame, mi pare che un grosso problema sia quello del trasferimento alle regioni delle competenze in tutte le materie di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione. Non si possono infatti delegare le funzioni senza poi corrispondere i mezzi necessari all'assolvimento delle funzioni stesse.

Vi è poi il grosso problema della finanza locale: comuni e province. Si avverte qui il persistere di due fenomeni altamente negativi, ai quali sono riconducibili le strozzature della finanza pubblica e i paurosi ritardi della spesa. Mi riferisco in primo luogo al rifiuto insistente di considerare la finanza pubblica in modo unitario e in modo da non relegare la finanza locale (ed ora pare si voglia fare la stessa cosa con quella regionale) ad un momento subordinato e marginale, quando non addirittura ad ruolo di valvola di scarico delle difficoltà di quella statale. In passato è avvenuto questo ed il pauroso *deficit* di bilancio annuale che presentano gli enti locali è dovuto fondamentalmente a tale atteggiamento.

In secondo luogo mi riferisco al fenomeno di una volontà e di una prassi centralistica che non tiene conto del fatto che non è per caso che l'ordinamento nostro si articola in Stato, Regioni ed Enti locali. Regioni e Comuni non sono uffici periferici dello Stato, ma sono un momento autonomo del governo del paese, ai quali sono demandati prerogative e competenze, e quindi momenti autonomi di spesa che l'esecutivo centrale

non può ignorare e tanto meno può negare con l'accentramento della manovra delle risorse pubbliche.

Questo è il senso, questa la portata del nostro ordinamento, che non si può ignorare nel momento in cui si predispone il bilancio della spesa pubblica e si considerano i problemi della finanza pubblica. I guasti che si creano non tenendo conto di questi princìpi sono enormi. Basta guardare a quello che è lo stato della finanza locale. Si parla di un *deficit* annuale di 1.200-1.300 miliardi; l'indebitamento annuale per il pareggio dei bilanci dei comuni e delle provincie si aggira attorno ai 10.000 miliardi.

Di fronte a questa situazione, che si è creata per il comportamento al quale mi sono riferito, che cosa si fa oggi? Il Ministro del tesoro pare abbia aperto uno spiraglio quando, qualche giorno fa, ha parlato della possibilità di consolidare il debito fino al 1970. È un punto che condividiamo e che corrisponde, d'altronde, ad una richiesta delle associazioni unitarie dei comuni e delle provincie, ribadita di recente a Viareggio. Rimaniamo però anche qui sul piano delle dichiarazioni. Nel bilancio dello Stato non si mette nemmeno lo stanziamento per l'infelice fondo di risanamento dei bilanci comunali e provinciali. Non posso che definire così tale fondo, per le premesse che stanno a monte, nel senso che si presuppone che l'indebitamento sia dovuto ad una cattiva amministrazione, il che non è vero! È un male che trova le sue radici in quelle cause alle quali prima mi riferivo, che riguardano l'abitudine di scaricare sulla finanza locale le difficoltà della finanza statale. Nella Tabella 3 si legge « per memoria » quella che dovrebbe essere la somma da destinare al fondo di risanamento. Ma non vi è altro. A pie' di pagina vi è una nota nella quale si dice che eventualmente si attingerà al fondo di riserva previsto dall'articolo 41 del disegno di legge del bilancio per lo stanziamento da destinare al fondo di risanamento speciale per i bilanci dei comuni e delle provincie.

Sono andato però a vedere che cosa è successo in questo stanziamento di cui all'articolo 41 della legge del bilancio. È accaduto che il fondo è stato aumentato di 20 miliardi, il che vuol dire che ai fondi di risanamento dei bilanci comunali e provinciali sarà destinata una somma di quella proporzione. Ma che cosa si farà? Qui si finge: non solo è già una finzione il fondo, così com'è previsto dalla legge tributaria, dal decreto delegato che lo istituisce, ma è anche una finzione la somma che vi viene destinata. E la finzione è un modo di rispondere superficialmente alle esigenze della finanza locale.

Non si può nemmeno evitare di ricordare che, nonostante l'impegno assunto lo scorso anno dal Governo, non si è ancora arrivati — e siamo ad ottobre — ad approvare la legge per il ripiano dei bilanci dei comuni e delle province. Ricordo che quando lo scorso anno approvammo la proroga della legge per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali, si disse che quello sarebbe stato l'ultimo anno. Anzi il Governo aveva scritto, in uno degli articoli della legge di proroga che entro il 31 marzo — se non erro — sarebbe stata fatta la nuova legge. Siamo ad ottobre, ripeto; non abbiamo voluto che si inserisse nella legge quel termine e quell'impegno per molte ragioni, compresa quella che sarebbe stato strano se il Governo avesse detto: m'impegno a fare il mio dovere entro il 31 marzo dell'anno prossimo! Riteniamo, quindi, che non sarebbe stata opportuna una precisazione del genere nella norma. Comunque, bisogna riconfermare a tale proposito che occorre varare la legge per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali, che deve essere innovativa e deve tener conto dell'entrata in funzione del nuovo ordinamento regionale e del nuovo sistema dei controlli; occorre rivedere le competenze della commissione centrale della finanza locale che non possono continuare a persistere, come pure le competenze del Ministro dell'interno che non può più essere colui che decide quale debba essere l'ammontare del *deficit* del bilancio dei comuni e delle province, quale la misura del mutuo con cui farvi fronte.

Ebbene, siamo ad ottobre — come dicevo — ed il Governo non ha ancora presentato una sua proposta di legge. Esistono due pro-

poste di iniziativa parlamentare; una del mio Gruppo e l'altra del Gruppo democristiano. Allora, io domando: che cosa decidiamo? Non si può continuare su questa strada. Mi consenta il signor Presidente di approfittare dell'occasione per ripetere che dobbiamo procedere con la massima sollecitudine all'esame di questi provvedimenti. Se il Governo non ha presentato alcuna sua proposta, noi dobbiamo procedere sulla base delle proposte di iniziativa parlamentare che sono giacenti e dobbiamo decidere in conformità. E io mi auguro che il Governo non assuma un comportamento tale da dilazionare la possibilità di arrivare a questa riforma in un settore così importante del rapporto tra lo Stato e gli istituti delle autonomie locali. Cerchiamo, insomma, di fare in modo che il Governo non possa venire qui tra un mese a dirci che ha una sua proposta e magari a ripresentarci una proposta di proroga. Questo è inaccettabile per il Parlamento e dovrebbe esserlo, in questo caso, per la nostra Commissione.

Qual è poi la situazione delle Regioni? Io direi che se questa è la situazione degli enti locali, se queste sono le risultanze di ciò che è avvenuto nel corso di questi decenni, per quanto riguarda le Regioni abbiamo già iniziato ad operare delle vessazioni: lo si è fatto con i decreti delegati (e non parlo solo delle competenze, ma anche del decentramento delle risorse finanziarie), lo si fa con il bilancio (si limita lo stanziamento per le Regioni), lo si fa con varie leggi mettendo a carico della finanza regionale le agevolazioni o i costi di ristrutturazione di certe imposte. E questo è avvenuto quando abbiamo parlato dell'imposta di fabbricazione sul petrolio, della sua ristrutturazione con l'entrata in funzione dell'IVA, e così via. Ed allora, io dico: non si può continuare su questa strada; bisogna cambiare sistema.

Un'altra cosa che non si fa è quella di mettere a disposizione delle Regioni i residui passivi dei fondi speciali, com'è previsto dalla legge. Quest'anno tutti i residui passivi dei fondi speciali debbono andare alle Regioni; ed allora, perchè non si obbedisce al dettato della legge? Non si vuole incrementare il fondo per lo sviluppo economico; si rimane ancorati alla cifra esigua disposta lo scorso anno. Tutto questo non è accettabile; è una prassi, direi, una mentalità in contrasto con l'autonomia delle Regioni. È una contraddizione pericolosa che crea guasti insanabili a lungo andare nella finanza pubblica, che comporta costi enormi di ordine finanziario e di ordine sociale. Chi ha vissuto l'esperienza dell'amministratore locale sa, ad esempio, che se si debbono affrontare e risolvere determinati problemi e proprio in conseguenza di questo ancoramento a prassi e mentalità centralistiche e vessatorie sul piano delle lungaggini procedurali si finisce con l'ottenere due risultati negativi: primo, una opera che si poteva realizzare oggi col costo di 10 la si realizza dopo cinque anni col costo di 15 o 20; secondo, si priva di un servizio la comunità cittadina con tutte le conseguenze che la cosa comporta, perchè il fatto di non avere una scuola, o di non realizzare una opera di assistenza, ad esempio, crea dei problemi e comporta sensibili costi sociali.

Ed allora io credo che noi dobbiamo seriamente decidere di riflettere e di cambiare; anche perchè tutto ciò, poi, contraddice le dichiarazioni del Governo, il quale afferma di volere attuare sino in fondo l'ordinamento regionale, di sentire l'esigenza di portare fino alle sue logiche conseguenze questo processo di riforma del nostro ordinamento. Ma se si vuol fare seriamente tutto questo, bisogna tener conto che il bilancio è la sede opportuna per realizzarlo.

Pertanto, noi chiediamo che il bilancio sia rivisto in coerenza con gli impegni assunti; chiediamo che ci si metta al corrente dei *diktat* che ci vengono intimati. Vogliamo sapere, insomma, come si è calcolato il limite invalicabile dei 7.400 miliardi, vogliamo che ci venga detto quello che si spenderà realmente nel 1974; perchè ci rendiamo conto che il bilancio di competenza non ha alcun valore e che è importante invece sapere che cosa si intende spendere in effetti. Allora potremo anche capire certe riduzioni che sono state apportate in stanziamenti di rilevante importanza e urgenza, come per l'edilizia scolastica o per la sanità, quando si dice: ma qui abbiamo cercato di ridurre lo stanziamento annuale per la ragione che dobbiamo ancora

spendere tutto quello che era previsto dagli stanziamenti precedenti. Se ci spiegherete tutto questo attraverso un rendiconto di cassa, allora sapremo regolarci in proposito e potremo capire anche se è da accettare o meno una tale motivazione.

Se effettivamente le ragioni ci sono, non ci rifiuteremo certo di riconoscerle; ma al riguardo c'è da dire che, invece di stanziare meno nell'esercizio 1974 per quei settori che sono compresi tra le priorità che abbiamo definito, sarebbe stato meglio accelerare la spesa, invece di mantenere lo stesso ritmo. E questo soprattutto in relazione all'urgenza dell'intervento che vi è da compiere. È uno strano sistema quello di dire: siccome abbiamo il meccanismo per l'attuazione della spesa che funziona molto a rilento, invece di preoccuparci di accelerare il ritmo della spesa diminuiamo le poste di bilancio previste per quei particolari settori che sono in ritardo. Si tratta di una strana maniera di ragionare che non tiene conto delle necessità che si presentano e di cosa significhi rinviare le soluzioni dei problemi. Abbiamo visto le conseguenze in tanti casi, purtroppo, e recentemente quando si è trattato dell'epidemia colerica che ha messo in luce un dissesto della nostra organizzazione sanitaria veramente spaventoso e tale da doverci veramente preoccupare.

Prima di passare all'altra parte relativa alle entrate, vorrei qui sollevare una questione che, oltre a riguardare un problema specifico, riguarda anche la nostra procedura in ordine all'esame e all'approvazione del parere sul bilancio. Io ho avvertito l'esigenza di proporre di riportare a 75 miliardi la somma destinata alla ricerca scientifica (vedi tabella n. 2: investimenti), che è stata diminuita di 25 miliardi, perchè si tratta di un settore delicatissimo nel quale bisogna, se non aumentare, almeno mantenere la somma prevista precedentemente, proprio in considerazione di quello che c'è da fare per tentare di stare al passo con i tempi. Mi sono domandato dove avrei potuto trovare i 25 miliardi e, guardando la tabella n. 2, ho notato che c'è il fondo globale per le spese d'investimento e poi c'è un fondo globale nel fondo globale.

P O E R I O . Quindi è un fondo senza fondo!

B O R S A R I . La battuta purtroppo non è valida. Magari fosse un fondo senza fondo; ma il guaio è che abbiamo un fondo globale entro il fondo globale; il che significa una cosa ben diversa! E noi vogliamo sapere come si spenderanno questi soldi, perchè mi pare che siano 47 miliardi.

C A R O L L O . Si tratta di interessi per eventuali impegni.

B O R S A R I . Ma quali impegni?

C A R O L L O . Probabilmente gli aumenti di stipendio!

B O R S A R I . Si tratta di una riserva? Ma chi ha la facoltà di cacciare in questa riserva?

Ce lo dica li Governo. Dal punto di vista costituzionale è da discutere se sia legittimo il fondo globale, e so che a questo proposito vi è stata una lunga disquisizione che credo sia ancora in atto. Chiedo poi se è giusto che nel fondo globale indicato inseriamo un altro fondo globale.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Quando il Parlamento lo autorizza, è senz'altro possibile farlo.

B O R S A R I . Ma il Parlamento, prima di autorizzare ciò, ha il diritto di chiedere di che cosa si tratta?

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Senz'altro, tutte le volte che lo desidera.

B O R S A R I . Allora io in questo momento chiedo di conoscere che cosa è in effetti questo imo del fondo globale, perchè voglio sapere se, per esempio, non faccio una cosa sbagliata proponendo di prelevare i 25 miliardi cui mi sono riferito da questo fondo globale-*bis*, o generico che lo si voglia chiamare, per destinarli alla ricerca scientifica, perchè se mi rendo conto di com-

mettere un errore prelevandoli tutti da questa voce, li attingerei da un'altra, farei una proposta diversa.

Vorrei poi sollevare la questione delle nostre competenze come membri della Commissione finanze e tesoro. Anche l'anno scorso abbiamo avuto a questo proposito una disquisizione che non mi sembra abbia chiarito completamente le cose. Vorrei quindi che arrivassimo ad una conclusione in merito, onde evitare di trovarci poi dinanzi ad ostacoli o difficoltà; vorrei cioè che stabilissimo che qualunque emendamento riguardi il fondo globale sarà rimesso alla Commissione bilancio. Ciò, al di là dello stretto rigore regolamentare, mi sembra giusto anche perchè nella Commissione citata si ha una visione globale della spesa, e si può quindi meglio giudicare sulla validità o meno di una proposta di spostamento di fondi, di cambiamento di destinazione relativo al fondo globale, eccetera. Nel caso specifico dell'emendamento da me richiamato, se si prelevano i 25 miliardi occorrenti dallo stanziamento di cui al fondo globale generico, si viene conseguentemente a limitare la sfera di utilizzo dello stanziamento stesso per spese che riguardano i diversi dicasteri. Di qui la deduzione che è opportuno che la questione venga affrontata e risolta in sede di Commissione bilancio.

Non desidero fare qui della giurisprudenza, ma semplicemente riservarmi la possibilità di sottoporre alla Commissione bilancio qualsiasi emendamento possa riguardare il fondo globale, senza che in proposito vi siano preclusioni di sorta. Alla Camera le Tabelle di competenza della Commissione finanze e tesoro sono tre, noi ne abbiamo due: non so con quale criterio si debba procedere. Penso quindi che a questo proposito sia necessaria un'ulteriore precisazione regolamentare circa le nostre effettive competenze. Chiedo scusa se mi dilungo, ma quando si esamina un bilancio che riguarda la vita di un anno del nostro paese questo è inevitabile.

Per quanto riguarda il discorso sulle entrate, sono dell'avviso che le previsioni siano tutte da rifare. La nota consegnataci dall'onorevole Sottosegretario dice chiaramente che nel 1974 riscuoteremo i conguagli delle vecchie imposte sui ruoli provvisori del 1973, riscuoteremo il contenzioso pregresso o definito con scadenza di pagamento nel ruolo 1974 che verrà a maturare, e poi avremo probabilmente il condono. Se ora andiamo a vedere la Tabella n. 1 delle entrate, vediamo che queste non sono descritte con le voci da me citate, e non viene detto che poi riscuoteremo le ritenute alla fonte delle nuove imposte sulle persone fisiche e giuridiche. Le voci relative all'imposta sulle persone fisiche e giuridiche sono riportate solamente « per memoria ». Ora, non si possono fare delle valutazioni sulle entrate dello Stato « per memoria », anche perchè non si conosce quale sia la memoria del Governo a questo proposito.

Z U G N O . Il decreto delegato sarà pubblicato nei prossimi giorni, il che significa che la decisione governativa è di molto successiva alla presentazione del bilancio.

B O R S A R I . Non sto facendo colpa al Governo di non aver previsto, quando è stato presentato il bilancio, queste difficoltà, perchè non era possibile farlo; chiedo però che tale previsione venga fatta ora che dobbiamo approvare il bilancio. È certo che la si dovrà calcolare in Commissione bilancio, ma è giusto anche che noi intanto impostiamo il discorso. Non sappiamo quale sarà l'ammontare del gettito. È chiaro comunque che non sarà certo quello previsto in bilancio e calcolato secondo il vecchio sistema. Non capisco come si fa allora a parlare di previsione in termini globali e di incremento in tali termini. Si dice infatti che l'incremento complessivo del gettito tributario sarà del 10,3 per cento sulla previsione 1973, e si parla di un indice di elasticità dello 0,9 per cento. A questo proposito devo rilevare che siamo passati dall'1,86 per cento del decennio 1954-1963 all'attuale 0,9 per cento, percentuale che non è poi neanche esatta, e ciò è dimostrabile, così come è dimostrabile che l'incremento del gettito non è del 10,3 per cento. Se vogliamo infatti essere obiettivi, conoscendo il nuovo sistema non possiamo prescindere dal fatto che l'erario incasserà con l'imposta unica sul reddito, poichè è il solo

a poter fare prelievi fiscali, quello che era il gettito dell'imposta di famiglia e delle sovrimposte comunali e provinciali che sono state incorporate nell'imposta sulle persone fisiche.

Quello che sarà lo dovremo vedere, ma a mio modesto avviso il gettito sarà inferiore. E quindi il coefficiente di incremento del 10,3 per cento è da rivedere.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Ricordo che quando a suo tempo con l'esecutivo ANCI ci presentammo al Ministero delle finanze e parlammo di questo problema, la risposta fu — ed io lascio all'onorevole Preti la responsabilità di questa risposta — che se agli effetti dell'imposta di famiglia il reddito venisse accertato sull'imposta complementare, i comuni avrebbero riscosso complessivamente 70 miliardi in più all'anno.

Sapevo per mia esperienza personale che il reddito del mio comune era superiore del 100 per cento a quello dell'imposta complementare, cioè si era accertato, per l'imposta di famiglia, un reddito doppio di quello dell'imposta complementare. Ovviamente vi erano però dei comuni che accertavano non dico un reddito pari a quello della complementare, ma quasi nullo. Quindi, quando diciamo: « Si pagherà di più » oppure « si pagherà di meno », facciamo dei discorsi campati in aria, perchè si pagherà di meno in rapporto a quello che si sarebbe dovuto pagare, non in base a quello che si pagava effettivamente. Nei comuni, dove l'imposta di famiglia quasi non esisteva perchè mancava l'accertamento, i contribuenti pagheranno molto di più con la imposta personale, mentre in altri comuni si verificherà una riduzione effettiva, perchè l'imposta sulle persone fisiche rispetto alla complementare e a quella di famiglia darà un gettito globalmente inferiore. Avremo, pertanto, i casi più disparati. Però, se è vero quanto affermava allora il Ministro, vi sarà effettivamente un incremento delle entrate con il nuovo sistema, non tanto sui famosi redditi difficili a potersi accertare, ma specialmente sui redditi fissi. Avremo che nel comune di Rocca Cannuccia (scusate il riferimento), che accertava poco, il lavoratore attraverso la trattenuta alla fonte, pagherà di più di quello che pagava prima, mentre nel comune di Faenza, dove c'è un accertamento più puntuale, nel complesso il lavoratore pagherà molto meno.

B O R S A R I . Prendo atto delle sue dichiarazioni e dico anche che sono interessati, però non è questo il discorso che sto facendo.

Il Governo sostiene che avrà un incremento del prelievo tributario nel 1974, rispetto al 1973, del 10,3. Io dico che intanto quando si calcola il montante del prelievo tributario del 1973 ci si devono includere non soltanto le imposte erariali dirette ma anche quanto è stato incassato dai Comuni per le imposte di famiglia. Se così non è stato fatto ed è stato calcolato l'incremento solo in base al gettito erariale, senza tenere conto dell'imposta di famiglia e delle sovrimposte comunali e provinciali...

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Ma è ovvio!

B O R S A R I . Ma cui non ne è stato tenuto conto! Infatti, se vado a vedere le previsioni fatte sull'annata 1973, mi rendo conto che l'indice di incremento è stato calcolato solo sulle imposte erariali, senza tenere conto di quelle che erano le soppresse imposte comunali e provinciali che sono state pagate nel 1973.

Quindi, se io non sommo le imposte erariali a quelle comunali di famiglia e alle sovrimposte comunali e provinciali, cioè se non sommo assieme quello che hanno incassato questi Enti, non posso calcolare l'effettivo incremento del gettito tributario.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Qui abbiamo un accertamento ancora legato alla ricchezza mobile e alla complementare. Quando il Governo farà la nota di variazione dopo l'entrata in vigore dei nuovi decreti, in quel momento terrà conto anche del resto.

B O R S A R I . Non sto facendo il processo a quello che farà il Governo, perchè non

so che cosa farà; io sto analizzando quello che è stato fatto e da questa analisi deriva — e mi pare che sia un ragionamento abbastanza chiaro il mio — che l'incremento complessivo del gettito tributario non sarà del 10,3 per cento su questa previsione, perchè bisognerà dedurre quelle che sono state le entrate date dall'imposta di famiglia e dalle sovrimposte comunali e provinciali.

Ciò precisato, vorrei fare qualche altra osservazione. A proposito di congiunzione tra vecchio e nuovo sistema fiscale, si dice che ci sarà un vuoto di cassa e non un vuoto di competenze. Ci mancherebbe altro che ci fosse anche un vuoto di competenze, cioè che vi fosse gente che per qualche anno non paga le tasse! Però di fatto accade qualcosa: c'è un vuoto di cassa, perchè non vi è più l'iscrizione al ruolo provvisorio in quanto il ruolo provvisorio scompare. Questo significa che vi sono dei contribuenti i quali per un anno e mezzo non pagheranno imposte, anzi, per essere più preciso, hanno una dilazione nel pagamento, rispetto al sistema precedente, di un anno e mezzo.

Z U G N O . Ma tutti avranno i conguagli! Il meccanismo è questo: per il reddito del 1974 questi signori pagheranno le imposte nel secondo semestre del 1975, per cui si verifica veramente un vuoto di cassa, come dice il Sottosegretario nella sua nota. Ora, che cosa significa « vuoto di cassa » per lo Stato? Significa che lo Stato dovrà ricorrere ad anticipazioni e quindi a pagare forti interessi mentre vi saranno dei contribuenti che avranno il pieno di cassa. Ora non so se questa sia una cosa sulla quale, in un momento come l'attuale, non ci si debba soffermare un attimo a riflettere. Mentre questi signori staranno quindici o sedici mesi senza pagare imposte, altri cominceranno a pagarle tutti i mesi.

Lo avete voluto voi nella « commissione dei trenta ».

B O R S A R I . Nella « commissione dei trenta » noi abbiamo detto che bisognava prevedere, sia pure attraverso il calcolo dei diritti esattoriali, delle agevolazioni per chi pagava subito.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* È il sistema della non iscrizione provvisoria che ha comportato questo fatto.

B O R S A R I . Esattamente, ma non possiamo andare avanti come se non fosse niente. Il problema esiste ed è grave; non si può accettare il fatto che vi siano dei lavoratori che pagano le imposte tutti i mesi e altri che si tengono in tasca chissà quanto per un anno di tempo o anche per solo sei mesi traendone grandi vantaggi a scapito di quelli che hanno fatto il proprio dovere. Noi abbiamo delle proposte da fare per far fronte al vuoto di cassa lamentato. Pensiamo che occorra una legge per regolare il contenzioso giacente; un condono fiscale che potrebbe dare un'entrata dell'ordine dei 4-500 miliardi.

S E G N A N A . Forse anche di più!

B O R S A R I . Speriamo! Ho visto sul « Fiorino » due bozze del testo del decreto-legge di condono e devo dire che abbiamo delle idee un poco differenti in proposito. Riteniamo che questo è un modo per far fronte al vuoto di cassa ma bisogna — a nostro giudizio — escludere dalla facoltà di chiedere la definizione della loro posizione i soggetti aventi un accertamento di tributi per ogni periodo di imposta superiore a un limite da determinarsi. Pensiamo che per i redditi fino a cinque milioni vi possa essere la definizione con una riduzione tra accertato e dichiarato che potrebbe risolversi nella misura del 50 per cento. Per i redditi fino a dieci milioni una percentuale meno elevata. In sostanza una articolazione differenziata e non la metà per tutti. Non bisogna premiare coloro che giocano volutamente su queste cose tirando avanti il contenzioso.

S E G N A N A . Ci sono anche accertamenti cautelativi che sono estremamente ingiusti.

B O R S A R I . Noi proponiamo una articolazione che un esponente della maggioranza, nell'altro ramo del Parlamento, l'onorevole Visentini, ha proposto con un apposito

disegno di legge. Pensiamo che debbano essere esclusi i soggetti tassati in base a bilancio, per i quali l'accertamento è stato analitico e non induttivo. Per le partite minori (fino a due milioni e cinquecentomila) pensiamo sia opportuno consentire la remissione in termini con adeguata riduzione per i lavoratori dipendenti e autonomi abbandonando le partite al di sotto di un limite minimo da convenire, che, in ogni caso, comportano costi di esazione e di controllo dell'accertamento superiori alla partita da recuperare. Questo è il nostro parere in merito all'opportunità di risolvere il contenzioso giacente. Una altra questione è l'espansione prevista dalla riforma del sistema di ritenuta diretta alla fonte sui redditi da lavoro autonomo di vario tipo e l'accelerazione dei versamenti con il sistema dei versamenti volontari anticipati, che avevamo già considerato in sede di « commissione dei trenta ». Altro vuoto di imposta è dato indubbiamente dall'IVA la cui applicazione lascia molto a desiderare. L'evasione dell'IVA è ancora molto grande, troppo grande. Non può essere accettata.

L'evasione dall'IVA non porta nessun vantaggio ai consumatori, perchè il prezzo viene calcolato tenendo conto dell'IVA che si dovrebbe pagare. Se l'IVA non viene pagata è l'operatore che ne trae un guadagno, non certo il consumatore. Vi sono una serie di momenti nei quali l'evasione avviene, ad esempio vi sono abnormi detrazioni per investimenti e scorte, indubbiamente basate su denunce e documentazioni false, che nessuno controlla per l'inefficienza dell'apparato burocratico. Vi è scarsa fatturazione (mediamente si fattura al 50 per cento) anche da parte della media azienda.

Si tratta di rilievi e constatazioni, che sono il risultato di una indagine, sia pure per campione, che ci siamo preoccupati di avere.

Vi sono ancora larghi abusi nel settore agricolo, dal quale si acquistano prodotti da parte di industrie trasformatrici e grandi commercializzazioni senza pagare IVA che poi viene invece scaricata come IVA pagata a monte e quindi incamerata a profitto.

Queste sono le questioni che si dovrebbero affrontare se si vuole riuscire ad avere un gettito, nel 1974, che non crei problemi alla cassa dello Stato.

Noi pensiamo, ad esempio, che si potrebbero prendere alcune misure che non sono in contrasto (anche se per qualche voce lo possono apparire) con le esigenze per le quali abbiamo fatto le considerazioni che ho rapidamente esposto.

Si tratta, ad esempio, di accelerare un procedimento che, più che condono, chiamerei regolamentazione del contenzioso.

Si dovrebbe, poi, vedere se non sia il caso di proporre tariffe in aumento per generi di consumo che sono chiaramente da considerare un lusso o uno spreco. A questo proposito si potrebbero fare vari esempi. Mi basta ricordare: case di lusso e seconda abitazione, pelliccerie e preziosi, auto e moto di grossa cilindrata. Si tratta di un tipo di consumo che è da ostacolare se si vuole veramente dare un diverso respiro alla nostra economia.

A riscontro di questo si dovrebbero detassare i salari sino a 120.000 lire mensili, come la Commissione dei trenta ha unanimemente raccomandato al Governo; detassare le pensioni INPS sino a 150.000 lire mensili. In proposito bisognerebbe tener conto del fatto che fino ad ora le pensioni INPS sono state esentate dal pagamento delle imposte e che ora invece non lo saranno più.

Pensiamo inoltre che si dovrebbe proporre un meccanismo di versamenti accelerati più efficace per sostituire interamente la mancata iscrizione provisoria per società per azioni (persone giuridiche) a redditi imponibili superiore a 5 milioni non da lavoro subordinato.

Si dovrebbero, poi, colpire le evasioni dall'IVA con metodi adeguati da definire per recuperare parte dell'evaso in sede di ultima dichiarazione annuale. Siamo ancora in tempo per fare questo, se tempestivamente si provvede a dare le necessarie istruzioni, e si predispongono seri controlli da parte degli organi competenti. Si è saputo che, ad un certo momento, è stata data agli uffici la direttiva di non insistere sui controlli per quanto riguarda il pagamento dell'IVA perchè non bisognava creare motivi di disagio e preoccupazione per gli operatori economici. Se questo è vero, bisognerebbe vedere se tali direttive sono ancora in atto e tener conto — come ho detto — della scadenza della dichia-

razione annuale per cercare di recuperare quanto è possibile.

Vi sarebbe un'altra proposta. Il Sottosegretario ha detto che i pagamenti delle imposte sui prodotti petroliferi da parte delle società tenute a fare i versamenti vengono effettuati con notevoli ritardi. Noi chiederemmo di modificare le scadenze, per avere versamenti più accelerati.

Si dovrebbe infine aumentare la ritenuta d'acconto per i lavoratori autonomi con reddito superiore a 5 milioni annui dal 10 al 15 per cento.

Queste sono le nostre considerazioni per quanto riguarda l'entrata, che hanno dato luogo ai modesti suggerimenti che ci siamo permessi sottoporre all'attenzione della Commissione e del Governo. Si tratta di indicazioni che ci sembra operino in due direzioni: eliminare la sperequazione di trattamento tra contribuenti; combattere le evasioni, consentendo allo Stato di incassare il denaro di cui ha bisogno per far fronte, senza gravosi oneri e senza difficoltà, ai propri impegni di spesa.

Z U G N O . Debbo anzitutto ringraziare i senatori Assirelli e Cipellini per le relazioni che ci hanno presentato, in una panoramica abbastanza generale del bilancio, un esame approfondito, particolareggiato delle tabelle 2 e 3.

Il senatore Borsari ha sollevato qui un problema, cioè quello dell'attribuzione anche della tabella n. 1 concernente l'entrata, all'esame della nostra Commissione. Indubbiamente, tutte le voci relative alle entrate tributarie, alle entrate extra tributarie, ai movimenti di capitale, riguardano direttamente la Commissione finanze e tesoro, ma è altrettanto dubbio che la 5ª Commissione ha proprio, direi per regolamento, la competenza della visione globale di tutto il bilancio. Sarebbe una visione zoppa se la 5ª Commissione dovesse esaminare il bilancio delle uscite e non avesse contemporaneamente anche la visione di tutte le entrate. Perciò a mio avviso, sebbene l'esame in sè delle voci relative alle entrate possa essere di nostra competenza, proprio per questa esigenza di una visione globale del bilancio ritengo che sia stato giusto, a differenza di quanto avvenuto alla Camera, attribuire la competenza dell'esame della tabella n. 1 alla Commissione bilancio.

Premesso questo, dico anche che mi esimo dal considerare, al di là di certe osservazioni di carattere generale, le cose che sono state dette dal senatore Borsari, perchè una parte del suo discorso ha riguardato proprio le entrate. Ora, noi conosciamo bene le caratteristiche del bilancio del 1974, il clima, anzitutto, in cui esso è nato: un clima caratterizzato dall'inflazione, dalla fluttuazione della lira, del caos monetario internazionale, dall'esigenza quindi di creare condizioni sia pure a brevissimo termine per un ritorno a parità monetarie, non certamente fisse ma mobili entro determinate percentuali.

Si sa bene che senza un sollecito ritorno nel cosiddetto serpente europeo, la stessa CEE minaccia ritorsioni, la politica agraria comunitaria,in particolare, minaccia di entrare in crisi se con una certa rapidità non si trova una risoluzione anche di carattere monetario al fine, appunto, di ritornare a quel clima di unità del Mercato comune che è stato realizzato dal 1968.

Da qui la volontà politica, che ben si avverte nel bilancio, di farne — nei limiti che ad un bilancio sono consentiti dalla sua natura di legge formale — uno strumento, non dico di arresto, ma almeno di decelerazione dell'inflazione e, per quanto possibile, un incentivo alla ripresa. Questo lo dicono, del resto, i presupposti stessi del bilancio fondato sull'aumento del reddito nazionale in termini monetari del 14,5 per cento e in termini reali del 6 per cento. Infatti, se non ci fosse questa ripresa economica, se lo sviluppo economico non arrivasse almeno a certi livelli, indubbiamente tutta l'impalcatura del bilancio subirebbe scosse notevoli e difficilmente, al di là di tutte le considerazioni che il senatore Borsari ha fatto, i suoi fini verrebbero realizzati.

Sono i termini di sintesi di tutta la vita sociale, quindi economica e politica del Paese, che esigono anzitutto stabilità politica, collaborazione di tutte le categorie, contenimento della spesa pubblica a tutti i livelli da cui potrà derivare, non solo aumento di produzione ma soprattutto aumento della

produttività *pro capite* per potere assorbire l'aumento dei costi e ridurre la tendenza inflazionistica.

Si parla di riduzione di tale tendenza nel 1974 al 50 per cento rispetto al 1973. Già i dati che ha fornito il ministro La Malfa, ad esempio, dicono che la svalutazione, che era del 18,28 per cento nel giugno 1973, si è ridotta al 10 per cento circa nel settembre 1973. Quindi, la strada per raggiungere la decelerazione del 50 per cento indubbiamente è stata già imboccata e potrebbe essere realizzato il rallentamento dell'aumento dei prezzi. Dico « rallentamento » e non « blocco »; e concordo col ministro Giolitti sulla graduale, contenuta revisione dei prezzi perchè l'economia non conosce camicie di forza nei Paesi ad economia a libero mercato e quindi interdipendenti rispetto all'economia di tutto il mondo libero.

La volontà politica di questo Governo, perciò, è bene evidenziata nel bilancio da due limiti che vengono posti: il limite del disavanzo di competenza di 8.600 miliardi, e il limite del disavanzo di cassa di 7.400 miliardi; e direi che quest'ultimo è più immediatamente importante, perchè dal suo mantenimento dipendono il freno all'inflazione e quindi all'aumento dei prezzi, la libertà di mantenere, sia pure opportunamente selezionato, il livello degli investimenti e il credito necessario alle imprese, e a tutta l'attività economica pubblica e privata.

Diamo atto di questo volentieri al Governo, perchè e un buon inizio; ma sappiamo bene quante lacune permangono, quante strutture vadano ammodernate (tecniche e sociali), quanti squilibri vadano sanati, sia di settore (come l'agricoltura) sia territoriali (in particolare il Mezzogiorno, che già il Governo ha cominciato a considerare con maggiore attenzione rispetto al passato; e naturalmente, col Mezzogiorno, anche le altre zone depresse).

Concordo col senatore Cipellini il quale ha detto nella sua relazione che occorre, allo scopo, una politica di espansione e anticongiunturale (io aggiungerei, anche di parallele e graduali riforme di struttura) che deve contare su tre leve: i tributi, la spesa pubblica veramente qualificata e la moneta resa stabile o quasi stabile. Ma ammettendo queste esigenze di prospettiva, non significa che l'attuale bilancio possa e debba soddisfare e che non si possano, quindi, accettare come critiche le esigenze manifestate, le riforme invocate e che non trovano nel bilancio del 1974 soddisfazione. Indubbiamente, anche la mancata realizzazione di alcune riforme non indicate nel bilancio non significa che esse non possano essere avviate. Importante è che durante il 1974 nascano le condizioni di natura economica e finanziaria che consentano la loro realizzazione senza, naturalmente, il ricorso al mercato finanziario.

Vorrei che si sfatasse una buona volta, la confusione che troppo spesso si fa tra il modello di società, la visione di problemi e di bisogni che esiste e si rinnova quasi ogni giorno nei partiti e nella mente di ognuno di noi (visione che riguarda un futuro più o meno prossimo), e il bilancio com'è previsto dalla nostra legislazione, nella nostra contabilità di Stato, che ha carattere formale, viene approvato con una legge che non può nè aumentare nè ridurre le spese o le entrate, e recepisce nei suoi difetti e pregi tutta la legislazione prodotta dal Parlamento, perfino leggi che sono vecchie di decenni.

Solo guardando al bilancio alla luce di questi vincoli pregressi, con la reale considerazione delle possibilità consentite alla volontà politica, si può esaminare la situazione quale essa è realmente. Allo scopo di dare poi un giusto, anche se in questa sede limitato, rilievo alle due tabelle del Ministero delle finanze e del Ministero del tesoro di competenza di questa Commissione, credo necessario ricordare i dati generali del bilancio 1974. Come si sa, le entrate sono aumentate da 15.660 a 17.300 miliardi circa, e questo aumento è stato giustamente calcolato con prudenza. Condivido le considerazioni fatte dall'amico Borsari, da un punto di vista formale, circa l'aumento e le probabilità di tale aumento, o meglio, soprattutto, circa le indicazioni dei canali attraverso i quali si arriva a calcolare tale aumento. Mi sembra tuttavia che noi dobbiamo guardare all'importo complessivo, e soprattutto alla impostazione della riforma tributaria. Questa mirava e mira a mantenere almeno il li-

vello di entrate del passato: è un primo dato di fatto. C'è da domandarsi se le entrate corrisponderanno effettivamente alle aspettative. Indubbiamente su ciò inciderà non solo il gettito del 1974, ma anche quello del 1973, che sta già dando qualche sorpresa, e anche quello del 1975. Fino a quando cioè la riforma tributaria non avrà iniziato ad operare e non sarà entrata quasi nella normalità, saranno indubbiamente possibili delle sorprese; ma ciò non ci deve scoraggiare. Ritengo che il problema dell'IVA, ad esempio, debba avere una più rigorosa applicazione. Mi sembra infatti che abbiamo forse consentito troppe esenzioni. L'IVA, anche per la sua natura, non dovrebbe comportare esenzioni se non in settori particolari. Se a monte si applica un'aliquota del 12 per cento, e poi si arriva, allo sbocco, al pagamento del 3 o dell'1 per cento, questo si può fare per un anno, per due o per tre, ma non può durare troppo a lungo. È necessario giungere alla fissazione di un'aliquota la più generalizzata possibile, che dia veramente una certezza per il futuro, affinchè anche i costi non subiscano variazioni.

Non vedo poi con piacere che sulla stampa si dica che verranno aumentate le aliquote dell'IVA, sia pure quelle riferite a prodotti di lusso, voluttuari, eccetera. Oggi siamo arrivati a considerare perfino l'oro un prodotto non di lusso, in relazione a tutte le attività artigianali, eccetera, connesse con la sua lavorazione. Queste minacce di aumento possono indubbiamente portare a squilibri con conseguenti aumenti di prezzo in partenza. Non dimentichiamo che produzione, commercio e così via vedono le cose da lontano e cercano di mettersi al riparo, quindi scontano già sui prezzi anche la sola minaccia di un aumento.

Occorre quindi evitare le evasioni ed essere più rigorosi nell'applicazione dell'imposta. Se tutto il movimento d'affari fosse sottoposto al pagamento delle aliquote che sono previste dall'attuale decreto delegato sull'IVA, il gettito sarebbe almeno il doppio di quello realizzato.

Le entrate sono state determinate sulla base del presupposto dell'aumento del 14,50 per cento in termini monetari del reddito nazionale. Si è cioè applicato per prudenza, proprio in relazione alla imminente entrata in vigore della riforma tributaria, non l'1,1 per cento che la programmazione del 1966 aveva previsto come normale, e neanche l'1 per cento che abbiamo applicato negli anni in cui si voleva incentivare la ripresa, ma si è applicato il coefficiente di elasticità dello 0,90 per cento. Più prudenza di questa indubbiamente non si poteva usare. Si è giustamente detto che si possono creare dei vuoti di cassa. Ciò è vero, ma questi vuoti di cassa devono essere coperti da provvedimenti opportuni, uno dei quali è il condono, tale però che non faccia troppe distinzioni, altrimenti rende più conveniente alle grosse partite ritardare il pagamento, particolarmente in un momento in cui il costo del denaro è notevole, e affrontare un contenzioso anche a livello addirittura di magistratura ordinaria. Le finalità del condono sono due: quella di impostare un nuovo rapporto tra il fisco e i contribuenti, e l'attesa di realizzare, in un momento in cui il gettito al bilancio dello Stato è più limitato, il massimo possibile di entrate. Se noi, attraverso il condono, renderemo conveniente alle grosse partite versare immediatamente all'Erario le somme ad esso dovute, indubbiamente raggiungeremo e l'uno e l'altro di questi fini. Dobbiamo però definire le partite pregresse, in quanto ci sono ancora almeno tre o quattro anni arretrati Se potessimo trovare dei coefficienti che consentissero di definire il reddito di questi anni meccanicamente, automaticamente sull'ammontare dell'ultimo reddito, potremmo avere nel 1974 un gettito indubbiamente superiore a quello degli anni passati. Rendendo infatti possibile la definizione degli esercizi passati, otteniamo il risultato che il contribuente, non avendo più pendenze, non ha paura di denunciare per intero l'IVA, e anche quello di coprire il vuoto di cassa cui giustamente si è accennato e di cui ci si è preoccupati.

Per quanto riguarda le spese complessive, esse sono passate da 21.666 miliardi a 25.892 miliardi, con un aumento di 4.323 miliardi (prescindendo dalla spesa di 1.230 miliardi da finanziare con il ricorso al mercato finanziario), cioè con un aumento di spese di oltre

il 21 per cento. Quindi le entrate aumentano del 13 per cento e le uscite del 21 per cento, cioè di oltre il 50 per cento in più dell'aumento delle entrate.

In questi dati (inseriti nel contesto economico monetario generale) vi è tutta la delicatezza del periodo che attraversiamo e la necessità dell'impegno di tutte le parti politiche e del massimo senso di responsabilità, anche se il 30 per cento di detto aumento è dovuto a trasferimenti a favore della finanza locale, cioè anche se 1.208 miliardi sono da ripartire tra le regioni a statuto ordinario e i vari contributi alla Regione sarda, alla Sicilia e così via.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Fanno parte di una partita di giro, non si possono considerare trasferimenti!

Z U G N O . Lo so, ma siccome sono considerati nella spesa complessiva e il disavanzo è determinato badando all'importo complessivo, allora il disavanzo, tolti appunto questi 1.208 miliardi, si riduce del 30 per cento!

Ma se consideriamo che almeno 1.000 miliardi sono devoluti alle Ferrovie dello Stato solo a copertura di disavanzi di gestione e per contributi al Fondo pensioni, e che altri 330 miliardi sono devoluti alle Poste per coprire i disavanzi di gestione, si avverte che l'aumento della spesa totale scende da 4.343 miliardi a 1 750 miliardi circa, cioè dal 21 al 9 per cento. Ecco quindi che potremmo avere, prescindendo da queste somme che sono appunto a carattere straordinario, un aumento della spesa del 9 per cento contro l'aumento dell'entrata previsto del 13 per cento, cioè a meno dell'aumento dell'entrata. Ecco i punti dove agire per sanare il bilancio, ecco come l'azione del Governo può essere efficace, in quanto riducendo certi oneri extra bilancio crea risparmio pubblico tanto necessario. È in questa situazione che vanno visti certi dolorosi tagli. Indubbiamente anche noi abbiamo visto con dispiacere il taglio della ricerca scientifica, ma l'economia italiana ha bisogno di medicine e di alcuni interventi chirurgici specie nella selva selvaggia degli Enti inutili o quasi o comunque da ristrutturare e sottoporre al controllo della Corte dei conti, e le medicine — lo sappiamo tutti — sono sempre amare. Esprimiamo quindi anche noi rammarico per la riduzione dei 25 miliardi per la ricerca scientifica, come non ci sembrano giustificate, in questo delicato momento economico-sociale, la riduzione di 3.500 milioni per i prestiti per l'edilizia scolastica, lo stanziamento di sole lire 10 miliardi per l'aumento del fondo di dotazione della Cassa per il credito alle imprese artigiane, lo stanziamento di soli 6 miliardi per la dotazione del Fondo per il credito presso la Banca nazionale del lavoro per la cooperazione, lo stanziamento di 11 miliardi per opere ospedaliere, lo stanziamento di 20 miliardi per le sistemazioni idrauliche del suolo, e così via, e la mancanza totale o quasi di stanziamenti per idrovie e per valichi di frontiera.

Dobbiamo dare atto, però, degli stanziamenti di ben 1.700 miliardi sui due fondi globali (3.523 e 5.381).

Ora non facciamo le disquisizioni sui fondi globali; occorre tuttavia dire che se c'è una valvola nel bilancio che consente di potere sviluppare un programma nel futuro, questa è data proprio dai fondi globali. Ogni discussione sulla istituzione di questi due fondi è ormai teorica ed è quindi inutile che la facciamo; si può farla forse un po' come la facevamo negli anni passati quando la Commissione finanze e tesoro non era ancora sdoppiata, ma è indubbio che bisogna vedere con simpatia questi stanziamenti, perchè sulla base di essi si può sviluppare veramente tutta una legislazione di riforme. Quindi, esprimendo la decisa volontà politica non solo di una azione anticongiunturale, ma anche di riforma, ecco che nei 1.700 miliardi ci sta la riforma in agricoltura per l'applicazione delle direttive della CEE (100 miliardi circa), per l'istituzione e il finanziamento degli enti di sviluppo interregionale (45 miliardi). Bisogna pensare anche agli enti di sviluppo che devono essere costituiti in tutte le regioni a statuto ordinario, e il cui finanziamento non lo potranno trovare certamente le regioni, perchè non hanno risorse proprie, ma dovrà essere trovato dallo Stato.

Anche per la casa sono stati stanziati 70 miliardi, per la riforma universitaria 60 miliardi, per la scuola superiore 10 miliardi: è poco, ma dimostra la volontà del Governo di realizzare, di avviare per lo meno a soluzione tutti questi problemi. E tutto questo mentre si è usata la lesina, e giustamente, per l'aumento delle spese correnti del Tesoro (sono state limitate al 4 per cento), delle finanze (per il Ministero delle finanze l'aumento, per le spese correnti, è soltanto del 4 per cento sul totale), come purtroppo si è usata la lesina nell'ammodernamento degli uffici e delle attrezzature, specialmente meccanografiche, particolarmente del Ministero del tesoro. Non so se la somma di 107 miliardi che è stata stanziata per il Ministero delle finanze, di cui solo 57 miliardi però verranno usati come acquisti di attrezzature meccanografiche, potrà essere sufficiente alla profonda, radicale trasformazione che il Ministero delle finanze dovrà realizzare. Basta pensare soltanto a tutti gli uffici periferici che dovranno diventare uffici terminali, attrezzati con centri meccanografici, per poter collegare e fornire notizie o ricevere notizie dall'anagrafe tributaria, per capire che sicuramente significa avere l'intenzione di fare le nozze con i fichi secchi, stanziando 50 o 60 miliardi!

Vorrei far rilevare, per concludere, ancora alcune cose. Si è fatto un gran chiasso intorno alla spesa del personale dirigente e, pur esprimendo riserve sulla eccessiva agevolazione, tuttavia bisogna rilevare che tali spese sono ridotte sia per il Ministero delle finanze che per il Ministero del tesoro a 3 miliardi. Ora non credo che in sè tale spesa disturbi l'armonia del bilancio. I bilanci poi delle Finanze e del Tesoro esprimono tutta la volontà di favorire l'azione dell'Ente regione (ecco gli stanziamenti, per esempio, per i Tribunali amministrativi regionali) e di aiutare gli Enti locali (comuni, provincie, regioni). Troviamo, infatti, 1.200 miliardi circa sul bilancio del Tesoro ed altri 2.550 miliardi (cioè il 73 per cento del bilancio delle Finanze) per interventi a favore di tali Enti.

Ora sappiamo bene che dietro questi 2.550 miliardi del bilancio del Ministero del tesoro ci sono tutte le imposte comunali che sono state abolite e che lo Stato si è impegnato a compensare e ad erogare direttamente agli enti locali. Il bilancio del Ministero del tesoro comporta una spesa complessiva di 10.500 miliardi, di cui 6.300 per la parte corrente e, 3.100 in conto capitale e 1.000 per rimborso prestiti. Un aumento del 4 per cento per la parte corrente, del 25 per cento per la parte in conto capitale e del 20 per cento per i movimenti di capitale. Bisogna però dire che il bilancio del Ministero del tesoro non è univoco od omogeneo, è un bilancio residuale, dove trovano collocazione delle partite che nulla hanno a che fare con il tesoro. Ecco perchè la nostra discussione potrebbe allargarsi a tutti i settori; dal momento che siamo in Commissione finanze e tesoro dobbiamo però limitarci alle voci di nostra competenza e considerare solo di sfuggita, per quello che possono avere come ripercussione su questo bilancio, le altre partite.

Basta pensare agli interventi in favore della finanza locale, alle spese di copertura del disavanzo delle Ferrovie dello Stato e delle poste, alle spese di finanziamento della CEE, ai contributi ENPAS per la liquidazione dell'indennità di buona uscita dovuta probabilmente alla legge n. 336, all'aumento dei contributi previdenziali per il personale delle imposte di consumo (in seguito alla collocazione a riposo di tutti coloro che hanno lasciato il servizio prima di essere assunti dal Ministero delle finanze). Nella azione di intervento in campo economico vi è un aumento del 25 per cento ma riguarda solo i disegni di legge in corso e a favore del Mezzogiorno. Se avete notato le tabelle degli articoli 3523 e 5381 portano sempre tra parentesi il numero relativo al disegno di legge. È la prima volta che c'è questa indicazione. Questo vuol dire che si è sfrondato, che si è voluto veramente — salvo il caso dei 57 miliardi per quanto riguarda gli interessi sui provvedimenti che potranno essere varati dal Parlamento — dare una destinazione precisa.

Su di una spesa complessiva di 3.480 miliardi, sono tre miliardi e mezzo riguardano la spesa in conto capitale, cioè l'uno per mille. La spesa in conto capitale è stata ridotta di un miliardo rispetto al 1973; non mi sembra quindi che la dotazione del Ministero

delle finanze, in un momento di grandi trasformazioni di ammodernamento delle attrezzature, e di formazione di personale, sia adeguata alle esigenze. Basta notare questo; di fronte ad un aumento di 1.472 miliardi della spesa corrente, ben 1.640 miliardi sul totale del bilancio sono stati destinati alla finanza locale e solo tre miliardi riguardano la spesa per la disciplina delle funzioni dirigenziali (come aumento) e 23 miliardi (come maggiore spesa) la retribuzione del personale; 53 miliardi riguardano l'acquisto di beni e servizi ed altrettanti le attrezzature e il funzionamento dei vari uffici centrali e periferici.

Tuttavia ritengo inadeguati gli stanziamenti rispetto alla nuova struttura che il Ministero deve assumere come preparazione del personale e come attrezzature dei vari uffici. In effetti il Ministero delle finanze e il suo bilancio — come ha detto il collega Cipellini — rappresentano il supporto per realizzare una riforma tributaria che rovesci il vecchio sistema, colpisca l'evasione e applichi la progressione effettiva delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. A questo fine occorre certamente un collegamento stretto tra imposte dirette e IVA. Voglio qui rammentare l'esigenza di creare un nuovo rapporto tra il contribuente e il fisco attraverso i concordati facilitati per gli anni passati e attraverso il condono fiscale; un nuovo assetto fondato sulla fiducia del contribuente e su strumenti dell'amministrazione che possano dare al contribuente la certezza di equi accertamenti.

Concludo augurandomi che in prosieguo di tempo, specie con le note di variazione al bilancio 1974, si possano meglio adeguare gli stanziamenti di bilancio alle esigenze del Ministero delle finanze che deve costituire un pilastro dell'azione pubblica e dell'ansia di giustizia fiscale e sociale di tutto il popolo italiano.

Presidenza del Vice Presidente SEGNANA

C A R O L L O . Nel valutare la tabella numero 2, credo che occorre tener presente la condizione che fino al giugno scorso ha caratterizzato la situazione di cassa del tesoro riflettendosi sull'andamento generale dell'economia o quanto meno di quel mercato finanziario italiano che non è cosa da poco nell'ambito dell'economia del paese. Penso sia noto a tutti che a giugno dinanzi ad un disavanzo di cassa del tesoro (compresa la Cassa depositi e prestiti, le ferrovie e il credito per le opere pubbliche) di 3048 miliardi si è fatto fronte con l'emissione di mezzi monetari pari a tremila miliardi di lire.

Nello stesso tempo, credo intorno al mese di maggio, fu difficile alla Banca d'Italia collocare 800 miliardi di buoni ordinari del tesoro, tanto che queste somme dovettero rimanere a fermo presso la Banca d'Italia stessa, incrementando evidentemente di altri 800 miliardi la base monetaria. Sicchè nel giugno passato ci siamo trovati di fronte ad una immissione di liquidità monetaria pari a 3.800 miliardi di lire, nonostante non si sia avuto un proporzionato aumento di beni reali. E fra le tante cause note, interne ed internazionali, che hanno determinato la lievitazione dei prezzi e l'inflazione, certo questa dilatazione così notevole, così significativa, così incidente della base monetaria dovette avere senz'altro una sua importanza.

Non è un mistero che proprio in giugno gli istituti di credito si disfecero di 330 miliardi di titoli obbligazionari, mentre si dilatavano di 750 miliardi di lire gli impieghi. Questo significa che l'immissione di altre liquidità che hanno aumentato la base monetaria inflazionisticamente, unitamente al disfacimento di quote pari a 330 miliardi di lire di titoli obbligazionari da parte delle banche, non poteva non aver alimentato quella preoccupazione che tutti nel nostro paese avvertimmo, in particolare chi conosceva puntuamente la situazione, e cioè il Governo. Fu allora che venne il provvedimento col quale si obbligavano le banche a riservare il 6 per cento dei depositi in essere al 31 dicembre 1972 per il trasferimento in portafoglio di nuovi titoli obbligazionari Penso quindi che non si possa avere contezza di determinate caratteristiche di questo bilancio se non si ha dinanzi agli occhi il quadro della situazione economica, e quindi monetaria e creditizia quale essa si rivelò nel mese di giugno. Da qui nasce fatale, imperio-

sa e doverosa l'impostazione, quanto meno di tendenza politica, del contenimento della spesa nell'ambito del bilancio 1974. E non a caso dico « quanto meno impostazione di tendenza politica », perchè è noto che il bilancio, almeno per la sua parte prospettica — non già per la parte rigida, che è consuntiva — è generalmente mutevole, e ciò non solo per l'impostazione intrinseca che ha il bilancio dell'anno, ma in particolare per la situazione politico-parlamentare in essere. Quando il collega Borsari poc'anzi rimproverava, ad esempio, al Governo precedente di avere avuto le mani bucate, la spesa facile, certamente penso che addebitava anche a se stesso una parte delle responsabilità politiche che sono state alla base della dilatazione del disavanzo di casso dello Stato in misura superiore alle previsioni originarie.

B O R S A R I . Ci sono stati gli aumenti per l'esodo della dirigenza e le alluvioni in Calabria.

C A R O L L O . Anche quelli, certamente, ma non solo quelli. Non condanno come reato ciò che è stato, poichè penso che, se mai, siamo tutti correi, e ciò che è stato fatto era fatale che si facesse. Però, fra l'ammettere questo e il dire che ciò che ha provocato delle conseguenze inflazionistiche sia di responsabilità esclusiva della parte dirigente sol perchè emblematicamente Governo, ci corre. Quindi ripeto che si è tutti corresponsabili o, se volete, anche correi di un reato che andava commesso per necessità, in quanto non era possibile mantenere a 12.000 lire al mese i minimi di pensione dei braccianti, era fatale provvedere per le alluvioni in Calabria, in Sicilia, in Basilicata con una consistenza di spesa maggiore di quella originariamente prevista, eccetera. Ma se tutto questo è vero ed era fatale, non c'è dubbio che il discorso va portato, in termini di diagnosi e in termini di terapia, su altre responsabilità non episodiche ma di conduzione strategica, della politica economica italiana. È noto che le previsioni di disavanzo originarie del Governo precedente erano di 5.614 miliardi di lire, là dove le previsioni definitive, sia pure riferite alla fine dello scorso giugno, che quindi tengono conto di alcune realtà già compiute, erano già di 7.700 miliardi di lire. e questo lo ha detto anche il ministro La Malfa qui in Senato pochi giorni fa. Ecco perchè non sempre si può affermare semplicisticamente che il bilancio non deve essere modificato nel futuro. Il bilancio, per questa parte prospettica, non solo per i fondi globali, ma anche per il comportamento politico, subisce generalmente delle modifiche perchè, per questa parte, è elastico, e ciò per consentire una visione costruttiva di una propria politica, o per una debolezza di recepimento delle politiche altrui.

Non c'è dubbio quindi che questo bilancio presenti degli aspetti di incertezza. È stato detto che non è conforme, che non corrisponde alla realtà. Ciò è evidente perchè, in via di principio e obiettivamente per questa parte prospettica, i bilanci dello Stato non corrispondono mai alla realtà.

Il fatto stesso che si è di fronte ad un bilancio di competenza, che è diverso dal bilancio di cassa, ci dice implicitamente che non può esservi una corrispondenza con la realtà. E nessuno lo pretende. È un errore impostare una dialettica polemica con la commistione tra un'esigenza di certezza dell'entrata e della spesa ed una prospettiva di mutevolezza della spesa stessa e talvolta anche, come il collega Borsari ha fatto presente, dell'entrata.

D'altra parte ci sono gli stipendi degli impiegati civili dello Stato, dei ferrovieri, dei postelegrafonici, molto probabilmente dei dipendenti degli enti locali, i minimi di pensione che debbono essere elevati. Sono spese che in atto non hanno coperture certe nel bilancio e nemmeno nei fondi globali. E se per caso si dovesse anche pensare a determinate coperture, quale quelle tradizionali (fondi INPS, e via dicendo), rimarremmo pur sempre nell'ambito della spesa pubblica: il bilancio, almeno sotto il profilo della sua prospettiva economica, è un tutt'uno, anche se si tratta della contabilità formale specifica dello Stato, delle Regioni, dei comuni, o degli enti previdenziali. Anche queste cose, quindi, che sappiamo hanno una loro sca-

denza, è molto probabile che saranno modificate...

B O R S A R I . Ma non è di questo che si deve parlare: è delle linee di fondo del bilancio, che non hanno corrispondenza con gli obiettivi che il Governo si è posto.

C A R O L L O . Ma se non discutiamo anche di questo, finiamo con l'estrarre un giudizio dogmatico da un panorama incompleto della situazione economica italiana.

B O R S A R I . Questo significa negare le considerazioni che abbiamo fatto sulle linee di fondo del bilancio. Il fatto che una categoria di statali, un ente particolare possano avere delle scadenze mutevoli è un travisare tutto.

C A R O L L O . Non ho detto questo. Ho detto che vi sono scadenze certe relativamente agli stipendi da aumentare, agli impiegati civili dello Stato, eccetera, che danno fin da ora la certezza che la previsione di spesa di questo bilancio non è una previsione certa, una previsione statica. Un po' per la natura del bilancio di competenza, un po' per i fatti che sappiamo stanno accadendo e che si concluderanno in termini formali e contabili di bilancio precisi, ci troviamo di fronte ad una mutevolezza delle spese. E questo non deve dar luogo a polemiche...

B O R S A R I . D'accordo, ma non si deve ridurre tutto a questo!

C A R O L L O . Ci troviamo quindi in presenza di un disavanzo invisibile. Lo cifreremo nel futuro. Lo stesso limite di 7.400 miliardi non è che una linea di difesa; non è improbabile che tale limite possa non essere mantenuto.

Tutto questo, però, come mi sforzerò di dimostrare, può non preoccupare molto se a monte andremo ad impostare una politica economica che ci consenta di assorbire non 7.400 miliardi, ma 8, 9, 10 mila, come mi auguro possa accadere, nella misura in cui le risorse reali saranno proporzionatamente aumentate; chè in definitiva il problema è tutto qua!

Ora, in questo quadro, si può anche per un verso dire che il bilancio non è conforme alla realtà, vale a dire alle esigenze sicure di spesa che si andranno a determinare; nello stesso tempo però non si può pensare di avere, come suol dirsi, la botte piena e la moglie ubriaca. Non si può, per quanto riguarda la finanza pubblica, da una parte pretendere una determinata impostazione costruttiva e non dispersiva della ricchezza nazionale e poi, nello stesso tempo, pretendere di aggiungere delle altre spese, in gran parte spese correnti, quando non vi sia a monte la certezza di aumentare le risorse reali del paese. È il problema fondamentale di questo tempo: è bello arrivare ad un livello di vita, per esempio francese non avendo però i 105 mila miliardi di reddito che ha la Francia la quale ha quasi il nostro stesso numero di abitanti...

B O R S A R I . Noi ne ipotizziamo 95 mila.

C A R O L L O . Ivi compresi, però il carico delle importazioni e delle esportazioni. Vi è poi da aggiungere il reddito pubblico, nel quale si inserisce persino l'indebitamento dello Stato; abbiamo cioè una rappresentazione del nostro reddito che è obiettivamente falsata.

Allora, io penso che bisogna prendere atto della doppia natura del bilancio. C'è una parte immodificabile, costituita dai consuntivi d'impegno che sono quelli che sono; e il bilancio, che è una legge formale, non può che elencarli e farli suoi. Poi vi sono le misure, le consistenze, le grandezze delle entrate, sulle quali si possono operare alcune correzioni, come quelle proposte dal senatore Borsari, ma che rimangono sostanzialmente quelle che sono perchè non possono non essere proporzionate al reddito del Paese. Infine c'è la parte elastica che, dal punto di vista diciamo della formalità del bilancio, è rappresentata dai fondi globali, dal punto di vista delle prospettive di spese giustifi-

cabili sul piano economico è rappresentata dagli eventuali prestiti. Quest'ultimi, non giustificati nei mesi di giugno, luglio, marzo per via della situazione che tendeva a deteriorsi, forse — lo speriamo — saranno giustificabili da qui ad alcuni mesi quando il meccanismo di ripresa dell'intero apparato del nostro sistema si sarà rimesso in moto. Magari, senza danneggiare le risorse d'investimenti, potessimo nel futuro prelevare quote sempre più larghe per i bisogni della pubblica Amministrazione.

Ma se questo è vero, noi non possiamo che ragionare in termini di lungo periodo, senza imputare responsabilità a quella parte rigida del bilancio che deriva dal comportamento pregresso dei governi, delle maggioranze, delle opposizioni, del Parlamento nel suo complesso. Tentare di far coincidere il controllo dell'economia a breve periodo con il controllo dell'economia a lungo periodo, è certamente uno sforzo che bisogna fare anche nel momento in cui si struttura il bilancio nella sua parte rigida o nella sua parte elastica ma pur sempre collegata al verificarsi di quelle condizioni che mi sono permesso di enunciare.

E a questo punto che il senatore Borsari dice: ebbene, anche per il breve periodo io ho alcune proposte da fare. Non è vero che le risorse sono quelle che sono: ve ne possono essere di altre. Non è vero, in definitiva, che un disavanzo di cassa ipotizzato in 7.400 miliardi corrisponda ad una situazione giuridico-fiscale del nostro Paese tale da non consentire un aumento delle entrate e quindi un'automatica diminuzione del disavanzo di cassa.

Egli fa alcune proposte, tra le quali una ferma lotta all'evasione. Mi consenta il senatore Borsari di osservare che questa proposta di una lotta decisa all'evasione non mi pare che abbia il sapore della novità.

B O R S A R I . Ma è una novità il tipo di evasione che abbiamo attualmente! Per comprendere la fondatezza e l'efficacia della mia proposta bisogna tener conto che in questo momento abbiamo un'evasione IVA che non ha riscontro nè per quanto riguarda l'IGE, nè per l'imposta di consumo e le altre imposte che l'IVA ha sostituito. Sono stati dei fenomeni di congiuntura, diciamo, che hanno provocato l'IVA.

C A R O L L O . Quando io sento dire che bisogna lottare l'evasione anche per quanto riguarda l'IVA, non posso non rispondere, innanzitutto, che questa proposta non è una novità, perchè se n'è parlato sempre.

B O R S A R I . Forse se n'è parlato troppo e si è fatto poco!

C A R O L L O . È probabile, tant'è che tutti — maggioranza e opposizione — hanno deciso di riformare l'istituto fiscale. Questa è la dimostrazione storica che in effetti col vecchio sistema le evasioni fiscali potevano essere più facilitate. Si spera adesso che la riforma, i nuovi mezzi che il Parlamento ha riconosciuto di dovere individuare in quel determinato modo, possano risolvere il grosso problema della malizia del contribuente che diventa evasore.

E questo è un dato politico e anche storico ineccepibile: cioè, vi è un riconoscimento a monte che il vecchio sistema non andava; vi è un riconoscimento attuale secondo il quale si crea uno strumento nuovo di accertamenti più seri. Ma noi sappiamo che veramente l'IVA è evasa; ed e evasa per il fatto stesso che siamo all'inizio della sua applicazione; siamo all'inizio di un'organizzazione difettosa come tutte le organizzazioni iniziali; siamo di fronte anche all'impossibilità (come avvenne nel dicembre del 1962 e ai primi del 1963) di andare a fare l'inventario di tutte le merci esistenti specialmente nei negozi al dettaglio. E non vi è dubbio che proprio per quest'impossibilità di fare l'inventario si sono creati dei canali più o meno visibili o invisibili di evasione dell'IVA.

Fino a quando avremo questa situazione? Ecco il punto! Si tratta di un'evasione che nasce dalla struttura stessa della legge? Si tratta di un'evasione che nasce da un cambiamento dell'autorità politica, dall'incapacità della classe dirigente? Se fossero esatte le due ultime ipotesi, certamente il giudizio

sarebbe negativo e anche disperato. Ma se è vera la prima ipotesi, cioè che si tratta di un fatto imputabile alla novità dell'imposta, allora non vi è da preoccuparsi, perchè sappiamo bene che in Francia e in Inghilterra — paesi abituati ad una disciplina fiscale di gran lunga superiore alla nostra —, alla prima applicazione dell'IVA si sono avuti grossi sbandamenti e delle delusioni.

Ed allora sono sicuro che, non appena gli inventari saranno effettuati, non appena le organizzazioni saranno più puntuali e tra l'altro (ecco il punto) non sarà più possibile all'industriale, al commerciante e al dettagliante assorbire l'IVA nei prezzi fino al punto di accettare di pagarla in proprio (perchè si aumentano del cento per cento determinati prezzi), un maggiore ordine nel settore non potrà non essere una cosa certa.

Anche se escludo che nel 1974 potremo avere un gettito di 1.200 miliardi, vale a dire un indice di aumento superiore al 14,50 per cento (il doppio di quell'indice di aumento che ha ipotizzato il Ministro delle finanze per le imposte, sia pure con la variabile dello 0,9) è certo però che non avremo le evasioni di oggi.

Il condono. Certo ne parla anche il Governo, e finirà con il consentire allo Stato di percepire nuove entrate sia pure per vecchie obbligazioni dei contribuenti. L'importante è questo, senatore Borsari: se il condono deve essere una base per creare altro contenzioso per i vari parametri tributari a cui lei faceva riferimento e nel cui merito non entro perchè può darsi che tecnicamente e obiettivamente abbia ragione lei (io mi pongo il problema della facilità del reperimento, dato che oggi il problema è quello di reperire più che il modo del reperire), ebbene io dico: non creiamo contenzioso su contenzioso, ma accontentiamoci di quello che il Ministero delle finanze potrà prendere. Sono convinto, infatti, che il Ministero delle finanze, l'organizzazione, i funzionari non sono corrotti: hanno tale una mentalità nel prendere che sarà molto difficile ipotizzare che diano, per malizia o peggio per corruzione.

B O R R A C I N O . Un premio agli evasori significa un incoraggiamento a fare altrettanto nel futuro! L'indicazione del senatore Borsari era di scoraggiare nel futuro quelle tendenze.

C A R O L L O . Allora sono costretto a precisare. L'impostazione del senatore Borsari è moralmente non solo corretta ma doverosa: come è concepibile poter regalare sul piano del condono 50 milioni a Vincenzo Carollo che ha un accertamento cautelativo di 200 milioni e regalare solo un milione a chi invece ha un accertamento di 5 milioni? Non c'è dubbio che l'impostazione ha un suo fondamento morale ineccepibile. Di che cosa, però, io parlo? Non già della natura del provvedimento colposo, quanto della tecnica e in particolare dell'obiettivo dell'immediata utilizzabilità di queste risorse che in termini fiscali debbono immediatamente venire a noi. Cioè l'immediatezza che vengano mi pare che paghi anche quello che sul piano morale giustamente va condannato.

Su queste proposte non mi soffermerei oltre, perchè esse hanno come obiettivo lo spigolatura di alcune entrate e non risolvono certo il problema dell'equilibrio del bilancio. C'è però un elemento condivisibile nell'esposizione del collega Borsari: esiste una fascia di cittadini che grosso modo si può far coincidere con il piccolo e medio ceto, soprattutto il medio ceto rappresentato da dirigenti di banca, da professionisti di chiara fama, medici, avvocati, consulenti a triplici o quadruplici stipendi, commercianti che dopo avere pianto un mese dopo l'altro le disgrazie del loro commercio però sono nelle condizioni di cumulare capitali che poi investono in appartamenti...

Z U G N O . Si riferisce alla Sicilia!

C A R O L L O . Non so se è solo un fenomeno siciliano ove, in verità, l'abbondanza di questa ricchezza non è poi così diffusa come invece lo è in altre regioni da Roma in su. Tranne che non si vogliano, anche sotto questo profilo, giustificare certi abusi del Nord al posto di certe povertà del Sud. Cer-

to, è però, egregio collega, che non i porti siciliani sono pieni di yachts, mentre lo sono quelli di Ischia, di San Remo, di Viareggio, di Venezia; certo non è la regione siciliana, nè quella calabrese, nè quella lucana, piena di ville per centinaia e centinaia di milioni o di gruppi di ville per decine e decine di miliardi! Non sono certamente operatori, commercianti siciliani che hanno l'aereo personale; non sono loro che fanno razzie di quadri, di opere d'arte, di impieghi vari in preziosi!

Non mi riferisco nè ad Agnelli nè a tanti altri Agnelli d'Italia, perchè, in definitiva, non è Agnelli che crea queste situazioni così diffuse. Del resto, Agnelli è più facilmente perseguibile di quanto non lo possa essere il dottore tal dei tali che si fa dare 50 o 100 mila lire a visita.

B O R S A R I . Questa è media e alta borghesia.

C A R O L L O . Questa è una fascia di ceto medio e di alta borghesia che dal tipo di produzione e di distribuzione del reddito nel nostro Paese ha tratto, da dieci o quindici anni a questa parte, un beneficio preminente rispetto a quello stesso di alcuni industriali che sono andati al fallimento e che continuano ad andare al fallimento, e rispetto al ceto operaio e contadino che ha un suo reddito estremamente basso e certamente sperequato a fronte di questa fascia che non è di poco conto. Come ci furono i profitti di guerra, non c'è nulla di strano che ci possano essere i profitti di una non equa distribuzione di un reddito che nel giro di dieci anni si è moltiplicato nel nostro Paese, e che però non si è distribuito in maniera veramente equa.

Non è strano, quindi, che si possa ipotizzare un'imposta eccezionale *una tantum* per coloro che hanno la villa, lo yacht, cioè per coloro che hanno un tenore di vita manifestamente imperniato in termini di ricchezza certa; nulla di strano che si possa prelevare da questa fascia una quota delle risorse monetarie e destinarla alle esigenze dello Stato. Non parlo — ripeto — di un'imposta a carattere continuativo, ma di un'imposta *una tantum*, come per i profitti di guerra.

Z U G N O . Nella riforma tributaria è previsto, per l'imposta sul reddito delle persone fisiche, che si tenga conto anche di elementi indiretti, cioè che si operi un accertamento induttivo.

C A R O L L O . Non parlo del futuro, ma del passato!

I profitti di guerra non annullarono la complementare e la ricchezza mobile ma aggiunsero un'imposta *una tantum* a coloro che avevano realizzato dei guadagni. Ma per concludere non si può non ritornare alla considerazione iniziale; il lungo periodo. Questo bilancio che posso ben definire, almeno a mio modestissimo giudizio, di transizioni non può che creare determinate basi psicologiche e politiche oltrechè tecniche per una ripresa dell'economia del paese considerata in un panorama di lungo periodo. Deve lottare l'inflazione e non si può certo lottare solo con il bilancio, è evidente! Si lotta con un comportamento che comprenda in sè tanti atti politici nel settore del credito e in quello monetario e che comprende anche un rapporto di coincidenza armonica tra ciò che avviene nel nostro paese e ciò che avviene fuori di esso, in Europa e fuori di essa. Un comportamento che non riguarda solo il Governo e il Parlamento, che devono sforzarsi di dare l'esempio almeno fino a quando l'inflazione non sarà stata completamente vinta e la ripresa completamente iniziata, ma che riguarda tutto il paese.

Non bisogna fare il discorso del contadino che si mangia tutta la semente e ad ottobre non ne ha più per mantenere ed ampliare il raccolto. Questo sforzo non deve farlo solo il Governo ma tutto il paese. So che i sindacati, cioè il movimento operaio preso nel suo complesso, mostrerebbe una sensibilità maggiore oggi di quella che ci fu dato di individuare nel passato.

P I N N A . Il discorso dei sacrifici che occorre fare in previsione di necessità im-

pellenti del paese non ha nulla di nuovo che non sia già codificato in atti del movimento operaio. Nel 1949 a Genova fu impostata una politica di grande respiro ma c'è stato chi non ha sentito; è un dialogo che non va avanti.

B O R S A R I . I sacrifici ci sono stati solo da una parte!

C A R O L L O . Non accetto neanche io il fatto che a consegnare allo Stato parte di risorse monetarie a fronte di risorse reali debbano essere solo gli operai, coloro che vivono di un reddito fisso. È una cosa assurda, contro la storia, ma voglio dire che la responsabilità di questa armonizzazione dei fattori di sviluppo dell'economia non va vista solo nei termini di un'individuazione della dirigenza politica, senza individuare anche maggioranze, minoranze, sindacati e — aggiungasi — imprenditori. Ho aggiunto imprenditori per porre un problema che non va approfondito qui, ma che pongo solo come tema. L'intero apparato produttivo industriale del nostro paese, quanto meno da cinque o sei anni, è un apparato che sta alle spalle dello Stato. Le stesse industrie private; dalle medie alle grandi, dalla tessile che fallisce portando con se 4.000 impiegati, come nel caso Monti, alla Montedison. Per esse lo Stato paga in maniera diretta o indiretta, con crediti agevolati dell'IMI, con un drenaggio non sempre programmato e precisamente regolamentato nei confronti delle esigenze generali del paese, con interventi di intermediazione commerciale internazionale, con una serie di provvedimenti invisibili ma reali che sostanzialmente finiscono con l'aggravare la situazione finanziaria e gli squilibri del nostro paese. E adesso con la richiesta che viene proprio dalla Confindustria di ottenere i doppi turni nell'Italia settentrionale cosa si vuole fare? Non si vuole fare altro che dilatare ulteriormente i costi sociali cui l'apparato industriale e produttivo del centro nord sottopone lo Stato per l'aumento degli insediamenti urbani, per i costi dei medesimi, per tutta una serie di spese dirette o indirette che hanno falsato i termini della produttività e competitività e dei costi stessi dei nostri prodotti.

Questo è un problema di fondo che va visto in termini democratici perchè non è vero che questi sbandamenti, questa situazione slabbrata del nostro sistema produttivo vada vista solo attraverso l'ottica di un'opposizione, quando la democrazia in quanto tale ha il dovere e il diritto, l'intelligenza e dovrebbe avere anche la tensione morale, per prendere in esame questa situazione, farsene un problema e dare ad esso la soluzione più decisa, utilizzando anche ciò che non è stato mai utilizzato in termini di armonia, cioè di una conduzione veramente programmata dell'economia del nostro paese. La mano pubblica, cioè le partecipazioni statali dove sono, cosa fanno?

Concludo dicendo che il problema di fondo non è solo quello della fatalità contabile cui si è ridotto il bilancio dello Stato; non è neanche quello dei 1500-1900 miliardi dei fondi globali, non è neanche quello dei venti miliardi da dare o meno al CNR; il problema di fondo è quello che va al di là del breve periodo anche se il breve periodo deve essere condizionato alla prospettiva del lungo. È proprio questo; creare le condizioni per lo sviluppo dell'economia studiandone le strutture, rinnovandole, migliorandole in relazione alle prospettive più valide del nostro Paese. Solo così, a mio avviso, anche nei termini di una serena e democratica contestazione, il discorso può essere avviato.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Carollo anche per le anticipazioni forniteci sulla relazione al bilancio, offrendo così a tutti noi l'occasione per poter più approfonditamente intervenire.

C A R O L L O . Mi permetto di interromperla perchè desidero manifestare il mio riconoscimento e la mia stima per i colleghi della Commissione finanze e tesoro. La mia non è certo una dichiarazione ipocrita: avrei

potuti limitarmi ad esaminare il testo del rapporto della Commissione stessa per riferire poi alla Commissione bilancio, ma, conoscendo la competenza dei componenti la Commissione finanze e tesoro, ho voluto essere presente e recepire dei temi di dibattito, nella speranza che possano offrirmi lo spunto per eventuali correzioni ed aggiunte alla mia relazione.

P R E S I D E N T E . È per questo che la ringrazio.

Data l'ora tarda penso che potremmo rinviare il seguito della discussione a domani. Mi sembra ad ogni modo che si potrebbe chiudere la lista degli iscritti a parlare, anche perchè il dibattito ha registrato una presenza notevole. Sono ancora iscritti, per domani, i senatori Segnana, Zuccalà, Bergamasco e Patrini. Al termine di tali interventi, dopo lo svolgimento degli ordine del giorno, i relatori potranno svolgere la loro replica e quindi potremmo ascoltare il Governo.

Pertanto, se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione delle tabelle è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 20,30.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 10 OTTOBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI e del Vice Presidente SEGNANA

La seduta ha inizio alle ore 10,05.

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

P A T R I N I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1974

— 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 1974 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

S E G N A N A . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, desidero anch'io fare qualche considerazione in questa discussione riguardante le tabelle del Ministero delle finanze e del Ministero del tesoro, e desidero subito soffermarmi su qualche aspetto di carattere generale.

La situazione generale della nostra economia ci pone quest'anno in una posizione di maggiore responsabilità e forse di maggiore attenzione nei confronti di questo importante documento che viene sottoposto ogni anno al nostro esame. Non è che in passato sia mancato il senso di responsabilità e si sia proceduto a un esame affrettato, però dobbiamo rilevare che negli interventi di tutti i colleghi vi è stata veramente la ricerca di modi nuovi di vedere il bilancio, la ricerca di occasioni per dare dei suggerimenti utili al fine di uscire dalla situazione difficile in cui versa l'economia del nostro paese.

Ora noi ci troviamo di fronte a un bilancio che dovrebbe darci la possibilità di corrispondere alle fondamentali esigenze di un paese che, come ho detto, deve uscire da una difficile situazione economica, ma che ha di fronte importanti traguardi da raggiungere soprattutto per quel che riguarda le riforme, e cioè quella serie di interventi di carattere straordinario che devono per lo meno avviare la soluzione di importanti problemi che sono all'attenzione di tutti noi, responsabili in campo politico.

È inutile soffermarsi nuovamente a dire quale sia l'aspettativa soprattutto per determinate riforme: il Mezzogiorno, i trasporti, la sanità, la scuola eccetera, e quindi è logico che noi ci domandiamo, nel momento in cui esaminiamo il bilancio, se questo bilancio abbia quest'anno, e negli anni futuri, la possibilità di far fronte a questi grandi traguardi che sono dinanzi a noi; occorre innanzitutto assencodare lo sforzo che il Governo e soprattutto i Ministri responsabili dei settori finanziari stanno facendo per ridurre le spese, per ridimensionare i capitoli di bilancio. Naturalmente tali riduzioni non potranno superare determinati limiti; infatti proprio nell'introduzione al bilancio, nella Nota preliminare che lo accompagna, troviamo un'affermazione che è quanto mai esplicita e che ci dice anche come il Governo sia consapevole del particolare modo con cui è strutturato il bilancio. La relazione afferma che il bilancio è caratterizzato da una tale rigidità e da un prevalere della spesa corrente che la sua funzione propulsiva per lo sviluppo economico e sociale diventa evanescente. Le spese correnti hanno ormai raggiunto il 79,1 per cento. Se poi le consideriamo nell'insieme dei bilanci delle aziende autonome, praticamente le spese correnti sono dell'82,9 per cento e le spese in conto capitale sono appena del 17 per cento che poi si riduce nel contesto del bilancio delle aziende autonome, al 13 per cento.

Allora è logico che ci si domandi come si potrà in futuro fare fronte a questa situazione di bilancio. Noi dobbiamo qui soffermarci per vedere quello che potrà essere il meccanismo di un'eventuale modifica.

Alle spese si fa fronte con le entrate: è un'affermazione pacifica ma la nostra attenzione deve porsi al modo col quale le entrate possono essere incrementate e possano dare quell'indice di aumento costante nel prossimo anno che consenta di far fronte ai grandi obiettivi che abbiamo dinanzi. Le entrate sono costituite praticamente per il 93,2 per cento dal gettito tributario. In questi anni abbiamo dovuto constatare come il sistema tributario sia ormai antiquato e superato, e anche su questo punto è inutile soffermarsi per fare delle considerazioni. Tutte le forze politiche presenti hanno ritenuto che il sistema fiscale attuale sia talmente obsoleto e superato rispetto alla realtà attuale, che è stata varata una riforma tributaria che costituisce praticamente una riforma pregiudiziale rispetto ad ogni altra.

Credo che dobbiamo avere fiducia in questo strumento che noi stessi abbiamo creato. Siamo stati noi, Parlamento, che abbiamo strutturato la nuova riforma tributaria, e quindi è logico che da parte nostra vi sia un'aspettativa fiduciosa nei confronti di tale nuovo strumento. Vi è però da chiedersi se per attuarla vi sia l'adeguata preparazione di coloro che saranno domani chiamati a servirsene o ad essere protagonisti. Vi è da chiedersi se sono preparati i contribuenti e se sono preparati i funzionari.

Penso che si possa affermare che i contribuenti in grandissima parte sono preparati, o per lo meno si trovano in una situazione psicologica positiva nei confronti della riforma. Sono d'accordo nell'affermare che non si può andare avanti col sistema attuale e che è bene entri in vigore una riforma che colpisca tutti equamente, una riforma basata su criteri di fiducia tra contribuente e fisco. Questo per quanto riguarda i contribuenti.

Anche dai numerosi contatti che ho con operatori dei settori economici del commercio, del turismo, della piccola industria e dell'artigianato, mi sto rendendo conto che esiste il desiderio che le cose si mettano a posto. E saranno messe a posto, su un piano diverso, modificando radicalmente l'impostazione dei rapporti col fisco che esistono attualmente. Vi è poi da domandarsi: sono preparati i funzionari del fisco? Questa è una domanda alla quale è un po' difficile rispondere. Vorrei dire che molti di noi che seguono questa materia possono essere molto perplessi in ordine alla risposta che si deve dare. Purtroppo l'esperienza che noi abbiamo fatto con l'entrata in vigore dell'IVA è stata negativa proprio per quanto riguarda la preparazione dei funzionari e per quanto concerne gli strumenti che dovevamo operare affinchè questa nuova imposta potesse es-

sere applicata. Ci siamo trovati all'inizio del 1973 con la semplice conoscenza, da parte dei contribuenti e dei funzionari, delle norme che riguardavano questa nuova riforma, mentre gli uffici non erano ancora stati dotati di personale sufficiente; la emanazione dei decreti non è avvenuta nel tempo necessario perchè i contribuenti avessero il tempo sufficiente per poter impostare la loro attività e quindi anche le loro scritture contabili. Da ciò è nata una serie di numerosi inconvenienti. Non parliamo poi del modo con cui del problema è stata sensibilizzata la pubblica opinione. Non si sono messi in atto quegli strumenti informativi che noi avevamo auspicato durante la discussione della riforma tributaria: ci si è limitati, praticamente, a stampare qualche opuscolo e ad incaricare la TV di illustrare l'imposta in modo generico. Ciascuno di noi, assistendo a tale illustrazione, si è reso conto che quello strumento non era adatto per chiarire le cose al pubblico, perchè il modo con cui le norme venivano illustrate non era alla portata di tutti. Vorrei anzi aggiungere che anche nell'ambito di queste illustrazioni sono stati commessi errori di interpretazione. Inoltre devo osservare che proprio per l'attuazione di questa imposta che doveva dare anche un gettito consistente, è mancato uno strumento importante, e cioè quel provvedimento di saldatura fra il vecchio e il nuovo sistema tributario che era indispensabile per mettere il contribuente nelle condizioni di fare le denunce IVA tranquillamente, senza avere la preoccupazione che le denunce del proprio giro di affari fossero domani usate dagli organi del fisco per sistemare le vecchie pendenze tributarie relative alle imposte dirette.

Quindi le conseguenze di tale inizio di applicazione dell'IVA sono state le seguenti: nei primi mesi si è verificato un gettito abbastanza soddisfacente, poi una certa parte di contribuenti si è resa conto che i controlli erano piuttosto blandi e vi è stato un rilassamento nell'applicazione dell'IVA; in seguito si è giunti ad una situazione veramente scandalosa, in quanto ci si è trovati, ad un certo punto, di fronte ad aziende che chiedevano al contribuente che era interessato all'applicazione dell'IVA se dovessero emettere fattura oppure no. Poi si è anche constatato che in talune zone del nostro Paese l'imposta se non era sconosciuta, comunque era molto poco applicata.

Ora francamente vi è proprio da domandarsi se, con l'attuazione della riforma per quanto riguarda le imposte dirette, ci troveremo di fronte a un'analoga situazione, oppure se potremmo sperare che questa esperienza negativa fatta per l'IVA serva per l'attuazione delle nuove imposte. Penso che durante questi due mesi e mezzo bisognerà far tesoro degli errori fatti per l'applicazione dell'IVA per mettere in moto tutti quei meccanismi necessari affinchè le nuove imposte dirette siano applicate con serietà.

Dobbiamo ricordare che la Commissione dei Trenta ha esaminato durante gli ultimi mesi gli schemi dei decreti per le nuove imposte dirette. È stato un lavoro, credo tutti lo riconosceranno, fatto con particolare diligenza e senza risparmio di fatica. Dobbiamo dare atto a tutti i membri della Commissione dei Trenta e a tutte le forze politiche che vi sono rappresentate che si è lavorato veramente con intenti di carattere costruttivo.

Quali sono stati gli obiettivi che i membri di questa Commissione si sono posti, nell'esaminare gli schemi dei decreti delegati? Sono stati quelli di migliorarli, nel senso soprattutto di rendere la legge più semplice e di suggerire al Governo l'emanazione di norme veramente applicabili. La riforma si fonda su un criterio di accertamento alla base del quale devono esservi le scritture contabili. Tali scritture dovrebbero essere l'elemento indispensabile per dimostrare la veridicità della propria denuncia; la denuncia dei redditi non dovrebbe più essere sottoposta al procedimento, finora adottato, di carattere induttivo, ma ad un procedimento che dovrebbe essere di natura analitica. Dobbiamo dire francamente che il successo della riforma si avrà soltanto se le norme che riguardano le scritture contabili saranno tali da poter essere applicate anche dai piccoli operatori.

Ora, qual è stato il risultato delle proposte della Commissione dei 30? Ufficialmente non abbiamo alcuna informazione; è però

trapelato qualcosa da parte di alcuni organi di stampa economica Se dovessi prendere lo spunto da tali informazioni dovrei dire che alcune importantissime indicazioni date dalla Commissione dei 30, soprattutto per lo schema dell'accertamento e per lo schema sull'imposta del reddito delle persone fisiche, non sono state tenute presenti. Credo che dovremo riservarci del tempo per poter esaminare con attenzione questi nuovi decreti, per tirare le conclusione opportune e per dare al Governo quelli che possono essere ulteriori suggerimenti di modifica.

Il Governo ha ancora tutto il periodo che precede il 31 dicembre per modificare, eventualmente i decreti delegati con altri decreti, sentita la Commissione dei 30. Questo lo dico perchè ritengo che sia giusto che il lavoro fatto dalla Commissione dei 30 abbia una reale valutazione. Non vorrei che il Governo avesse dato maggiore ascolto a voci esterne di esperti — sia pure autorevoli e degne di considerazione — che non alle indicazioni venute dalla Commissione dei 30.

Comunque, io personalmente mi riservo, in occasione anche della discussione del bilancio che si farà nelle prossime settimane, di trattare, portando altre argomentazioni, questo importante problema, perchè ritengo appunto che l'unico strumento che noi abbiamo per incrementare le entrate e quindi per dotare il nostro Stato di quei mezzi che sono indispensabili per far fronte alle riforme, è proprio quello tributario.

Il nostro Paese, con lo sviluppo economico che ha avuto in questi anni, dovrebbe essere in grado di dare un maggiore gettito tributario allo Stato; è necessario però che la riforma tributaria sia attuata in pieno con criteri di giustizia, i quali dipendono, appunto, dal fatto che le disposizioni in materia fiscale siano applicabili. Se saranno inapplicabili ritorneremo al sistema precedente tanto deprecato. Non possiamo ritornare a sottoporre il contribuente al sistema induttivo perchè, come ho detto, dovrebbe essere superato dalla riforma tributaria. Per poter applicare bene la riforma è necessario che si provveda tempestivamente ad un lavoro di preparazione dei funzionari. Le nuove imposte comporteranno ancora dai primi mesi adempimenti a cui saranno assoggettate le aziende con personale dipendente. Alle numerose richieste di informazioni da parte dei titolari delle stesse aziende bisognerà rispondere con la massima precisione. È logico, dunque, che a questo si arriva non con l'emanazione di una circolare il 31 dicembre 1973, ma con istruzioni tempestive che devono essere date nelle prossime settimane a seguito di riunioni di funzionari a livello provinciale o a livello compartimentale, così da realizzare una uniformità di applicazione. Anche un aggiornamento del personale in ordine al modo in cui la riforma deve essere applicata è indispensabile se non si vuole che nei funzionari del fisco permanga una mentalità che non è più aderente allo spirito della riforma. Ritengo, dunque, che il Ministero delle finanze nei prossimi mesi debba svolgere un'azione particolare perchè, ripeto, gran parte del successo della riforma dipende anche dal modo con il quale sarà applicata dai funzionari.

Desidero aggiungere qualche parola a proposito del Corpo delle guardie di finanza, il quale ha avuto in passato compiti importanti, soprattutto per la repressione del contrabbando, per l'applicazione di leggi di carattere doganale, eccetera. Le frontiere doganali, per lo meno nell'ambito del MEC, sono venute a cadere. È questo un grande passo in avanti che abbiamo compiuto per la costruzione dell'Europa unita. Ritengo che i compiti della Guardia di finanza, proprio per questo minore impegno richiesto in materia doganale, debbano essere rivolti al settore dell'accertamento tributario, settore nel quale in questi anni la stessa Guardia di finanza ha compiuto un ottimo lavoro di aggiornamento del proprio personale. Se vi è un settore dell'amministrazione finanziaria nel quale le leggi tributarie sono state studiate, con utili corsi di preparazione, questo è stato proprio la Guardia di finanza. Di ciò dobbiamo prendere atto con obiettiva soddisfazione, ma dobbiamo anche esprimere l'auspicio che detto Corpo si specializzi sempre di più e diventi, oltre che un organo di controllo per ciò che riguarda l'applicazione delle imposte, anche un organo di consultazione al quale i contribuenti possano

rivolgersi per avere indicazioni precise che consentano una giusta applicazione delle leggi tributarie.

Vorrei aggiungere qualche altra considerazione: si è parlato da parte di alcuni colleghi della preoccupazione per il cosiddetto vuoto delle entrate nel corso del 1974; condivido anche io questa preoccupazione, però ritengo che alcune indicazioni venute dal Governo possano dare una certa tranquillità in ordine al gettito del prossimo anno. Sicuramente il provvedimento del cosiddetto condono tributario porterà nel 1974 delle entrate che possiamo considerare straordinarie, e potrà compensare alcuni vuoti di cassa insieme con i conguagli per le imposte dirette. È logico però che durante questi prossimi mesi vi sia un incremento delle entrate ed è necessario che gli organi del Ministero, i funzionari di periferia e il Corpo della guardia di finanza inizino quell'azione di necessario controllo circa l'applicazione dell'IVA che a mio giudizio è divenuta ormai indispensabile. Un atteggiamento quasi di attesa nei confronti dell'applicazione precisa del nuovo tributo poteva essere giustificato nei primi mesi, ma ora ritengo che sia necessario avviare una serie di controlli e adottare quella necessaria severità che è indispensabile se si vuole che l'imposta dia il gettito che dovrebbe dare.

Qualche collega ha anche parlato di esaminare la possibilità di includere nell'elenco dei prodotti assoggettati all'aliquota massima del 18 per cento nuove voci. È un problema che potrebbe anche essere esaminato; ma francamente io sono molto scettico in ordine alla applicabilità delle aliquote alte; l'esperienza del passato ci ha insegnato che le aliquote basse sono applicate tranquillamente e che le maggiori evasioni si hanno sempre quando le aliquote sono troppo alte perchè l'incentivo all'evasione è maggiore. Se noi dobbiamo orientarci verso una modifica delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto dovremmo tener conto anche di quanto sta maturando nell'ambito della Comunità economica europea e cioè di un indirizzo che intenderebbe portare all'applicazione di una sola aliquota la quale dovrebbe essere se non uguale perlomeno simile in tutti i Paesi che fanno parte del Mercato comune europeo. Penso, però, che, intanto, anche l'imposta sul valore aggiunto abbia bisogno di alcune modifiche e che, dopo il primo anno di applicazione, sia doveroso da parte del Governo mettere allo studio il suo perfezionamento alla luce degli inconvenienti che si sono verificati ed anche delle esperienze concrete che si son fatte circa la quasi impossibile applicazione di qualche norma.

Avevamo previsto, per la legge di riforma tributaria, una commissione tecnica formata da esperti, i quali avrebbero dovuto avere il compito di esaminare appunto l'applicazione delle nuove imposte e di dare suggerimenti al Governo in merito alle eventuali modifiche da apportare. Credo ci sia materiale più che sufficiente in questo momento per avviare un processo di riesame dell'applicazione dell'IVA e per impostare lo studio delle necessarie modifiche.

Dal momento che si parla delle modifiche credo sia necessario porre un'attenzione particolare all'imposta sull'incremento del valore degli immobili, la quale si è rivelata di difficile applicazione.

Per quanto riguarda il problema delle entrate io penso che la considerazione di fondo che noi dobbiamo fare dovrebbe essere la seguente: le entrate sicuramente si incrementano se il sistema economico del nostro Paese registrerà una vigorosa ripresa nei prossimi mesi. Da parte ufficiale si dice che vi sono indici di miglioramento della situazione economica che potrebbero fare sperare in una ripresa abbastanza rapida nei primi mesi del prossimo anno. Speriamo sia così. Io penso che la preoccupazione per questo vuoto delle entrate che dovremo avere per il 1974 potrà essere in parte compensata se assisteremo ad un marcato sviluppo dell'economia. E questo credo sia l'obiettivo maggiore che noi dobbiamo perseguire se vogliamo uscire dalla situazione difficile in cui ci troviamo in questo momento.

Vorrei inoltre sottolineare l'esigenza che il problema della finanza locale sia studiato dal Governo con attenzione e con tempestività. La legge di riforma tributaria stabilisce che entro quattro anni dall'entrata in

vigore della riforma stessa debba essere approntato uno strumento nuovo per la finanza locale.

Abbiamo sicuramente del tempo davanti, però vogliamo augurarci che non si giunga, come per altri provvedimenti, all'ultima settimana. Penso che il Governo debba sentire questo impegno di avviare lo studio della riforma della finanza locale in campo tecnico, in modo che dopo vi sia la possibilità di una verifica e di una discussione nell'ambito delle organizzazioni rappresentative degli enti locali e conseguentemente si presenti in Parlamento una proposta sulla quale si consegua la massima convergenza da parte di tutte le forze politiche. Naturalmente, a questa riforma della finanza locale va abbinata una riforma istituzioanle degli Enti locali per i quali si impone una regolamentazione precisa dei loro compiti.

Il problema si connette a quello della finanza locale: se noi stabiliamo in modo preciso qual è il campo di azione dei vari Enti locali, saremo in grado, poi di misurare le esigenze di carattere finanziario degli stessi.

Vorrei finire con brevissime considerazioni in ordine ad un tema che è stato toccato da vari colleghi e che riguarda i residui passivi. Noi ci troviamo tutti gli anni a fare delle osservazioni in merito a questo argomento. Ora, esaminando il modo col quale questi residui passivi si vanno formando, si giunge alla conclusione che essi sono imputabili soprattutto alla vetustà del meccanismo di cui disponiamo per la gestione della spesa pubblica. Praticamente, se noi accumuliamo questi residui passivi, è perchè abbiamo delle leggi di contabilità e di controllo della spesa pubblica che comportano lunghissimi spazi di tempo necessari per il compimento dell'*iter* burocratico. È logico che se si vuole che questi residui passivi abbiano a diminuire e che vi siano degli effetti positivi anche a favore dell'incremento economico e dell'espansione delle attività degli Enti locali attraverso la realizzazione di infrastrutture ed altro, è necessario modificare radicalmente le leggi che regolano la gestione della spesa pubblica. Praticamente andiamo avanti con modelli che sono stati copiati, quando si è realizzata l'unità d'Italia, dal sistema napoleonico. Noi abbiamo riprodotto esattamente quello che esisteva in Francia. Credo quindi che sia venuto il momento di constatare che dopo cento anni questi metodi sono ormai divenuti antiquati e non più aderenti alla odierna realtà, e di cercare un sistema più agile. Non dico che il metodo delle cosiddette agenzie possa essere migliore, ma così non possiamo andare avanti.

In questi giorni si leggeva in un giornale la notizia che il comune di Acqui ha realizzato un'opera pubblica il cui *iter* amministrativo si è concluso dopo tredici anni: il collaudo definitivo e praticamente l'erogazione della spesa è avvenuto dopo tredici anni. Ecco da che cosa praticamente prendono origine questi residui passivi. Credo che il Governo debba porsi questo obiettivo di modificare tale sistema. E poi mi sia concesso dire che bisognerà anche fare in modo che l'apparato della burocrazia funzioni un po' meglio perchè stiamo assistendo a delle situazioni veramente scandalose. È inutile che noi ci preoccupiamo tanto dell'assenteismo dei lavoratori del settore metalmeccanico o di altri settori, dove del resto dobbiamo constatare che esistono delle condizioni di lavoro che non sempre sono ottimali. È inutile che noi ci lamentiamo dell'assenteismo di queste forze di lavoro quando nella pubblica amministrazione si lavora con un ritmo tale da non raggiungere un minimo di produttività. Non è possibile che nei Ministeri si entri alle dieci, alle dieci e mezzo, si vada a prendere il caffè e poi si stia magari in conversazione per vario tempo. Praticamente si lavora dalle undici alle tredici perchè alle tredici già comincia l'esodo dagli uffici.

Se non si comincia a dare l'esempio, cosa volete che funzioni in questo Paese? Ecco una delle altre ragioni per cui si creano i residui passivi. Io vorrei finire con il dire che è venuto il momento di prendere con serietà certi problemi se non vogliamo trovarci in una situazione quanto mai pericolosa. Tutti constatiamo che la macchina dello Stato scricchiola, tutti constatiamo che così non si può andare avanti. Quest'anno da parte nostra vi è stato un particolare impegno nel-

l'esame del bilancio. Tutti ci siamo preoccupati con grande senso di responsabilità di trovare delle formule per rendere il bilancio più adatto ai futuri impegni; penso che il lavoro svolto sia indice della esigenza, espressa anche da parte dei cittadini, che si assista veramente ad un salto di qualità. Ritengo pertanto che si debba rivolgere al Governo l'invito affinchè, in questo spazio di tempo che ha davanti a sè, imposti la riforma fondamentale della pubblica amministrazione senza la quale ogni nostro sforzo sarebbe inutile.

Z U C C A L À . La prima osservazione che viene spontaneo fare quest'anno riguarda il tono e il clima diverso della discussione del bilancio, la quale non è più un rito formale che si svolge tra la scarsa attenzione degli addetti ai lavori e, direi, la disattenzione generale dell'opinione pubblica, ma è diventata un nodo nella politica economica del Governo ed ha investito tutte le forze politiche, dirigenziali e sindacali del Paese. Malgrado ciò, a mio parere, la discussione si esplica ancora attraverso una tecnica, una sistematica ed una metodologia superate che non corrispondono più alle esigenze del Paese e che svuotano lo stesso Parlamento dei suoi poteri di controllo. In definitiva noi discutiamo sempre su un bilancio di competenze, discutiamo cioè sulla carta non sulla vera sostanza del bilancio che è poi quella che ha ripercussione sulle strutture del Paese. Ad esempio, i residui passivi non sono stati spesi per tutte le ragioni che ha detto il senatore Segnana, ma non sono stati spesi anche per ragioni che evidentemente sono di natura politica, in quanto sono voci segnate sulla carta che non esistono nella cassa dello Stato. In un commento alla « Nota preliminare » pubblicata su « La Voce Repubblicana », in risposta alla domanda di Peggio che chiedeva perchè non si utilizzavano i 10 mila miliardi di residui passivi, l'onorevole La Malfa ha risposto giustamente che tali residui non sono in cassa, ma sono solo sulla carta e se si volessero utilizzare si dovrebbe stampare carta-moneta e accelerare il processo d'inflazione. Ma forse dovrò tornare su questo punto perchè qualcosa, a mio avviso, vi è da utilizzare dei residui passivi.

Comunque, malgrado i limiti e le carenze, quest'anno il bilancio dello Stato determina una discussione seria ed approfondita che va al di là dello stesso bilancio e riguarda le strutture, lo sviluppo del Paese e, se posso usare un'espressione più forte, il consolidamento delle istituzioni democratiche.

La diagnosi che tutte le forze politiche responsabili hanno fatto delle condizioni in cui ci troviamo è univoca: esiste un eccesso di consumo privato a scapito dei consumi sociali, uno sperpero di ricchezza che ha ingigantito fenomeni di acuto parassitismo e che non trova nessuna ragione d'essere e nessuna giustificazione nel Paese. Nello stesso commento di cui sopra l'onorevole La Malfa aggiunge: « La conseguenza di tali contraddizioni e di tali approssimazioni, è che il Paese ha sviluppato i consumi individuali e le dispersioni, le ingiustizie, gli scandalosi accaparamenti, determinati dalla gara per maggiori consumi individuali, fino al punto da determinare fenomeni di inflazione tali da rischiare di porci fuori dall'Europa e dal gruppo dei Paesi industrialmente più avanzati, senza averci dato un minimo di riforme serie in qualsiasi campo ». Le responsabilità di tutto ciò coinvolgono tutti, anche la nostra parte politica per i precedenti Governi di centro-sinistra, ma certamente coinvolgono i gruppi dirigenti e anche le opposizioni democratiche del Paese. Però, se all'analisi corrisponde un'obiettiva constatazione dei fatti risulta che non sempre le cause sono facilmente individuate e che spesso si producono fenomeni di distorsione in cui le forze politiche si distinguono e qualche volta si divaricano. Sempre nell'articolo dell'onorevole La Malfa si dice che una delle cause dei fenomeni dispersivi di ricchezza pubblica e di ingigantimento della spesa corrente e dei fenomeni ad essa connessi è da attribuirsi alla situazione in cui ci troviamo « . . . all'attuarsi della battaglia sindacale e sociale continuata nel campo dell'aspra gara per sviluppare i consumi individuali », e aggiunge che « dopo anni di

errori e di contraddizioni si è innalzata la bandiera delle riforme ». Ebbene, non è vero che la battaglia sindacale si è iniziata ed è stata combattuta all'insegna dello « sguazzo del consumismo », non è vero che la classe operaia del nostro Paese si trova a nuotare in un mare di consumismo, attratta dalle sollecitazioni e dalle allucinazioni della società opulenta.

Sotto gli occhi di tutti il fenomeno di ricchezze non colpite, il fenomeno del parassitismo e dell'intermediazione speculativa ha provocato arricchimenti di cui abbiamo una manifestazione anche attraverso i giornali, laddove vengono offerti investimenti sicuri con l'acquisto di cavalli; è certo, infatti, che questi avvisi, questi allettamenti non sono diretti all'operaio metalmeccanico o al tessile che ancora, almeno nella mia zona, guadagna 90 mila lire al mese.

Certo che questi avvisi e questi allettamenti non sono diretti certo agli operatori metalmeccanici o agli operai tessili che ancora non hanno queste allucinazioni della società opulenta; sono rivolti ad altri settori che noi non riusciamo spesso a individuare, che lo Stato non riesce spesso a individuare per colpirli col giusto rigore fiscale, e che hanno sviluppato queste divaricazioni in una società che è quella delle grandi masse popolari che chiede giustizia e che talvolta l'ha ottenuta, ma attraverso grandissime lotte sindacali che hanno mobilitato la coscienza civile del Paese.

C'è invece il fenomeno di un'altra classe, non certo numerosa, ma con peso specifco ben maggiore nella società e nel Paese: la classe dei grandi ricchi, delle grandi compagnie che hanno accelerato in questi anni il processo di accentuazione dei consumi privati a danno dei consumi sociali. C'è però in questo momento, da parte di tutte le forze politiche e da parte del Governo un richiamo alla serietà della situazione e alla necessità di conseguenti provvedimenti. Questo è un merito dei Governi di centro-sinistra, rinati dalle ceneri di un esperimento che a mio parere è stato esperimento nefasto per il Paese, anche perchè ha accelerato questo processo di dispersione della ricchezza nazionale attraverso un'incauta, vorrei dire dissennata, politica di espansione della spesa corrente. La funzione di classe dirigente si esercita facendosi carico di tutti i problemi del Paese, anche di quelli che richiedono misure dure. Il Governo di centro-sinistra si è fatto carico di accettare le responsabilità, anche di dire di no quando si è trattato di salvare l'economia del Paese e con essa i salari dei lavoratori, delle grandi masse popolari, dei ceti medi, degli impiegati. E uno dei meriti del centro-sinistra è quello di avere sviluppato un dialogo costruttivo con i grandi partiti popolari; e la nuova presa di coscienza del partito comunista italiano credo sia un merito da ascrivere anche alla presa di coscienza del Governo nei confronti dello stesso partito comunista. C'è un ripensamento critico che il Governo, con la sua nuova presa di posizione, ha sollecitato; e noi prendiamo in seria considerazione questa svolta che non è una svolta gratuita, non è una svolta fascinosa che presuppone repubbliche conciliari. Noi abbiamo sempre rimproverato ai compagni comunisti, e anche aspramente, quando, nei primi esperimenti di centro-sinistra, la loro sterile, direi anche chiusa ed ottusa opposizione, negativa a tutti i costi, squilibrava anche l'azione dei Governi e paralizzava l'azione che il partito socialista italiano portava come alito rinnovatore insieme alle altre forze democratiche. E questa azione negativa è stata riconosciuta, del resto, ufficialmente dall'onorevole Berlinguer, nel congresso del PCI. Questa nuova presa di posizione non significa confusione di idee. non significa quello che qualche commentatore ufficiale ha cercato di dire: che la maggioranza rischia di confondersi con le opposizioni. È certo che una maggioranza esiste ed esercita la sua funzione di responsabilità che essa si è assunta; ma questo non significa porre degli argini, dei confini a un colloquio politico per sollecitare quelle spinte che possono venire anche da un grande partito come quello comunista. È un dialogo che si è innestato nella situazione del Paese e che il Governo ha iniziato con tutte le forze popolari, per cui occorre media

re una democrazia che dia un nuovo volto al Paese.

Circa i contrasti che ci sono con le stesse forze imprenditoriali, c'è stato un ministro socialista, l'onorevole Giolitti, che ha iniziato a Milano un dialogo con gli imprenditori milanesi per risolvere i problemi del Paese che non si limitano soltanto alla nuda e cruda cifra di 7.400 miliardi di disavanzo. Certo, tutti riconosciamo che questa cifra è invalicabile, ed è invalicabile nell'interesse stesso delle esigenze di sviluppo del Paese. Ma non si tratta di sapere se questa cifra può essere valicata; si tratta di sapere come verrà gestita; si tratta di sapere quale sarà la funzione del bilancio di cassa nell'erogazione della spesa, quali saranno le scale di priorità, i tempi di attuazione nella scelta della spesa per l'azione riformatrice che il Governo si è imposto; e valutare queste scale di priorità e questi tempi sulla base delle scelte, cioè sulla base del bilancio di cassa.

Ed io credo, signor Presidente, che questa Commissione, nell'ulteriore volgere dei suoi lavori, abbia un grande compito da svolgere nell'interesse del Paese, proprio perchè comprende il bilancio del Tesoro; deve svolgere cioè un compito di attività parlamentare che rimane sempre insostituibile nella vita democratica del Paese, perchè nel corso dei nostri lavori, finita la fase di discussione e approvato il bilancio, si eserciti il necessario controllo da parte di tutte le forze democratiche e soprattutto da parte della maggioranza che ha la più grave responsabilità nell'esercizio delle scelte di cassa. Quindi coinvolgiamo il Ministro del tesoro nel dialogo con il Parlamento che noi ci sforziamo di realizzare perchè in queste scelte siano lumeggiate le priorità e i tempi di attuazione della spesa.

C A R O L L O . Che intende per tempi di attuazione?

Z U C C A L À . I tempi di attuazione e le scelte prioritarie della politica governativa.

Il Governo, sia per le dichiarazioni programmatiche, sia per gli impegni parlamentari che sono stati recentemente assunti dall'onorevole Giolitti e dall'onorevole La Malfa, non ha inteso rinunciare alla cosiddetta politica riformatrice, così come ha ribadito che questa seconda fase non è disgiunta dalla prima. Non ci può essere uno scollamento tra la prima fase — contenimento dei prezzi e rigore monetario — e la seconda fase che rilancia l'azione riformatrice del Paese. La prima fase dell'azione del Governo ha avuto un notevole successo: ma non possiamo rinunciare, in questo momento in cui la stessa prima fase si deve consolidare con le scadenze fatali del 30 ottobre, a rilanciare la seconda fase che è connessa alla prima e, direi, serve a consolidarla attraverso la realizzazione delle riforme nell'ambito del disavanzo previsto.

Ecco perchè una politica riformatrice è possibile e deve essere realizzata, sollecitata e sostenuta dalle forze parlamentari della maggioranza; è possibile pure nell'ambito di questo disavanzo, attraverso le scelte e le priorità della spesa che si debbono fare in termini prefissati che vadano entro l'anno

In questo quadro deve ritenersi indilazionabile la soluzione di due questioni fondamentali: la riforma edilizia ed il Mezzogiorno.

La questione meridionale, onorevoli colleghi, non riguarda soltanto il Sud, ma condiziona pesantemente l'intero sviluppo economico-sociale del Paese. Basta pensare, ad esempio, ai problemi che i flussi migratori dal meridione stanno determinando nelle regioni del Nord in termini di congestione delle aree urbane e di sostanziale sovvertimento dell'assetto territoriale. È necessario dunque mobilitare in tale direzione tutte le possibili risorse, attraverso l'attivazione di almeno una parte dei residui passivi e, soprattutto, una severa applicazione della legislazione fiscale che colpisca l'opulenza di certi ceti sociali.

Quindi bisogna aggredire, a mio parere, determinate fonti di rendita parassitaria che si sono manifestate anche di recente; i colleghi ricorderanno certamente i sacchi di grano e di farina imboscati che non sono più i chicchi che si nascondono sotto gli al-

beri! Tali fenomeni che creano rendite parassitarie dovranno essere visti con un rigore particolare e con un accertamento alla luce del sole anche tramite gli attuali sistemi che, in attesa della riforma, possono essere ancora sufficienti. Io credo che tutte le forze politiche democratiche hanno coscienza e consapevolezza della difficoltà del momento politico. La maggioranza ha qualificato questo momento politico con un'azione che sino ad oggi è stata coraggiosa, decisa e coerente, un'azione che ha prodotto i suoi frutti nella cosiddetta prima fase di contenimento dei prezzi, dimezzando, appunto, l'aumento dei prezzi, garantendo quindi i salari e garantendo anche le retribuzioni dei ceti medi e dei ceti a reddito fisso. Occorre che lo sforzo della maggioranza, sostenuta da tutte le forze politiche che vi convergono, venga portato avanti per collegare, come dicevo, questo primo momento al secondo momento, cioè al momento riformatore. In questo sforzo la maggioranza, non dico che puo essere sostenuta perchè sarebbe al di fuori dei compiti della dialettica politica e istituzionale, ma certo può essere sollecitata dalle forze democratiche dell'opposizione di sinistra, così come può essere sollecitata dal colloquio produttivo con le grandi forze sociali del Paese e soprattutto con i sindacati. Il Governo, la maggioranza hanno un cammino difficile davanti a sè, ma anche se è difficile è l'unico, ed è un cammino di sviluppo del Paese, di consolidamento delle conquiste dei lavoratori; ma è proprio con le conquiste dei lavoratori, con la soluzione dei problemi del Mezzogiorno che si consolidano le istituzioni democratiche tanto compromesse negli ultimi tempi da una politica poco preveggente nel settore economico.

B E R G A M A S C O . Chiedo fin da ora scusa se parlerò in modo un pò sommario e disordinato, perchè anche io ho bisogno di un pò di rodaggio in questa Commissione alla quale appartenevo durante la III legislatura, cioè molti anni fa.

Mi limito a qualche breve osservazione, riservandomi di sviluppare più ampiamente il discorso in Aula.

Il bilancio del 1974, che stiamo esaminando, avrebbe potuto essere per molti aspetti particolarmente interessante, non solo in relazione alle condizioni del momento, economico e politico, ma anche perchè è influenzato da alcuni fatti nuovi che potevano e che possono profondamente modificarlo: l'applicazione della riforma regionale, la prima e la seconda tappa della riforma tributaria, la reintroduzione dell'onere del ripiano delle aziende autonome, posto a carico del bilancio, e il sistema delle risorse proprie adottato in sede Comunitaria. Inoltre si può osservare che il bilancio ha accentuato la sua caratteristica di bilancio di trasferimento, con la conseguenza che certe spese classificate come spese correnti sono o potrebbero essere in realtà, almeno in parte, classificate come spese di investimento. Questi fatti nuovi avrebbero potuto comportare una rilevante e non ancora valutabile influenza non solo sulle cifre ma anche sulla struttura del bilancio, e dico « avrebbero potuto » perchè in realtà il bilancio è quello che è e nella situazione attuale difficilmente avrebbe potuto essere diverso. È un pò un bilancio a rime obbligate, come gli altri precedenti, perchè nessuno qui è in grado di fare miracoli; presenta una grossa massa di spese incomprimibili e risente dell'incidenza crescente dei piani pluriennali che pongono sui bilanci dell'avvenire una specie di ipoteca per decisioni prese anni addietro, lasciando uno scarso margine per le scelte e gli investimenti. Da quando i bilanci hanno invertito, una decina di anni fa, la loro tendenza e sono passati da qualche centinaia di miliardi di disavanzo alle migliaia di miliardi, e da quando si è alterato l'accordo tra le spese di investimento e le spese correnti, i bilanci non possono essere che questi. Il fatto è tanto più grave in quanto il quadro va completato, naturalmente, con quello che accade negli Enti locali, negli Enti previdenziali, nelle aziende pubbliche. Occorre invertire la tendenza — come diceva ieri il senatore Carollo — e cioè occorre creare le condizioni necessarie per consentire un'ampia ripresa dell'economia, un incremento del reddito nazionale e, infine, in relazione ad esso, un in-

cremento delle entrate tributarie, in modo da dare allo Stato la possibilità di procedere alle scelte e di provvedere alle reali necessità del Paese. Nella compilazione di questo bilancio si è proceduto in un certo senso in un modo inverso, cioè si è stabilito un *plafond di cassa* di 7.400 miliardi, cifra da non superarsi in nessun caso, sulla quale si sono coordinate spese ed entrate, e si è costruito il bilancio con il risultato che il disavanzo rimarrà uguale a quello dell'anno precedente, come ha confermato, al Senato, pochi giorni fa il Ministro La Malfa. Naturalmente ciò per il bilancio di cassa, perchè per quanto riguarda la posizione del bilancio di competenza, da una previsione di 4.800 miliardi per il 1973 si passa a 8.600 miliardi per il 1974. Sono intervenute, evidentemente, per il bilancio 1973 variazioni successive che molte volte sono andate oltre la volontà del Governo, così come è detto nella relazione del senatore Assirelli. Effettivamente vi è stato un aumento di 1.646 miliardi; tuttavia, alla fine di maggio del 1973 il disavanzo di cassa era di 6.200 miliardi e alla fine di giugno di 6.508 miliardi, rispetto ai 5.159 del giugno 1972 e ai 5.393 del dicembre 1972. Il disavanzo riguarda in parte le spese correnti (ad esempio le calamità naturali in Sicilia, Calabria, Marche, Belice, eccetera) e in parte le spese in conto capitale soprattutto per i fondi di dotazione dei vari enti di medio credito, eccetera. Queste cifre risultano dal libro bianco del 1973 e non si prestano a motivare l'accusa di incauta e dissennata dilatazione delle spese per interventi che non avrebbero dovuto essere fatti. Comunque, per arrivare dai 6.850 miliardi agli 8.600 vi è un aumento di circa 2.000 miliardi che riguarda provvedimenti tutt'ora davanti al Parlamento, non ancora approvati e per i quali per il momento non esiste un impegno, ad eccezione dei 270 miliardi che riguardano gli accordi sindacali.

Il calcolo pertanto è opinabile perchè l'anno non è ancora finito e non si sa come si comporteranno prima di allora le entrate e le spese. Le buone intenzioni si scontrano, come sempre accade, con la dura realtà.

È chiaro che se il divario tra bilancio di cassa e bilancio di competenza dovesse allargarsi, si accrescerebbe la già alta montagna dei residui passivi.

Un breve accenno alle entrate. Qui le previsioni sembrano ottimistiche, soprattutto per quanto riguarda l'IVA, alla quale è stata data una espansione arbitraria con un aumento da 2950 miliardi del 1973 a 4190 del 1974, e cioè con una differenza di 1240 miliardi.

È vero che si sconta un'accresciuta dinamica del processo produttivo, ma non sembra probabile, nonostante l'avvio della ripresa e la lotta alle evasioni, che si possa scontare un aumento consimile. Le evasioni purtroppo sono ancora ingenti e se, forse, possono meno preoccupare in lunga prospettiva, non possono non pesare in un primo tempo, quale quello a cui si riferisce questo bilancio del 1974.

Altrettanto può dirsi per le imposte dirette, che prevedono un aumento di 231 miliardi. Anche qui bisogna tener conto degli effetti della riforma tributaria e dell'inevitabile periodo di assestamento del nuovo meccanismo e quindi ci si potrà dire fortunati se il gettito del 1974 per questo settore sarà pari a quello del 1973. Del resto, anche il ministro Colombo ha parlato di risultati finora insoddisfacenti.

Chiaro è che, se le imposte suddette non daranno il gettito previsto, si dovrà scontare un aumento del disavanzo.

Un'altra osservazione. È previsto nel 1974 un aumento del reddito nazionale del 14,50 per cento in termini monetari, del 6 per cento in termini reali. Questo significa dare per scontato un ritmo di inflazione dell'8,50 per cento in un anno. È un ritmo visibilmente elevato e che contrasta non poco con i propositi che vengano enunciati. È bensì vero che il ritmo è più basso che nel 1973, quando l'aumento ci aveva posto al quarto posto in Europa e al primo posto fra i paesi maggiori (con l'11 per cento di aumento dei prezzi rispetto all'8 per cento della Francia), ma si doveva scontare allora un certo avvio della ripresa, e la necessità quindi di provvedersi di materie prime, che sui mercati mondiali avevano avuto tutte un forte aumento.

Passiamo ora alle spese del Ministero del tesoro. Qui abbiamo un importo complessi-

vo di 10.467 miliardi, di cui 6.336 per spese correnti, 3.168 per spese in conto capitale, 962 per rimborso di prestiti, con un aumento rispettivamente di 50, 632 e 167 miliardi: in totale, 1249 miliardi. Bisogna però precisare che fra le spese correnti non sono comprese quelle delle assegnazioni ai comuni e alle provincie, che erano nel 1973 di 565 miliardi e che passano nella tabella delle Finanze. Si sarebbe perciò dovuta trovare nella tabella del Tesoro una riduzione di 565 miliardi, mentre invece troviamo un aumento di 450 miliardi, che, aggiunti ai 565, fanno 1015 miliardi.

Sarebbe opportuno cercare di contenere queste spese correnti per dare spazio più esteso alle spese in conto capitale, che sono tanto necessarie nel nostro sistema economico e nel momento attuale.

Fra le spese correnti ma che, in fondo dovrebbero essere in conto capitale, un accenno quella dell'aumento di 400 miliardi alle regioni a statuto ordinario, che in totale vanno a 585 miliardi. All'attribuzione dei maggiori fondi alle regioni a statuto ordinario avrebbe dovuto corrispondere una parallela riduzione di spesa per quei Ministeri che hanno visto passare parte o gran parte delle loro funzioni agli enti regionali (lavori pubblici, sanità, agricoltura, turismo). Mentre questo non è avvenuto. È vero che i funzionari, per esempio, non sempre gradiscono il trasferimento lontano da Roma e molte volte, anche, non sono graditi alle regioni, le quali preferiscono ricercare personale in luogo. Comunque, una notevole riduzione avrebbe dovuto esserci stata.

Sarebbe utile che nell'avvenire le diverse classificazioni fossero messe tutte al loro giusto posto, per rendere più evidenti i rispettivi totali complessivi e per conoscere l'esatta incidenza delle spese correnti sulla spesa totale.

Nel quadro dell'aumento pressochè uniforme di tutte le voci di spesa in conto capitale del Ministero del tesoro (ne ha parlato il collega Zugno), spicca il taglio netto di qualche voce. In particolare vorrei soffermarmi un momento su quella che riguarda il Consiglio nazionale delle ricerche, che da 75 miliardi si riduce a 50 miliardi, in contrasto con gli aumenti che sono previsti per la ricerca spaziale, per i contributi al CERM, all'AIEA al fondo CNEN. Questi 25 miliardi sono ben poca cosa rispetto a questo bilancio, però rappresentano un terzo di quanto era attribuito al Consiglio nazionale delle ricerche. Questo ente è di assoluta e primaria importanza, anche se si può avere dei dubbi sul modo con il quale funziona e sul modo con il quale impiega i suoi mezzi finanziari. Sorebbe stato allora più opportuno, a mio avviso, aprire un'indagine sull'ente ed eventualmente, se necessario, riformarlo. Ma ridurre la somma che gli viene attribuita significa privarlo in ogni caso della possibilità di adempiere ai suoi compiti e metterlo in crisi; significa cioè trasformarlo in una specie di carrozzone che si sarebbe addirittura potuto sopprimere.

Così si sarebbero potuti sopprimere o ridurre molti altri enti, dei quali sempre si parla ed ai quali non si provvede mai (tali enti sono anch'essi tutti elencati nel « Libro bianco », e sono parecchie centinaia. In totale, si arriva a 4500 miliardi, tra contributi a enti determinati e contributi vari). Vorrei ricordare in proposito che vent'anni fa la commissione presieduta dal senatore Sturzo era stata creata proprio per questo scopo, però è scomparsa senza lasciare nessuna traccia. Mi rendo conto che i contributi a questi enti in parte, forse anche in grossa parte, sono ineliminabili, però alcuni possono essere eliminati e, anche se il compito è difficile, penso che il Governo debba affrontarlo con urgenza.

P A T R I N I . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, poichè, per ragioni personali, non ho potuto seguire il dibattito, non vorrei ripetermi; ma debbo rivolgere innanzitutto un ringraziamento al sottosegretario Lima per la documentazione che ha fatto pervenire a tutti noi, puntuale e precisa.

In relazione ad essa vorrei soffermarmi su qualche punto ancora controverso.

Quando noi abbiamo un sistema in cui la denuncia dei redditi viene presentata nel-

l'anno successivo a quello di percezione, per forza resta in piedi per anni almeno il conguaglio dei residui attivi, per cui i residui passivi rimangono piuttosto abbondanti se non si vuole avere un ammontare fuori cassa sbalorditivo. Era nel giusto perciò il collega Segnana quando ha affermato che l'anno 1974, agli effetti di cassa, dovrebbe avere delle positive conseguenze per la sistemazione delle annualità arretrate per la complementare, per la ricchezza mobile o altre imposte.

Debbo ricordare anche che sono in atto le emissioni di abbondanti ruoli di riscossione che andranno ad impinguare evidentemente le entrate di cassa per il 1974. Certo, non voglio aprire qui il dibattito sul bilancio di competenza e il bilancio di cassa, diversamente la polemica sarebbe lunga.

Noi abbiamo un bilancio di competenza che ha, per tempi tecnici e per l'azione burocratica lenta, qualche volta per colpa di amministratori, anche locali, negligenti, dei residui passivi abbondanti, ma abbiamo anche dei residui attivi altrettanto abbondanti. Ora sarebbe interessante fare un esame delle competenze del 1973 e del 1974, analizzando partitamente e i residui passivi e i residui attivi: voi capite che andremmo molto lontano e non mi pare nemmeno sia stretto compito di questa Commissione, bensì della Commissione bilancio, il farlo.

Invece, dissentendo dal senatore Segnana, direi cosa diversa intorno all'INVIM; e da qui parto per poi fare il mio breve intervento intorno alla finanza locale; non posso dire che è esemplare il fatto che la denuncia INVIM parta da organismi responsabili non solo fiscali. Comunque si debbono adeguare le denunce che il cittadino fa. Ma una cattiva partenza dell'INVIM non presuppone necessariamente un altrettanto cattivo arrivo.

Io lo sto sperimentando mese per mese nel mio Comune in quanto diligentemente gli Uffici del registro debbono inviare tutti gli elementi alle Giunte municipali perchè esse o i loro Consigli tributari, come previsto dall'articolo 10 della legge-delega, abbiano ad esaminare ed a fare denuncia per denuncia, delibera su delibera anche quando non hanno elementi validi per determinare nuovi accertamenti, nel tempo di novanta giorni.

Comunque dico qualcosa sull'INVIM perchè è la prima occasione che capita nell'applicazione del nuovo sistema di modalità di accertamento, che è il sistema misto, e l'ente locale vi compartecipa responsabilmente per l'articolo 10, fino al punto che se non vi è intesa fra l'Ente locale e l'organismo statale, verrà disposta una Commissione mista per definire il reddito o la rendita da comunicare al contribuente. Quindi, proprio su questo punto, per la partita competente (Ministero delle finanze) sarebbe opportuno pregare il Governo, di sollecitare la presentazione delle controdeduzioni che i Comuni fanno su ogni partita per vedere come va questo meccanismo nuovo che si introduce per la riforma. Io, per la parte che riguarda il mio territorio, posso dire che la mia amministrazione si preoccupa con diligenza di raccogliere i dati: sono dati in meno sulle spese, sono dati in più sul valore terminale di vendita; si tratta di valutare bene questo sistema per vedere se esso può continuare anche per quanto concernerà l'imposta unica sulla persona giuridica e l'imposta unica sulla persona fisica. Per quanto concerne la ILOR è fuori dubbio che si applica lo stesso sistema di cui all'articolo 10; i nuovi decreti infatti non toccano questo problema, per cui veramente si verifica una svolta rispetto al passato; io ritengo positiva questa svolta, avendo fiducia nella bontà della gestione delle amministrazioni locali, le quali si faranno certamente parti diligenti per l'applicazione dell'INVIM, per la quale hanno un interesse diretto perchè poi in fondo il denaro torna a loro; credo poi che i comuni collaboreranno efficientemente anche per l'imposta sulle persone fisiche e le persone giuridiche.

B O R S A R I . Ha ragione l'onorevole Segnana quando afferma che bisogna dare più poteri di intervento ai Comuni in questa collaborazione (poteri che non sono stati

loro riconosciuti) per vedere nell'ambito dell'INVIM che cosa succede.

S E G N A N A . Bisogna rivedere la questione.

P A T R I N I . Sto dicendo che bisogna seguire quel sistema per vedere se va o no modificato. Comunque mi sembra importante sottolineare che la INVIM, al di là dei limiti che il decreto delegato pone, è la prova per sperimentare il sistema nuovo della riforma tributaria nella fase di accertamento. Un secondo punto che voglio mettere in rilievo, riguarda la capacità delle Regioni e delle Province che dovranno nominare poi i rispettivi componenti delle Commissioni per i ricorsi sia per il primo che per il secondo grado; cioè avremo non più il funzionario che tratterà o concorderà, perchè il concordato è abolito dalla legge-delega ed è sostituito da queste Commissioni miste, le quali dovranno dare un giudizio, direi non induttivo, ma deduttivo per potere far funzionare bene lo strumento del contenzioso.

Circa questo aspetto, ho fiducia che la riforma tributaria funzionerà, anche perchè sarà minore lo spazio dell'accertamento induttivo rispetto a quello deduttivo. Con la anagrafe tributaria, infatti, ogni ufficio delle imposte potrà stabilire quali redditi un cittadino ha da terreni o fabbricati anche in luoghi non di competenza del territorio degli uffici stessi. Ad esempio, si potrà accertare se un cittadino che vive a Cremona ha dei beni in terreni o in fabbricati anche a Palermo, o a Cortina d'Ampezzo, o a San Remo o altri luoghi. L'anagrafe tributaria dovrà registrare tutto, per cui sarà possibile ai consigli tributari locali o alle giunte municipali, specie dei centri non grandissimi (in quelli molti grandi vi saranno organizzazioni di quartiere che potranno provvedervi), conoscere le disponibilità di un contribuente che abbia un determinato tenore di vita.

Ho accennato a queste cose, che sono note a tutti, per pregare il Governo di seguire bene la prima fase di applicazione dell'INVIM.

Anche io sono d'accordo nel ritenere che non si debba aspettare il quarto anno, però non si può improvvisare, perchè vi sono delle cose nel regime transitorio piuttosto grosse. E sono queste: gli effetti dell'INVIM, gli effetti dell'ILOR, gli effetti dei riparti delle compartecipazioni al gettito di talune imposte erariali (in proposito avevo chiesto al Sottosegretario Lima dei dati che cortesemente sono stati forniti). Tali dati costituiranno certamente una base di partenza prima di determinare con esattezza il gettito derivante dall'imposta sulla benzina e quindi la quota spettante a ciascun comune. Se riuscissimo, nel giro dell'anno 1974, ad avere un po' tutti questi elementi e a conoscere quindi i primi effetti della INVIM, e nell'anno 1975 a conoscere i primi effetti della ILOR, certamente avremmo più documentazione per impostare una riforma della finanza degli enti locali.

È necessaria inoltre la riforma delle autonomie locali, per precisare compiti e oneri dato che c'è una commissione di spese, sul cui funzionamento non è il caso che io mi addentri.

Mi preme piuttosto porre l'attenzione (e mi scuso se altri l'avessero già fatto) sull'articolo 8 della legge n. 281 del 1970, riguardante la finanza regionale. Tutti i colleghi ricorderanno che, in occasione dell'esame del decreto sulla benzina e sui tabacchi, fu dibattuto lungamente il problema del finanziamento sottratto alle regioni. Io ero allora relatore per i tabacchi e cercai nella mia relazione, anche in Aula, di dimostrare come gli emendamenti che venivano proposti dai colleghi fossero giusti, ma non risolutivi, in quanto sarebbero stati applicabili a partire dal 1975. Ma dissi che era giusto e doveroso rivedere tutto l'articolo 8 della legge n. 281.

Inviterei pertanto il rappresentante del Governo a richiamare l'attenzione del Governo stesso sulla opportunità di riesaminare la materia del finanziamento alle regioni a statuto ordinario. Diversamente arriveremo all'autunno del 1974 senza che le regioni sappiano come debbano compilare il loro bilancio.

Mi sono permesso di dire queste cose (e mi scuso con i colleghi se ad esse fosse già stato accennato, ma non ho potuto partecipare, per ragioni strettamente personali, al-

le sedute precedenti), perchè il problema di porre in condizione di serenità gli enti comincia ad essere urgente. Io feci questa invocazione anche in occasione della mia relazione sulla questione dei tabacchi. Mi permetto di riproporla nel contesto di questo breve intervento.

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.

Il senatore Tambroni Armaroli ha presentato il seguente ordine del giorno, concernente la tabella 2 e sottoscritto anche dai senatori Segnana, Carollo, De Luca, Assirelli, Patrini, Zugno e De Ponti.

Il Senato,

presa in esame la situazione dei fondi attualmente disponibili per il credito alle imprese artigiane presso l'Artigiancasa, che è così sintetizzata:

a) il fondo di dotazione, nominale per lire 98,5 miliardi e versato per lire 78,5 miliardi, è totalmente impegnato in operazioni di riscontro a medio termine già effettuate, aventi scadenza media di 98 mesi ed importo medio di lire 8 milioni circa; i rientri mensili consentono rifinanziamenti per lire 1,3 miliardi, rispetto ad un flusso mensile di lire 3,5 miliardi;

b) le disponibilità non impegnate del fondo contributo interessi (circa lire 62 miliardi) consentono di approvare complessivamente operazioni per circa lire 410 miliardi, così suddivise: terzo trimestre 1973: lire 150 miliardi; 1974: lire 145 miliardi; 1975: lire 115 miliardi. A fronte di tali disponibilità, il volume annuo delle domande presentate alla Cassa è di lire 300 miliardi. Pertanto, si dovrebbe avviare una politica di restrizione creditizia per lire 155 miliardi nel 1974 e lire 185 miliardi nel 1975. Se poi, in relazione all'attuale situazione del mercato del credito, le misure del contributo saranno aumentate dal 4,50 per cento al 6,50 annuo, il volume del credito artigiano si contrarrà ulteriormente in misura rilevante;

c) il fondo centrale di garanzia (lire 11 miliardi circa) è totalmente impegnato a fronte di operazioni assunte in rischio per circa lire 120 miliardi;

considerata la necessità di assicurare al settore dell'artigianato l'indispensabile sostegno creditizio, specialmente in un momento, quale l'attuale, che richiede un responsabile impegno degli operatori economici, anche di modeste capacità, per la ripresa produttiva, attuando nuovi investimenti che garantiscano l'aggiornamento tecnologico e l'espansione della produzione e della occupazione,

impegna il Governo a predisporre gli idonei strumenti perchè nel 1974 si possa:

1) elevare il fondo di dotazione a lire 200 miliardi;

2) integrare il fondo contributo interessi di almeno lire 100 miliardi;

3) integrare il fondo centrale di garanzia di lire 10 miliardi.

T A M B R O N I A R M A R O L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho presentato questo ordine del giorno per prospettare al Governo la situazione nella quale tra un paio di mesi verremo a trovarci nel settore del credito artigianale.

L'ordine del giorno illustra chiaramente, come premessa, la situazione dei tre fondi attraverso i quali si articola il credito all'artigianato, gestito dall'Artigiancassa. Il primo è il fondo di dotazione, il secondo è il fondo per il contributo agli interessi e il terzo il fondo centrale di garanzia.

Per quanto riguarda il fondo di dotazione dobbiamo dire che ormai le disponibilità che con precedenti leggi furono date all'Artigiancassa sono pressochè esaurite e bisogna aggiungere che, in un momento come questo, di notevole stretta creditizia, anche le banche locali che preferivano avere qualche punto di più sugli interessi, ma utilizzavano i propri risparmi, i propri fondi con il risparmio raccolto, oggi si rivolgono tutte alla Artingiancassa per chiedere i riscontri, e tra queste banche ci sono anche le banche di Stato — non solo le Casse di risparmio o le banche popolari o le Casse rurali artigiane — le quali volendo mantenere una pro-

pria liquidità chiedono il riscontro degli effetti rilasciati, ai fini del credito artigiano a medio termine, dalle stesse imprese artigiane. Ciò, oltre a portare un notevole allungamento dei tempi di erogazione dei fondi, dei crediti e dei prestiti, comporta il blocco, allo stato delle cose, dei finanziamenti alle imprese artigiane.

Il fondo per il contributo agli interessi, secondo anche la descrizione che ho fatto nell'ordine del giorno, prevede per il 1974 la possibilità di erogare 150 miliardi rispetto ai 300 miliardi che affluiscono annualmente all'Artigiancassa. Se poi andiamo a considerare che il contributo annuo del 4,50 per cento, concesso agli istituti di credito periferici sarà elevato — credo che già lo sia stato nel giro di questi giorni — di due punti proprio in ragione dell'aumento del tasso e quindi salirà al 6,50 per cento, noi avremo ridotto da 150 a 100 miliardi le disponibilità da finanziamento delle imprese artigiane, rispetto ai normali 300 miliardi annui che sono stati ottenuti fino ad oggi.

Infini, rimane il fondo centrale di garanzia per il quale occorre, dal momento che ormai le disponibilità sono tutte impegnate, proporre almeno una integrazione.

Io non sono intervenuto nella discussione generale, ma vorrei dire ai colleghi che il rilancio della politica economica del Paese non si può fare soltanto bloccando i prezzi; il blocco del prezzo del pane, ad esempio, può comportare 50, 100 lire al giorno di risparmio per una famiglia.. Il discorso potrebbe diventare molto vasto, ma dico soltanto che coloro che intendono contribuire alla ripresa economica da tutti auspicata, debbono essere messi nelle condizioni di poter fare gli investimenti, e gli investimenti senza il credito agevolato, specialmente per le piccole imprese, non possono essere fatti. Il discorso riguarda anche la piccola industria; per esempio la legge n. 623, per quanto riguarda il Centro-Nord è bloccata. Noi abbiamo miliardi di finanziamenti concessi prima dai medio-crediti regionali e bloccati poi perchè il medio credito centrale non ha disponibilità di fondi. È questo un fatto di costume su cui voglio richiamare l'attenzione; posso anche capire che per quanto riguarda le piccole imprese industriali e per quanto riguarda l'artigianato i finanziamenti agevolati possono essere sospesi, però bisogna avvertire in tempo. Accade che si va in un istituto specializzato, si chiede il finanziamento, lo si ottiene, si dà il via agli investimenti e poi ci si sente dire che non ci sono fondi per far fronte agli impegni presi. Questo non deve accadere; è indispensabile quindi che il Governo prenda gli opportuni provvedimenti in materia, e non parlo di altre spese correnti o non correnti, di aumento di impiegati o di altro, parlo delle spese di investimento soprattutto per le piccole aziende, le quali debbono mantenersi al passo con la crescita tecnologica del Paese, specialmente quando hanno rapporti di carattere internazionale. Debbo aggiungere anche che è indispensabile per il mantenimento della occupazione nel settore dell'artigianato, che le imprese artigiane si aggiornino, diversamente è inutile che discutiamo di socialità; gli artigiani non possono pagare gli operai come l'industria, l'operaio ha il diritto di avere lo stesso salario sia che lavori in una industria come la FIAT, sia che lavori presso un artigiano che ripara motociclette, però l'artigiano non ha le stesse possibilità di pagamento dell'industria, ed allora ecco che si verificano gli inconvenienti del non completo rispetto delle norme in materia di lavoro e i conflitti non soltanto di origine sociale, ma anche umani tra datori di lavoro e dipendenti. Se noi vogliamo che il rispetto della legge ci sia da parte di tutti, è indispensabile che gli artigiani, e cioè coloro che lavorano 14 ore al giorno e non fanno scioperi, siano messi nelle condizioni di poter operare, di poter continuare a lavorare; questo è quanto chiedono al Paese. Ritengo che uno degli elementi fondamentali, morali, direi, della ripresa che c'è nel settore dell'artigianato e delle piccole industrie negli ultimi tempi sia stato proprio la concessione del credito agevolato, che ha consentito un aggiornamento sul piano tecnologico, una scelta del campo di azione, per cui abbiamo visto che molti mestieri sono scomparsi, ma molti altri sono venuti alla ribalta anche perchè l'artigianato e le piccole imprese svolgono, spesse volte, attività com-

plementari ed indispensabili per la stessa industria. Le posizioni che hanno assunto e che assumono oggi le piccole imprese devono, dunque, essere attentamente considerate. Non dimentichiamo che, sul piano sociale, gli addetti all'artigianato sono un milione e 20 mila, con i familiari arrivano ad 1 milione e 80 mila e con gli apprendisti, che sono 500 mila, e gli operai superano largamente i 3 milioni di persone. Se consideriamo che la popolazione attiva del Paese, comprese le Forze armate, è di 19 milioni ci rendiamo conto che il settore dell'artigianato ne ricopre un buon 20 per cento. Ritengo, allora, che il Governo debba preoccuparsi di evitare una caduta dei finanziamenti delle imprese artigiane, perchè altrimenti, nelle condizioni in cui ci troviamo, corriamo il rischio di tornare indietro invece di andare avanti. Se si vuole rilanciare l'economia, bisogna tenere conto che non ci sono soltanto le grandi masse di lavoratori dipendenti, i quali giustamente devono essere considerati per quello che rappresentano nella vita del Paese sotto tutti i punti di vista, ma ci sono anche masse di lavoratori autonomi i quali contribuscono con la loro immaginazione, le loro intuizioni, il loro spirito di sacrificio, il loro adattamento al variare delle situazioni economiche e produttive del paese al raggiungimento di determinati traguardi da parte della nostra società.

Mi sono limitato a poche parole per illustrare l'ordine del giorno e prego il Governo ed i colleghi di volerlo accogliere.

P R E S I D E N T E . I senatori Borsari, Borraccino, Marangoni, Pinna e Poerio hanno presentato il seguente ordine del giorno concernente la tabella n. 3:

Il Senato,

preso atto che negli ultimi anni il Governo è stato più volte interessato al problema dei rimborsi IGE alla esportazione, sia in occasione del dibattito su singole leggi sia nel corso della discussione dei bilanci di previsione;

considerato che dal 1ª gennaio 1973 all'IGE è subentrata l'IVA e che, di conseguenza, è venuto a cessare il rimborso dell'IGE all'esportazione;

constatato che, nonostante il tempo trascorso, le pratiche che sono rimaste inevase ammontano ad entità rilevanti, per cui i ritardi nei rimborsi danno luogo a giustificate lamentele da parte degli esportatori interessati e producono serie difficoltà soprattutto alle piccole e medie imprese;

rilevato che nel capitolo 1921 della tabella n. 3, stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1974, è stata operata una diminuzione di 200 miliardi rispetto alla previsione 1973, riducendo il capitolo stesso a lire 40 miliardi;

considerato che tale previsione, allo stato degli atti, non appare adeguata a soddisfare tutte le domande giacenti, e che si rende necessaria una previsione tale da consentire di risolvere nel corso del 1974 questo problema,

impegna il Governo:

1) a disporre, mediante adeguati accertamenti, la raccolta di tutti gli elementi necessari per valutare l'ammontare dell'IGE che deve essere rimborsata, sulla base delle pratiche in corso;

2) a stanziare, di conseguenza, una somma tale da consentire il completo rimborso dell'arretrato entro i primi mesi del 1974;

3) a disporre, in alternativa, che le somme a credito delle imprese esportatrici possano essere dedotte dalle somme che le stesse debbono versare a titolo di IVA, adottando opportuni controlli al fine di evitare una doppia restituzione.

B O R R A C C I N O . Onorevoli colleghi, l'ordine del giorno riguarda il rimborso dell'IGE all'esportazione.

Del problema il Parlamento si è interessato ripetutamente e ripetutamente il Governo ha dato assicurazione che sarebbe stato affrontato e si sarebbero trovati i fondi necessari per evadere le numerose pratiche che gli interessati stanno portando avanti, finora inutilmente, per quanto riguarda il rimborso.

Io non voglio qui richiamare le argomentazioni svolte in precedenza. Anche nel corso della discussione dell'ultimo bilancio noi pre-

sentammo ordini del giorno che trattavano il problema e anche in quella occasione si ebbero dal Governo assicurazioni che si sarebbero tenute presenti le necessità degli esportatori, provvedendo attraverso adeguate disposizioni legislative. Ma, ancora nel corso di quest'anno, le categorie interessate e le intendenze di finanza hanno dovuto purtroppo fare presente al Governo che sono giacenti migliaia e migliaia di pratiche che non possono essere accolte per mancanza di fondi.

Ora, per quale ragione ancora una volta dobbiamo intervenire, nel corso del presente bilancio, con un ordine del giorno sull'argomento? Perchè vediamo che il capitolo numero 1921 della tabella n. 3 è stato ridotto da 240 miliardi, con una diminuzione, quindi, di 20 miliardi.

Si deve tenere presente che migliaia e migliaia di operatori economici si trovano già in difficoltà per la crisi in atto particolarmente in alcuni settori. Essi contano quindi sui rimborsi per poter far fronte agli impegni finanziari più urgenti ed immediati. Se vengono a mancare anche questi fondi, è chiaro che la condizione delle aziende si aggraverà con conseguente danno alla nostra economia.

Noi troviamo ingiustifcabile la riduzione del capitolo 1921. L'ordine del giorno da noi presentato tende, pertanto, a richiamare l'attenzione del Governo in primo luogo sulla necessità di fare il punto della situazione per avere un idea chiara dell'impegno finanziario necessario per la definizione delle migliaia di pratiche che giacciono presso le intendenze di finanza (se si considera che siamo al secondo anno di abolizione dell'IGE all'esportazione, si può comprendere quale danno potrebbe derivare alla aziende che dovessero aspettare ancora tre o quattro anni dalla mancata soluzione del problema); in secondo luogo sulla opportunità di mantenere lo stanziamento precedente, poichè non vi sono oggi elementi che giustificano la riduzione del capitolo 1921 a soli 40 miliardi. Si chiede inoltre, nel caso vi siano ostacoli tali da impedire il mantenimento dell'attuale stanziamento, di garantire che il problema possa trovare comunque una soluzione, per venire incontro almeno alle esigenze della maggioranza degli interessati; si propone perciò che le somme a credito delle imprese esportatrici possano essere dedotte dalla somme che le stesse imprese debbono versare a titolo di IVA.

La prima via è indubbiamente la più efficace ed opportuna, la più giusta e corretta. Ci rendiamo conto che la alternativa da noi suggerita viene a determinare una questione di rapporti tra gli enti e gli uffici ai quali si deve pagare, poi tra uffici IVA e intendenze di finanza. Però riteniamo che non sia più possibile mantenere migliaia di aziende in una situazione di grave difficoltà.

Le associazioni di categoria interessate hanno presentato ordini del giorno, hanno adottato delle iniziative. Noi riteniamo che questa sia la sede opportuna per dare al problema una giusta e definitiva soluzione. Pertanto chiediamo al Governo di accogliere il nostro ordine del giorno e di adottare i provvedimenti che in esso vengono richiesti.

P R E S I D E N T E . Do la parola ai relatori per le repliche.

A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo di poter constatare che nessuno ha messo in dubbio la diagnosi dei fatti così come è stata esposta nella mia relazione; su di essa ho riscontrato una pressochè unanime concordanza. Lo stesso Ministro del tesoro l'ha confermata in Aula.

Circa la possibile prognosi, viceversa, ciascuna parte ha portato un suo contributo critico.

Vorrei anzitutto dire che una delle cose più difficili nel nostro Paese è quella di avere una certa continuità politica, e quindi anche di linea di politica economica. È il sistema che crea la possibilità di un governo instabile, con ministri che si alternano ogni sei mesi. Sulla linea politica di fondo si possono anche distinguere i vari atteggiamenti. Lo abbiamo visto specialmente nell'ultimo periodo, quando vi è stato un momento di crisi della economia, con i costi che avevano completamente sopraffatto i prezzi di vendita del prodotto, per cui addirittura si

doveva lavorare in perdita. Successivamente, per portare un beneficio alla nostra economia, ci si è dovuti sganciare dal cosiddetto serpente europeo (poi la crisi internazionale ha avuto ripercussioni su tutto il sistema).

Presidenza del Vice Presidente SEGNANA

(*Segue* A S S I R E L L I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2*). Il bilancio del 1974 aveva da risolvere il problema dell'inflazione, dell'aumento dei costi eccetera eccetera. E su questo, mi pare, tutti quanti siamo stati pressochè unanimi.

Pochi, viceversa, sono stati i rilievi critici. Un primo aspetto e quello della validità e veridicità di questo bilancio e della sua rispondenza ai fatti, ed effettivamente, in questo momento, appare un po' difficile poter affermare che il bilancio del 1974 sarà rispondente in pieno alle previsioni, giacchè non tiene conto della riforma tributaria. E pertanto le previsioni, di entrata in modo particolare, prescindono (come del resto quelle del 1973 in attesa dell'entrata in vigore dell'IVA) da questo importante elemento di riforma. Penso però che il Ministero, nella predisposizione del bilancio, abbia tenuto conto di quelli che erano i gettiti presunti non soltanto in base al vecchio sistema tributario, ma anche, in base a quello nuovo, anche se — come giustamente faceva osservare il senatore Borsari — le previsioni delle entrate erariali, quando saranno approvati i decreti delegati, dovranno essere comprensive anche della quota parte di competenza degli enti locali. Oggi cioè abbiamo un bilancio che tiene conto delle entrate erariali, però non tiene conto delle spese di ritorno ai Comuni. Avremo le modifiche di bilancio, le note di variazione; dovremo avere, viceversa, entrate globali sia per quanto riguarda la competenza che per quanto riguarda la cassa.

Sotto questo aspetto è vero che il nostro bilancio non è troppo conforme a quella che sarà la realtà nel 1974, nè potrebbe essere diversamente poichè le leggi non sono ancora uscite e pertanto certe voci non possono ancora essere previste nel bilancio. Però, ripeto, lasciando fuori la parte dell'entrata, che sarà approfondita dal senatore Cipellini ed entrando nella parte riguardante la spesa, io desidero ribadire alcuni punti:

Spese correnti: cerco di dare una risposta globale ai vari interventi. È vero che, come è stato rilevato nella mia stessa relazione, esistono sperequazioni enormi per quanto riguarda la produttività dei servizi resi al cittadino.

Non entro nel merito della politica dei redditi che ci porterebbe troppo lontano. Quello che lamento è che non esiste un metro, un parametro che possa controllare se le spese per produrre i servizi sono spese produttive o improduttive. Il senatore Segnana ha posto la questione della produttività dei singoli. Io arriverei un po' più in là: di tutto l'apparato, non soltanto dei singoli. Quando qualche capo ufficio rimane con l'arretrato, dice che mancano molti dipendenti. Ma ci sono oggi dei servizi specializzati che sanno indicare sistemi di semplificazione del lavoro. Io verrei portare qui un caso concreto, quello dei buoni di accompagnamento dell'uva; è successo che nessuna associazione ha voluto fare questi buoni di accompagnamento e hanno scaricato il lavoro sui Comuni. Negli uffici, si sono formate delle vere e proprie file di produttori in attesa di avere la bolletta di accompagnamento. Nell'ufficio vi era un unico impiegato che doveva espletare tutta la procedura perchè gli organi di controllo avevano fornito un solo registro da produrre poi in triplice copia. Il registro era uno solo e indivisibile, quindi un solo impiegato poteva occuparsene. Era sufficiente dividerlo in tanti fogli da raccogliere successivamente, ma numerati, timbrati, eccetera, e quindi divisi fra diversi impiegati preposti al servizio per fare in modo che il cittadino potesse essere servito in breve tempo. Il cittadino ovviamente se la prende col Comune che non organizza bene il servizio, anche se non è un servizio di istituto del Comune stesso.

Comunque, chiusa la parentesi, io ho portato un particolare per dire quante volte si potrebbe procedere allo sveltimento del sistema di lavoro che potrebbe mettere i sin-

goli impiegati in condizione di rendere di più. Lo stesso Parlamento dovrebbe proporre delle modifiche razionali per lo sveltimento del sistema dei servizi.

Non mi dilungo su questo argomento perchè porterebbe via molto tempo, ma penso che non sarebbe un male discutere sulla possibilità di impostare una riforma del sistema.

Dicevo questo per le spese superflue. Anche per questo sarebbe necessario uno studio, una indagine per eliminare tutti gli enti superflui, tutte le istituzioni rimaste in piedi per forza di inerzia e che continuano a sottrarre denaro da impieghi produttivi.

Non entro nel merito della storia dei sottosegretariati, ma ritengo che a voler prendere in considerazione il problema occorre tener conto delle responsabilità che gravano sui politici nella guida dei vari Ministeri. I Sottosegretari sono sempre impegnati in Parlamento, la loro presenza è continuamente richiesta, inoltre devono studiare i provvedimenti perchè non possono sempre ed unicamente affidare tale compito ai funzionari e il tempo che hanno a disposizione per fare ciò è sempre più ridotto. Tutto sommato, forse il numero dei Sottosegretari invece di essere eccessivo, come viene detto da più parti, è insufficiente. Il concetto fondamentale è che non sia la burocrazia a guidare il nostro Stato, bensì i politici; la burocrazia sia soltanto l'organo esecutivo che risponde delle sue azioni al Governo per la parte politica e alla magistratura sotto l'aspetto legale.

Passiamo a considerare le spese in conto capitale: come appare dallo stesso bilancio sono evanescenti, ma ciò dipende anche dal fatto che i residui passivi non diminuiscono mai e poichè le spese correnti si realizzano tutte, alle spese in conto capitale d'esercizio vanno aggiunte quelle in conto capitale che non abbiamo speso in passato, e che sono iscritte come residui. Quindi, a mio avviso, teoricamente parlando, se il Ministero del tesoro fosse in grado di smaltire i residui passivi, anche senza nuovi stanziamenti, avremmo da spendere 10.000 miliardi. A prescindere dal problema se questa somma esiste o meno, il fatto è che congiuntura o no, la macchina dello Stato non è in grado di accelerare spendendo tutti i residui o, viceversa. di contenere la spesa pubblica a seconda delle necessità del controllo della economia. Detta macchina va ad una ecrta velocità e sembra che ogni giorno perda dei colpi e si inceppi un po' di più, per cui il Ministero non è in grado di gestire e amministrare i residui passivi. A questo proposito il senatore Bacchi ha detto che occorre cambiare le leggi di controllo e le norme della Ragioneria generale dello Stato per rendere più snella la gestione di questi servizi; in effetti questo è vero e io lascerei alla responsabilità del Ministro del tesoro l'uso di quel freno e di quell'acceleratore di cui dicevo or ora, ma al tempo stesso occorrerebbe creare il presupposto perchè questo avvenga. Questo è l'unico modo per evitare la immissione in bilancio di cifre tramite provvedimenti demagogici al solo scopo di accontentare qualcuno. Anche ultimamente in occasione della discussione dei provvedimenti a favore della Calabria e della Sicilia, di fronte ad emendamenti la cui approvazione era ostacolata in quanto comportavano un ulteriore onere per l'economia del Paese, mi è accaduto di sentir dire: « Approviamoli, poi tanto non si realizzeranno ». Ebbene, questo sistema basato sulla sicurezza che gli ostacoli burocratici annulleranno qualsiasi iniziativa non mi trova consenziente perchè rappresenta una maniera di prenderci in giro l'un l'altro, di illudere le persone e di creare le premesse per discriminazioni tra chi avrà e chi non avrà agevolazioni; premesse anche di disordine, di non credibilità, di inefficienza della democrazia; in ultima analisi corriamo il rischio di creare le ragioni per dei ritorni eversivi e contestatari in ogni senso.

Altro problema è quello del ricorso al credito. Qualcuno, come il senatore Bacchi, lo ha criticato aspramente perchè non è buon sistema di finanziamento; io invece ritengo che quando l'investimento è produttivo e rappresenta un reinvestimento, una creazione di reddito, sia preferibile al sistema dello stampare carta-moneta che allarga le maglie dell'inflazione.

Questo è tanto vero che quando è venuta a mancare la stabilità della moneta, le obbligazioni e i buoni del tesoro non sono stati

più collocabili, cioè tutto il risparmio si è rivolto ad investimenti di carattere patrimoniale o a speculazioni sul piano delle valute con trasferimenti di denaro all'estero, eccetera. Qunidi non sono d'accordo con il senatore Bacchi; per me il ricorso al credito è uno dei sistemi migliori per finanziare gli investimenti perchè rimette in circolazione il denaro.

A proposito delle riforme ho anche io notato che il bilancio non dice molto; dal dibattito appare chiaro, però, che effettivamente il finanziamento delle riforme deve riguardare nuove entrate o eventualmente investimenti nella forma di cui dicevo poco fa. Intendo dire, cioè, che ogni spesa per le riforme deve avere una previsione *ad hoc* e quindi non può emergere dalla previsione di bilancio. Il nostro bilancio ha una visione non completa di quello che si farà nel 1974 e indubbiamente sarà soggetto a variazioni. Importante è che le variazioni siano per le entrate come per le uscite onde, ripeto, non riprendere il ciclo dell'inflazione, riperdendo quelle posizioni che stiamo faticosamente riconquistando: il valore della lira, il fermo dei prezzi, il potere d'acquisto dei salari e quindi il reinvestimento del risparmio per produrre nuova ricchezza. Sarebbe bene a questo punto poter trattare a livello sindacale il problema non degli adeguamenti salariali dei lavoratori, ma dell'aumento dei servizi di cui tutti i lavoratori possano usufruire indipendentemente dall'entità del loro redito. Concludo il tema della riforma ribadendo che i problemi ad essa connessi sono urgenti, ma devono andare di pari passo con l'economia del Paese.

Altro problema importante è quello della regolazione delle entrate tra Stato, Regioni, Provincie e Comuni. Fino a quando non definiremo i modi attraverso cui si articola il nostro Stato pluralistico e quindi non definiremo i diversi compiti e la ripartizione delle entrate fra i vari enti, non potremo mai pretendere un pareggio.

In questo momento si tratta di vedere come vengono gestiti i comuni. I comuni non hanno sempre la possibilità di stabilire se i primi servizi sono gestiti bene o male. Può accadere che in qualche luogo gli amministratori facciano esperienze positive, che vengono ignorate dagli altri amministratori. Spesso avviene, ad esempio, che un funzionario inizia e finisce la sua carriera nello stesso comune, senza aver avuto quindi la possibilità di ampliare le proprie esperienze. Così, anche, molti amministratori sono brave persone, sono scrupolosi, oculati, eccetera, ma a proposito della gestione della nettezza urbana, o dell'acquedotto, e così via, non possono dire altro che l'acqua, sì, è erogata, che la città, sì, è pulita; ma non sono in grado di stabilire il congruo costo di gestione.

La possibilità di una valutazione dei costi dovrebbe venire dallo studio delle situazioni relative a gruppi di comuni omogenei, in modo che vi sia per gli amministratori dei comuni la possibilità di conoscere quanto spendono gli altri in personale, in mezzi meccanici, eccetera, per ogni servizio. Questo è importantissimo nell'interesse delle stesse comunità amministrate.

È importante quindi che le entrate vengano ben ripartite, che una legge definisca esattamente i compiti dei comuni e che lo Stato non scarichi sugli enti locali quelli che sono compiti propri.

Per quanto riguarda le risposte ai singoli interventi, credo di poter essere abbastanza breve, perchè il discorso di carattere generale mi pare abbia già toccato molti punti.

In particolare vorrei dire agli amici Poerio, Borsari, Pinna, eccetera, che io sono il primo a riconoscere che abbiamo sbagliato noi classe dirigente, che hanno sbagliato gli imprenditori (la relazione lo dice bene), ma ci sono stati errori anche da parte dei sindacati. Cercherò di portare degli esempi, perchè non basta dire che si sono commessi errori.

Voi ricorderete la lunga, giustissima battaglia per eliminare le cosiddette gabbie salariali, che portò al salario uguale in ogni regione, in ogni provincia, per ciascuna qualifica dei lavoratori dei diversi settori. Ebbene, l'introduzione dela contrattazione aziendale ha reintrodotto, peggiorandola, la differenza tra Nord e Sud, che era stata abolita. Siccome nelle aziende del Nord i lavoratori hanno più potere contrattuale che in quelle

del Sud, e i lavoratori del Nord hanno raggiunto livelli salariali del 22-23 per cento superiori a quelli del Sud, si è creata di nuovo una sperequazione. E questo non è stato voluto nè dalla classe dirigente politica, nè da altri, ma dai sindacati.

Quando noi parliamo, ad esempio, della dirigenza statale, io non sono d'accordo su come è stato portato avanti il problema, sul modo e i mezzi con i quali si è voluto risolvere. Però una giustificazione c'era. Quando nella nostra regione, l'Emilia-Romagna, caro collega Borsari (come un po' dappertutto, del resto), si danno a tutti i funzionari due scatti per poterli portare alla regione, quando si dà loro un trattamente economico altamente superiore a quello degli altri enti dello Stato, quando i funzionari degli enti locali ricevono il cento per cento dello stipendio al momento del pensionamento mentre tutti gli altri lavoratori hanno solo l'ottanta per cento, allora io dico che è demagogico sostenere che è sbagliato quello che ha fatto il Governo, mentre quel che hanno fatto regioni, provincie e comuni è giusto perchè approvato dai sindacati. E aggiungo che purtroppo questo tipo di sperequazioni non vengono rilevate. Io non entro nel merito della questione dell'esodo. C'è chi dice che siano andati via i migliori e siano rimasti gli altri; qualcuno addirittura dice che a quelli che avevano intrallazzi è convenuto rimanere, chi viceversa era onesto è andato in pensione. Queste sono tutte supposizioni.

Altro esempio: nel famoso autunno caldo del 1969, un mese dopo la sacrosanta battaglia dei metalmeccanici, gli elettrici si misero in agitazione per « ripristinare le distanze » perchè volevano essere i primi, e i sindacati in questa azione li appoggiarono. Ora, questo è un errore sacrosanto!

Dovremmo essere un po' più disincantanti come uomini politici, in modo da poter vedere gli errori che compiono gli imprenditori, quelli che commettono i sindacati e quelli nostri.

A mio avviso, se vogliamo andare avanti con una sana democrazia, dobbiamo essere in grado di poter dire quando uno sbaglia, da qualsiasi parte l'errore provenga. Certamente sbagliano di più coloro che hanno in mano un potere di pressione come quello economico, e certamente le sperequazioni ci sono. Io non mi dilungo su queste cose perchè di esse si è detto abbastanza, ma debbo dire che le condivido, nel senso che sono d'accordo che gli errori dell'altra parte sono peggiori di quelli dei lavoratori. Però, ripeto, non è da una sola parte che gli errori vengono commessi.

Per quanto riguarda la benzina, non è esatto, senatore Pinna, dire che non si è fatto niente. Mi pare che lo stesso Ministro del bilancio abbia detto chiaramente che per il settore energetico si sta facendo qualche cosa di positivo. L'aumento del prezzo della benzina comporta anche un aumento del relativo tributo, proprio in considerazione dei provvedimenti di carattere sociale e per non superare i famosi 7.400 miliardi. Ancora non sappiamo quale sia il gettito e come verrà speso; l'importante è che venga speso bene. Perchè imposte indirette e non ancora imposte dirette? Questo è il problema fondamentale del nostro sistema tributario. Quando avremo portato avanti la riforma tributaria in modo che le imposte dirette siano in grado di configurare esattamente il reddito di ciascuno, allora potremo condannare gli aumenti delle aliquote delle imposte indirette e cercare di colpire anche i redditi più grandi, compresi quelli più vistosi e qualche volta anche scandalosi. In quel momento avremo uno strumento per farlo.

Siamo in un momento di congiuntura eccezionale; prima avevamo la crisi per la pressione dei costi, oggi una crisi per poter contenere i prezzi e combattere l'inflazione. Riusciremo a farlo con serietà se tutte le forze sociali del nostro paese si impegneranno concordemente. Le piccole battaglie che ci dividono sono superabili; quello che importa è che sui problemi di fondo, quelli della nostra economia si sia tutti uniti perchè solo attraverso una presa di coscienza collettiva sarà possibile superare l'attuale fase congiunturale.

C I P E L L I N I , *relatore alla Commissione sulla tabella 3.* Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, mi limiterò ad alcune osservazioni

e considerazioni di fondo, lasciando all'onorevole rappresentante del Governo, onorevole Lima, eventuali osservazioni e repliche in ordine all'aspetto tecnico e contabile della tabella di spesa in esame.

È stato detto, mi pare dal collega Poerio, che il dibattito sul bilancio non può essere un atto formale. Infatti tutti gli interventi sono stati conseguenti a tale impostazione perchè hanno trattato argomenti e temi di carattere generale, cioè il quadro politico nel quale il bilancio è inserito. Bilancio estremamente rigido che risente della precarietà e delle difficoltà in cui si muove la nostra economia, e in cui si avverte tuttavia un'inversione di tendenza, una impostazione seria, meditata per le scelte prioritarie che si dovranno predisporre e fare.

Tutti i colleghi che sono intervenuti nel dibattito hanno sottolineato la necessità di una corretta, severa applicazione della riforma tributaria. Il collega Segnana soprattutto ha evidenziato gli errori, le manchevolezze, le confusioni che hanno accompagnato l'introduzione dell'IVA. Il relatore sottoscrive le critiche e le osservazioni del collega Segnana perchè, se è vero che il 93,2 per cento delle entrate dello Stato vengono dal gettito tributario, conoscendo il livello approssimativo delle evasioni fiscali favorite anche dalla contorta applicazione delle leggi in vigore, possiamo tranquillamente concludere che ben altre dovrebbero essere le risorse a disposizione della cassa e quindi di ben altra misura gli interventi nel campo dei consumi sociali.

L'IVA è partita male ed è difficile prevedere quando sarà possibile controllare con efficacia la sua applicazione. L'INVIM ha creato solo confusione; la finanza docale si dibatte tra difficoltà e ritardi. Sarà sufficiente l'introduzione della riforma tributaria delle imposte dirette a dare un giusto equilibrio al gettito tributario? Dipenderà da come verrà applicata la riforma, dipenderà da come verrà introdotta l'anagrafe tributaria. Se verrà introdotta in modo serio e severo probabilmente ci accorgeremo che i cittadini italiani sono di più di quanti non siano stati censiti nel 1971. Questi sono gli interrogativi che ci siamo posti da tempo e che anche in questa sede sono stati posti dai colleghi che sono intervenuti e che per il momento hanno solo un tipo di risposta, vista la rigidità del bilancio. Dato questo bilancio e questa rigidità vi è una politica che intende operare delle scelte prioritarie, che intende difendere il consumatore non soltanto attraverso iniziative come quella del blocco dei prezzi che ha dato i risultati che da tutte le parti sono stati con soddisfazione accennati; che intende difendere il cittadino dalla speculazione dagli accaparramenti, da quello del grano a quello del combustibile. Vuole difenderlo dalla diversa destinazione che proprio nel campo dei prodotti petroliferi, da parte dei petrolieri, viene data mettendo in difficoltà non soltanto l'economia del nostro paese e le industrie ma anche gli stessi nuclei familiari.

Ebbene diciamolo che questo è un bilancio che non soddisfa. Tra l'altro è un bilancio che è ancora eredità di una recente esperienza governativa che non è quella di centro sinistra. È un bilancio di stato di necessità, che viene accompagnato da una volontà che non è fatta solo di buoni propositi ma che, come la settimana scorsa hanno affermato i ministri Giolitti e La Malfa qui in Senato, sta a dimostrare che profonde modifiche strutturali della nostra società saranno possibili se a questo bilancio si accompagnerà una volontà politica. Per questo il relatore ritiene che il bilancio vada approvato proprio perchè pensa che da esso, da questa iniziativa di Governo, non potranno che sortire dei risultati e degli effetti positivi nell'interesse del paese e dei lavoratori.

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Onorevole Presidente e onorevoli colleghi, avete inteso i discorsi in Aula dei Ministri del bilancio e del tesoro. Questi discorsi, unitamente alle introduzioni e alle repliche fatte dai relatori in questa sede, facilitano con tutta evidenza il nostro compito in questo dibattito che, per qualità di interventi, come era da attendersi e come è nella tradiizone di questa Commissione, è stato particolarmente qualificato.

Ho seguito con molta attenzione, e non solamente per dovere di ufficio, tutti gli oratori che sono intervenuti in questo dibattito.

Siamo tutti consapevoli che attraversiamo un momento veramente difficile e che il problema economico è senza dubbio alcuno il più importante. E io ritengo che al riguardo siamo d'accordo più di quanto non possa apparire, almeno nei propositi e nelle preoccupazioni di fondo, il che non è poco. In altri termini, quello che per il collega Assirelli è stata una esortazione, io ritengo che possa considerarsi una constatazione.

Siamo tutti convinti infatti che è doveroso contrastare la stretta congiunturale negativa anche a costo della impopolarità, come diceva stamane il collega Zuccalà, con una politica di austerità che non è rassegnazione all'immobilismo, bensì il necessario passaggio ad una seconda fase di politica riformatrice, attraverso una oculata utilizzazione delle risorse disponibili ed una precisa definizione delle priorita di spesa e dei relativi tempi di attuazione.

Ciò premesso, mi pare doveroso dare, ad un dibattito tanto qualificato, se me lo consentite, un ulteriore contributo di completezza negli aspetti di stretta competenza del Tesoro.

A tal fine mi sembra opportuno incominciare con il rendervi conto in primo luogo dei provvedimenti monetari, creditizi e valutari intervenuti sino ad oggi.

Quanto ai provvedimenti monetari e creditizi, voi sapete che nel dicembre 1972 si è avuto un aumento del tasso sulle anticipazioni a scadenza fissa. Si tratta di operazioni creditizie mediante le quali sono concessi i mezzi per condurre transazioni a termine su merci e titoli preesistenti; si tratta di operazioni, quindi, che non implicano in senso economico nuove produzioni o nuovi investimenti.

In tali operazioni, pertanto, la componente speculativa è presente in grado elevato, con buone prospettive di guadagno in fase di prezzi e di quotazioni crescenti, ossia in fase di inflazione.

Con il provvedimento di cui sto parlando, e cioè con l'aumento del tasso, si è voluto scoraggiare per quanto possibile dette operazioni, rendendone più oneroso il finanziamento.

Successivamente, nel giugno del corrente anno, si è fatto obbligo alle banche di investire in titoli a lungo termine, pubblici e privati, il 6 per cento dei depositi. In una situazione di prefenza (per motivi spesso speculativi e di psicosi inflazionistica) verso impieghi a breve termine, si ricondussero così al medio e lungo termine i mezzi disponibili.

Sempre nel giugno scorso si è deciso altresì contestualmente un nuovo aumento del tasso sulle anticipazioni a scadenza fissa, ossia su quelle operazioni delle quali ho testè parlato e per gli stessi motivi a cui ho accennato.

Successivamente, nel luglio scorso, si è imposto alle banche di non accrescere più del 12 per cento i crediti alle imprese già esposte verso di esse per importi superiori ai 500 milioni (in prevalenza grandi imprese). Si mirava così ad allargare il credito disponibile per le piccole e medie imprese, nella convinzione che le grandi imprese avrebbero potuto attingere, emettendo titoli, al *plafond* bancario del 6 per cento di cui al provvedimento del mese precedente.

Taluno ritiene discutibile questa conclusione, nella considerazione che il finanziamento obbligazionario e il credito ordinario non sono alternativi ma complementari e non è detto che accrescendo l'uno diminuisca l'altro. Al contrario: se una azienda emette titoli per espandere col ricavato la propria attrezzatura, avrà presumibilmente bisogno anche di un maggior credito di esercizio per farla funzionare.

Ieri, sempre nella logica delle misure del Tesoro in favore delle piccole e medie industrie, si è avuto un ultimo provvedimento del Ministro del tesoro, il quale, nel quadro della manovra monetaria in atto, diretta ad orientare i flussi del credito appunto alle imprese piccole e medie, ha disposto che vengano esclusi dal computo per la maggiorazione del 3 per cento i risconti di cambiali relativi a finanziamenti a imprese industriali piccole e medie. Come è noto, il tasso di sconto del 6,50 per cento viene maggiorato del 3 per cento e diviene quindi del 9,50 per cento, quan-

do l'ammontare degli effetti riscontati da ciascuna banca presso la banca d'Italia supera determinati limiti. Per effetto di questa nuova disposizione, il tasso dello sconto resta invariato al 6,50 per cento quando il ricorso alla Banca d'Italia si concentra in cambiali relative a finanziamenti a piccole e medie imprese industriali.

Nel mese scorso si era avuto l'aumento di tutti i tassi ufficiali dell'Istituto di emissione al 6,5 per cento: 1) di quello a scadenza fissa dal 5,5 iniziale per i motivi che ho già detto; 2) del tasso di sconto dal 4 per cento iniziale, che è la tipica operazione di credito commerciale che si applica alle cambiali in precedenza scontate dalle banche (è evidente la destinazione antinflazionistica di questo aumento, essendo diretto anche a ridurre le vendite a credito; 3) del tasso sulle anticipazioni in conto corrente dal 3,5 per cento iniziale, che è il classico canale del credito di esercizio alla produzione (la Banca d'Italia anticipa alle Banche ordinarie il denaro per i finanziamenti in conto corrente alle imprese; sempre ai fini antinflazionistici si e voluto così limitare il livello globale di indebitamento delle imprese).

È da notare che questo complesso di provvedimenti, oltre che con la congiuntura inflazionistica, è stato spiegato anche con la opportunità di avvicinare il costo del denaro ai livelli in atto negli altri Paesi del MEC e negli Stati uniti, onde scoraggiare per quanto possibile la fuga di capitali verso quei mercati.

Nel mese scorso si è avuto altresì l'aumento del tasso di rendimento dei buoni ordinari del Tesoro al 9,5 per cento, cioè pressappoco a livello dei tassi di interesse di mercato, per invogliare gli Istituti di credito alla sottoscrizione di titoli pubblici, in modo da assicurare così, mediante la prevista operazione di collocamento posticipato da parte della Banca d'Italia sul mercato aperto, la copertura con mezzi reali (risparmio) del fabbisogno di cassa del Tesoro (a luglio una emissione di Buoni al vecchio tasso era andata quasi deserta).

Tutti sapete che il tasso di rendimento è costituito dal rapporto fra l'interesse e la quotazione che il titolo incontra sul mercato, al momento in cui si dà luogo in tal modo al ricavo effettivo della emissione. È ovvio che quanto più la quotazione è inferiore, come in questo caso, al valore nominale per cui il Tesoro si obbliga alla scadenza, tanto più il prestito si palesa oneroso.

Conoscete infine, i provvedimenti valutari.

Come vi è noto, nel primo semestre di questo anno si è disposta la fluttuazione della moneta in due tempi; prima della sola lira così detta finanziaria, in cui si esprimono i movimenti di capitale.

Il provvedimento mirava a frenare il deflusso di valuta, sganciando la Banca d'Italia dall'obbligo di sostegno del cambio fisso che, se protratto oltre certi limiti, avrebbe finito col rendere inevitabile una svalutazione ufficiale.

Si è disposta successivamente, come sapete, la fluttuazione anche della lira commerciale utilizzata per l'import-export.

Nella situazione di svalutazione di fatto, già segnalata dal corso della lira finanziaria, si ritenne che una analoga flessione della lira nel settore degli scambi avrebbe migliorato la nostra posizione commerciale, dando così ulteriore stimolo alla ripresa economica che si veniva delineando.

Gli operatori, però, frustravano questo obiettivo con la manovra dei tempi di pagamento, che consisteva nel ritardare gli incassi in vista di un ulteriore apprezzamento del credito dall'estero e nell'anticipare gli esborsi per eludere i rincari connessi ad un previsto peggioramento del cambio.

La situazione divenne così paradossale: mentre migliorava il commercio con l'estero, peggioravano i saldi valutari che ne costituivano il riflesso.

Abbiamo deciso quindi la restrizione dei termini di incasso e di pagamento all'estero per ovviare a questo paradosso.

Nel luglio scorso, infine, le dette misure sono state perfezionate con l'obbligo per le Banche di finanziare con offerta di valuta estera i pagamenti in acconto, al fine evidente di risparmiare sul prezzo finale espresso nei termini di un futuro cambio peggiorato, e col divieto assoluto di saldo anticipato rispetto alla scadenza contrattuale.

Contestualmente si è fatto obbligo ai cittadini italiani che investono capitali all'estero di depositare in un conto infruttifero un

importo pari al 50 per cento dell'investimento effettuato, al fine di scoraggiarlo rendendo più onerosa l'esportazione del relativo capitale.

Infine si è disposto che le Banche pareggino i loro conti valutari (dare avere con l'estero) non più in termini complessivi ma per singole monete, cioè con altrettanti pareggi bilaterali, allo scopo evidente di ostacolare la cosiddetta speculazione triangolare (es: dollari c/marchi, marchi c/lire, con un guadagno pari alla differenza tra la svalutazione della lira e quella del dollaro rispetto al marco).

È appena il caso di osservare che il provvedimento presenta indubbi vantaggi, ma alla lontana potrebbe equivalere al ripristino di fatto del regime di cambio multiplo di autarchica memoria, con tutte le conseguenze.

Ritengo doveroso dare notizia infine che il Ministro del tesoro l'altro ieri ha disposto ad ogni buon fine una indagine sull'impiego che gli Enti pubblici finanziati dall'Erario fanno dei fondi relativi; si tratta ovviamente di quegli Enti le cui dotazioni finanziarie non sono detenute sui conti correnti di Tesoreria, ma presso Aziende di credito ordinario, che su di essi corrispondono interessi ai tassi di mercato. Circa le conseguenze dei suddetti provvedimenti, abbiamo sentito parlare in tono preoccupato di una cosiddetta « stretta creditizia » che si starebbe ormai delineando.

Senza dubbio, è in atto un rincaro dei tassi bancari, determinato dal congelamento parziale della liquidità creditizia in impieghi a medio e lungo termine, che ha avuto luogo in conformità della disposizione poc'anzi accennata. Nel corso dei mesi passati il fenomeno ha mostrato la tendenza a generalizzarsi, finendo appunto per suscitare negli operatori economici il timore di una vera e propria stretta creditizia.

In verità il movimento al rincaro si è sviluppato per farsi. Le banche dapprima hanno aumentato la remunerazione dei depositi (ossia i tassi passivi) al fine di ricostruire il livello di liquidità, e subito dopo ne hanno caricato l'onere sui tassi attivi praticati alle imprese.

Si può dire che, ripristinando il volume della raccolta a breve termine, il sistema creditizio tendeva ad eludere la necessità di maggiori ricorsi all'Istituto di emissione, allo scopo di porsi così in grado di alimentare un flusso continuo di impieghi a tassi crescenti.

La stabilità del tasso di sconto e degli altri tassi ufficiali, se sul momento non poteva che rispecchiare questo elevato livello di autonomia operativa delle banche, in prosieguo di tempo, tuttavia, avrebbe delineato per le banche stesse una prospettiva di lucro crescente in ragione del divario fra il prezzo del credito accordato ed un costo artificiosamente basso del sostegno richiesto all'Istituto di emissione.

Con le limitazioni decise a luglio, e soprattutto con il successivo rialzo dei tassi ufficiali, si è voluto per l'appunto scaraggiare questa aspettativa mediante un più equilibrato rapporto fra i costi e i ricavi delle aziende di credito, che saranno costrette ad un maggior ricorso all'Istituto di emissione, salvo che non vogliano contrarre il livello degli impieghi, nel qual caso l'accresciuta incidenza dei tassi darebbe luogo ad un ulteriore peggioramento dei loro conti economici.

L'ipotesi su cui si basa tutta la manovra dà per scontato che gli operatori economici mantengano elevata la richiesta di finanziamenti; e non è una ipotesi improbabile, considerata la loro tendenza a conservare e persino ad accrescere i livelli di attività produttiva pur in presenza di margini di profitto che non si possono certo ritenere i più elevati in relazione all'andamento della domanda globale. Tutto porterebbe quindi ad escludere che il rincaro del costo del denaro possa preludere ad una imminente deflazione; ad ogni modo sapete tutti come non sarebbe proprio difficile, eventualmente, ovviare subito alla deflazione: le difficoltà sono ben altre!

In conclusione, per quanto a prima vista paradossale, appare del tutto plausibile che l'aumento dei tassi ufficiali possa esplicare, nelle presenti circostanze, effetti diversi da quelli restrittivi che si considerano abituali.

In merito poi alla tanto discussa eventualità di una svalutazione ufficiale come mezzo per il ristabilimento della parità fissa, essa per il momento mi sembrerebbe sconsigliata da diversi sostanziali motivi e non, beninteso, da considerazioni di falso prestigio nazionale.

In primo luogo, il perdurare del disordine dei mercati valutari non credo che offra sicure indicazioni sul nuovo livello del cambio e sulle sue possibilità di durata (c'è, in particolare, taluno che riterebbe il riagganciamento al « serpente » comunitario, considerato prossimo alla disgregazione, addirittura una follia).

Il cambio fisso è indubbiamente la regola, ma è certo comunque che ora il ritorno ad essa, per avere un senso, dovrebbe comportare la liberalizzazione dei movimenti di capitale, con conseguente soppressione dei controlli adottati meno di due mesi fa. Si tratterebbe, in tal caso, di una rinuncia al momento forse senza contropartite.

In ultimo, la parità ufficiale, una volta ristabilita, dovrebbe essere difesa, ovviamente pagando il prezzo necessario in termini valutari; la qual cosa ci costringerebbe, presto o tardi, al allineare i nostri tassi di interesse ai livelli esorbitanti in atto sui mercati esteri: ma allora non sarebbe granchè logico versare lacrime sulla inevitabile deflazione e sulle sue negative conseguenze sociali.

Tornando ai problemi interni, preoccupa giustamente, chi più chi meno, tutto lo schieramento politico italiano il rapporto che deve esistere fra congiuntura e riforme.

Checchè se ne dica, sono due momenti logici ed operativi che si presentano distinti, come appunto dimostra la sequenza di fasi « uno » e « due » di cui tanto si discute in questi giorni.

Non ci può essere uno scollocamento, dice Zuccalà, e questo è esatto; la soluzione del problema non consiste però nel confondere, ma nel coordinare le due prospettive. Si tratta, in pratica, di assicurare la coerenza fra gli scopi immediati della politica di congiuntura e gli obiettivi di fondo di un programma di sviluppo e di riforma strutturale, rifuggendo dall'illusione di potersi avvicinare a tali obiettivi senza un'attenta considerazione della realtà di partenza. Insomma, anche in questo campo non esistono scorciatoie facilissime, purtroppo!

Sempre a proposito di fasi e di tempi di intervento, v'è infine chi si domanda come si svolgerà la lotta all'inflazione dopo la politica di blocco dei prezzi.

Per ovvie ragioni lo sblocco non dovrebbe essere che graduale; d'altro canto è impensabile, dicono gli esperti, che i prezzi normalmente possano discostarsi a lungo dai livelli di equilibrio. Si tratta quindi di ricercare detti livelli, regolando in conseguenza la politica dell'offerta.

Se questo è vero, è anche vero però che una politica del genere non si improvvisa in pochi giorni, per cui sarebbe necessario mantenere per un certo periodo l'attuale grado di pressione sul mercato monetario e creditizio.

La ragione di ciò, come sapete, è la stessa che ci impone il rigoroso contenimento del disavanzo di bilancio per il 1974 entro il limite prefissato.

A questo punto, onorevoli colleghi, il discorso si addentra nel vivo del problemi della finanza pubblica, sul cui stato di deterioramento mi sembrerebbe persino irriguardoso richiamare da parte vostra un'attenzione che so già vigile e preoccupata.

Fra breve avremo modo di discorrere sulle modalità dell'azione di contenimento e sui criteri che ne guideranno la prosecuzione trasformandola in un'opera di definitivo risanamento; mi preme tuttavia di rilevare fin da ora che la gestione della politica di bilancio che stiamo impostando, rivolta agli obiettivi della fase « due », come potrà influenzare l'evoluzione generale dell'economia nel corso della stessa fase, così potrà esserne a sua volta influenzata.

Gli stessi propositi di serietà e di responsabilità che orienteranno la condotta del settore pubblico ci suggerirebbero, quindi, di seguire con non minore attenzione l'andamento del settore privato sotto il profilo dei costi di produzione. Un interesse tutto particolare si potrebbe pertanto dedicare agli sviluppi delle vertenze aziendali, attivando utilmente, se possibile, anche quel meccanismo di partecipazione decentrata che

rientrerebbe, in ultima analisi, nella logica del metodo di contrattazione articolata.

Tutto ciò non sarebbe fine a se stesso, ma costituirebbe la premessa per impostare una prospettiva durevole di stabilità che soltanto una diversa politica dell'impresa e del mercato finanziario sembra in grado di consolidare. L'istituzione del « leasing », la riforma della borsa-valori e delle società per azioni in armonia con il modello europeo, la revisione delle garanzie bancarie nel quadro di una diversa struttura del sistema creditizio, anche questa ricavata dalle esperienze più avanzate dell'Occidente, il ritorno del credito agevolato nei suoi limiti di specialità, identificano i punti qualificanti di un indirizzo generale ispirato al principio del perfezionamento sistematico dell'assetto concorrenziale dell'economia, ed articolato in strumenti e comportamenti di politica economica rivolti a neutralizzare ogni tendenza alla concentrazione che favorisca lo sviluppo della componente finanziaria del sistema a scapito di quella tecnico-economica.

Il primo passo in tale direzione è rappresentato, secondo un'evidenza abbastanza elementare, dalla considerazione dell'elasticità dei tassi di rendimento dei titoli come il più efficace incentivo al risparmio, più efficace soprattutto, torno a sottolinearlo, della manovra di sostegno artificioso della quotazioni, di cui ormai tutti hanno presente il prezzo pagato in termini di inflazione.

Il secondo passo consiste in una politica di bilancio e di spesa pubblica costantemente sollecitata della stabilità monetaria. A tal fine si richiede, com'è noto, una struttura più elastica della spesa corrente ed il finanziamento com mezzi reali delle spese di investimento.

È appena il caso di ricordare quanto sia importante, a quest'ultimo fine, il ritorno del risparmio pubblico su valori positivi.

Ma ancora più importante si deve ritenere una diversa impostazione della spesa in conto capitale, mediante quel metodo che i tecnici definiscono « analisi costi-benefici », cioè, in pratica, secondo un criterio di vera e propria programmazione di bilancio, che consentirà di riguadagnare in termini di efficienza quanto la spesa potesse o dovesse perdere in fatto di dimensione a seguito di una più rigorosa determinazione degli stanziamenti.

Ciò premesso, il discorso sul bilancio di previsione per il 1974 appare conseguenziale a quanto finora ho detto.

Il bilancio viene in discussione all'inizio di questa fase più impegnativa che deve segnare, nell'intento del Governo, il passaggio dalle misure di stabilizzazione ad un programma organico di sviluppo e di riforma della società italiana.

Di fronte alla difficoltà del compito, come ripeto, riemergono i tradizionali dubbi sulla coerenza fra i dati di bilancio e gli obiettivi di lungo periodo.

D'altro canto, poichè il bilancio è stato elaborato nel corso della fase « uno », sin da allora si é profilato il rischio che la sua struttura finale recepisse senza correttivi quella stessa situazione di fatto che sul momento si era costretti a fronteggiare con strumenti extra-bilancio.

Ci si potrebbe chiedere, quindi, quale fosse davvero la situazione, se cioè la caratterizzassero in prevalenza le tensioni inflazionistiche o non piuttosto i segni di una sicura ripresa produttiva capace di riassorbire tali tensioni in un arco di tempo ragionevole.

Le due diagnosi ovviamente partivano da ipotesi e conducevano a terapie del tutto contrastanti.

La prima ravvisava ormai prossimo, se non già superato, il livello di guardia dell'inflazione. Chiunque l'avesse accettata, anche a costo di sottovalutare la consistenza della ripresa, per ragioni di elementare coerenza logica non avrebbe potuto respingere l'unico rimedio consentito dalle attuali cognizioni, vale a dire una netta flessione della parità esterna, poco importa se ufficiale o di fatto, accompagnata da una deflazione interna altrettanto drastica che, in definitiva, nemmeno le preoccupazioni di ordine sociale, per quanto lodevoli, sarebbero state in grado, in ipotesi, di scongiurare e forse neppure di attuare. Ma anche prescindendo da ciò, il difetto di fondo di questa interpretazione

consisteva nell'impossibilità pratica di precisare con una certa esattezza il livello di guardia sulla scorta di confronti internazionali che ne sottolineavano la sistematica e rapida « scalata ».

L'altra diagnosi spiegava invece l'inflazione con l'adeguamento dei prezzi agli incrementi di costo che le aziende avevano continuato a registrare durante la recessione. Insomma, secondo questa diagnosi non v'era nulla di grave in un processo inflazionistico attraverso il quale la nostra economia si sarebbe adattata alle mutate condizioni di fondo della produzione.

Il ragionamento sembrava però valido soltanto in parte, poichè confondeva il riequilibrio dei conti economici delle singole imprese, proponibile nell'arco del breve periodo, con la ristrutturazione generale del sistema, che richiedeva e tuttora richiede un intervallo di meno durata, e quindi una prospettiva altrettanto lunga di ragionevole stabilità.

Quell'equivoco nascondeva un pericolo che non esiterei a definire mortale, rappresentato dal considerare l'inflazione come volano strategico del processo di ristrutturazione, trascurando le inevitabili conseguenze di tale scelta in fatto di distorsione monopolistica del mercato e di ipertrofia della componente finanziaria.

Proprio l'esistenza del pericolo suddetto, finora confermato dal divario fra produzione e prezzi ci ha suggerito di dare la priorità al contenimento di questi ultimi. Ci siamo rifiutati, in altre parole, di imbarcarci immediatamente nell'avventura della cosiddetta « *stabilizzazione mediante l'espansione* » (che come rimedio all'inflazione non si potrebbe, secondo alcuni esperti, reputare più indicato di quanto lo sia per il mal di testa una buona dose di martellate).

Abbiamo quindi ritenuto possibile, se non evitare del tutto, quanto meno attenuare la contraddizione fra il prevedibile effetto distensivo delle misure anticongiunturali ed il successivo innegabile impatto destabilizzante del bilancio, contenendo la dilatazione del disavanzo in limiti di stretta compatibilità con una realistica previsione « endogena » di incremento del reddito nazionale per il 1974. In altre parole, operando in parte sui preesistenti fattori moltiplicativi della spesa ed in parte decurtando gli accantonamenti su fondi globali, si è cercato di restringere il disavanzo in un ordine di grandezza tale da non pregiudicare una tendenza « spontanea » di crescita del reddito al tasso del 6 per cento in termini reali.

Questo dovrebbe permetterci, in qualche modo, di prolungare l'indirizzo antinflazionistico in atto oltre la fase di emergenza che volge ormai al termine, trasformandodo in un impegno duraturo di politica di bilancio.

Ho definito spontaneo l'incremento di reddito previsto per l'anno prossimo, ma ciò non significa darlo comunque per certo, perchè anzi fin troppe numerose e complesse si palesano, come abbiamo visto, le condizioni da cui dipende il suo avverarsi. Una di queste, ripeto, è l'esito soddisfacente delle misure anticongiunturali in atto, fatte segno tuttavia a rilievi che, se fondati, ne renderebbero prevedibile l'insuccesso.

Del blocco dei prezzi è stata da più parti sottolineata, credo a torto, una incompletezza che ne dimostrerebbe anche la sostanziale iniquità. A detta dei critici, le ragioni di incompletezza risiederebbero nel fatto che sarebbero rimasti sciolti da ogni vincolo il livello dei salari per via della mancata sospensione degli scatti di scala mobile, i prezzi all'importazione per difetto di adeguate compensazioni, ed infine il costo del denaro per decisione delle stesse Autorità monetarie.

In linea generale si potrebbe rispondere che era eccessivo pretendere dal blocco dei prezzi più di quanto lo stesso Governo in fin dei conti se ne attendesse, cioè una breve pausa di respiro in vista di ulteriori e più impegnative decisioni.

Sotto questo aspetto la pausa non è stata certo inutile: le scelte di ampio respiro sono ormai prossime, ed è su di esse che il Governo vuole e deve essere giudicato. Inoltre è stato da taluni ricordato, e non senza ragione, che la Repubblica è fondata sul lavoro, ossia sulla produttività, non sul calmiere; ma un sistema di controllo scientifico dei prezzi con riferimento ai livelli di produt-

tività costituisce appunto la base di una politica di riconversione dell'offerta in direzione dei settori deficitari o comunque lontani dall'equilibrio, secondo quanto abbiamo già detto; e questa politica, che sarebbe certo l'ideale, non si improvvisa nè in uno nè in cento giorni, come risulta anche dalla difficile esperienza dei Paesi più avanzati in fatto di tecniche di controllo dei prezzi.

Scendendo poi nei particolari, sarebbe da osservare che la sospensione della scala mobile o la sua neutralizzazione presupponevano e presuppongono, come contropartita per il mondo del lavoro, tutta una diversa concezione delle politiche contrattuali e gestionali dell'impresa, proprio quella politica di partecipazione decentrata alle decisioni ed alle responsabilità del produrre di cui, lo dico con tutta franchezza, ancor oggi non riesco a percepire i segni premonitori nei comportamenti delle parti sociali.

Per quanto poi concerne il prezzo all'importazione, l'adozione di misure compensative, oltre a violare la « filosofia » comunitaria, che non dovremmo mai porre nel dimenticatoio, avrebbe potuto essere invocata come precedente al fine di trasformare un regime vincolistico transitorio in un regime di sovvenzioni per sua natura vischioso e quindi in una fonte di sperpero pressochè « immortale »: al riguardo, nel nostro Paese non mancano davvero gli esempi comprovanti la pretesa di molti di vivere alle spalle di tutti.

Sulle misure creditizie abbiamo già fatto un discorso a parte. Di esse, come accennato, gli operatori economici hanno rilevato un effetto restrittivo generalizzato che ne contraddirebbe l'impostazione selettiva. Si tratterebbe, insomma, di un effetto praticamente identico a quello della classica politica « quantitativa ».

Orbene, se la constatazione di fatto è fondata, come non si ha motivo di dubitare, essa però dimostra non già l'esistenza di un recondito disegno deflazionistico, ma soltanto l'estrema difficoltà tecnica del controllo qualitativo del credito, difficoltà che nel caso del nostro Istituto di emissione non potrebbe essere certo ascritta ad inefficienza di strumenti o ad imperizia di dirigenti.

La ragione del disappunto degli operatori economici sembra invero tutt'altra, e precisamente quella di aver interpretato in maniera troppo rigorosa il concetto di politica selettiva o qualitativa, che invece si doveva intendere in senso molto lato. Infatti la nostra linea di condotta monetaria e creditizia, specie dopo gli aumenti dei tassi ufficiali, può esere meglio definita nell'insieme come una politica di moderato controllo quantitativo, integrata da interevnti specifici a caratteri correttivo sugli impieghi che si presumono di « pura » speculazione.

La difficoltà consiste appunto nello sceverare tali impieghi senza eccessivi freni di ordine generale per la produzione. Ebbene, non è mistero per nessuni che in una economia di mercato si produce per così dire speculando e si specula producendo, almeno se si deve intendere la speculazione nel senso letterale di una previsione dell'andamento della domanda e dell'offerta.

Una distinzione rigorosa fra il momento produttivo e quello speculativo dell'economia sembra quindi precluso in linea di principio, salva appunto la possibilità di interventi correttivi nelle circostanze e sulle operazioni in cui l'aspetto speculativo presenta un relativo grado di autonomia.

L'esperienza ci ha insegnato che le circostanze favorevoli alla speculazione sono determinate da un clima di generali aspettative inflazionistiche e dall'inefficienza strutturale del mercato dei capitali, quando questo divenga il terreno di avventurosi tornei fra i funamboli dell'alta e bassa finanza.

Al fine di bonificare il clima inflazionistico in modo da ricreare spazio per le iniziative sane, nessuna politica monetaria sembra dunque più efficamente selettiva di quella che non si presenta programmaticamente come tale, e lo dimostra la ripresa registrata dagli impieghi bancari in fase di rincaro del danaro, fatto che si direbbe paradossale ma che paradossale non è, se si tengono presenti le considerazioni in precedenza formulate al riguardo.

Per analoghe ragioni, tale condotta monetaria potrà giovare alla ripresa di efficienza del mercato finanziario quando, in una

situazione economica certo più tranquilla dell'attuale, si potrà portare avanti una graduale ed ordinata revisione della politica di sostegno sistematico della quota obbligazionaria. A tale proposito, come ripeto, una considerazione più serena ed anche più realistica dell'elasticità dei tassi di rendimento, accrescendo la propensione al risparmio del pubblico, potrebbe a conti fatti soddisfare un fabbisogno di capitali ben più ingente di quello a cui finora si è dovuto provvedere forzando il collocamento oltre il limite di assorbimento spontaneo del mercato.

Accertata in linea di massima la compatibilità del disavanzo con l'ipotesi di crescita del reddito nazionale alle condizioni indicate, rimane da chiarire per quale motivo il procedimento tecnico seguito per determinarne l'entità implichi, come ho già accennato, una sostanziale modifica dei criteri che presiedono alla politica di bilancio.

La risposta consiste nel fatto che l'attitudine antinflazionistica del bilancio diverrà o ritornerà una costante della politica di lungo periodo; questo perchè ormai abbiamo sperimentato a sufficienza quanto siano fallaci le seduzioni di un illimitato « deficit spending ».

Preciserò subito che la caduta delle illusioni riguarda tanto la spesa in conto capitale che quella di parte corrente, ed anzi oserei dire quasi più la prima che la seconda. Se infatti la spesa corrente può essere finanziata per brevi periodi con mezzi monetari, salva la disponibilità delle fonti sostitutive e dei dispositivi di inversione a tempo debito, cose di cui per il momento difettiamo, lo stesso criterio, trasferito alla spesa in conto capitale, significherebbe disattendere il principio, cui ho fanno cenno, del finanziamento con risorse reali dello sviluppo dell'attrezzatura fisica e civile del Paese; equivarrebbe cioè, in definitiva, alla proliferazione di programmi tanto mastodontici nelne ambizioni quanto « cartacei » nei presupposti.

Il ritorno del tasso di risparmio pubblico su valori positivi rappresenta perciò, come ripeto, la prima condizione di una concreta politica di sviluppo economico e sociale.

I mezzi tecnici per realizzarla li abbiamo già indicati, ma non è superfluo ricordarli ancora.

Essi sono i meccanismi di compensazione anticiclica per la spesa corrente e l'analisi costi-benefici condotta in termini di efficienza socio-economica per la spesa di investimento, il cui onere globale potrebbe diminuire, per tale via, nella misura in cui ne verrebbe accresciuto il rendimento specifico.

Il tutto potrebbe allora determinare una diminuzione a lunga scadenza della pressione del settore pubblico sulle risorse, liberandone una equivalente porzione per gli impieghi direttamente produttivi degli operatori privati.

Il quadro ora tracciato si conferma così quello di una politica di stabilità finalizzata agli obbiettivi di sviluppo e di riforma.

Non è certo questa la sede per precisare i dettagli di una strategia delle riforme in gran parte nuova rispetto al passato. Resta però da dire dello spirito di concretezza con cui il Governo ha voluto qualificarsi anche su questo difficile terreno. Il suo impegno è stato efficacemente sintetizzato nel motto: poche scelte ma decisive.

Senza pretendere di interpretarlo o di completarlo, vorrei tuttavia rilevare che esso non sottintende affatto un criterio di estrazione arbitraria dall'urna dei problemi, da dove per la verità emergono urgenze che premono su tutte le strutture del Paese.

Che le scelte siano poche, onorevoli senatori, non vuol dire che pochi siano i problemi; al contrario, per la nostra visione delle cose è difficile indicare un solo aspetto della vita nazionale che non necessiti quanto meno di un aggiornamento. In questo senso, se fossimo in vena di soggettive graduatorie o ci abbandonassimo ad un empirico possibilismo, rimarremmo davvero paralizzati nell'imbarazzo della scelta.

Otteniamo così la conferma che, per effetto della sua stessa estensione onnicomprensiva, la gamma dei problemi si mantiene tutta intera secondo una logica interna di « perversa » coerenza, dando luogo ad una catena circolare di nessi casuali che solo un modello di sviluppo globale, altrettanto coerente, potrà spezzare.

In conclusione, un ordine di priorità, per quanto limitato, non può ignorare la logica di un tale modello ma anzi la presuppone; la forza di persuasioone di questa logica non deriva da premesse di mero ordine tecnico, ma si richiama certamente alla sfera di princìpi etico-politici che continuano ad animare un'idea universale di civiltà, qual è quella in cui crediamo.

L'apertura al resto del mondo costituisce quindi un elemento integrante del nostro modello, e in questa sede ne riconfermiamo la proiezione europea e mondiale.

Sul piano europeo dobbiamo ribadire con forza la precedenza logica e storica degli obiettivi strutturali rispetto a quelli monetari del processo di integrazione.

Questa precedenza spiega, fra l'altro, anche il perdurare del regime di fluttuazione della lira, in assenza del quale, come poc'anzi abbiamo rilevato, saremmo stati costretti non solo ad anticipare ma anche ad inasprire il rincaro del danaro.

L'idea di una trattativa globale con gli USA progredisce per la forza stessa delle cose, sotto la spinta dell'intreccio altrettanto globale dei problemi economico-commerciali, monetari e finanziari. Alla recente conferenza di Nairobi del FMI su questi temi si è determinata una iniziale convergenza di posizioni che, com'è noto, ha fatto ben sperare per una sollecita riforma del sistema monetario internazionale ispirata alla ormai celebre formula, che noi da sempre abbiamo condiviso, dei cambi « fissi ma aggiustabili ».

La stessa Conferenza, infine, ha posto in piena evidenza la centralità del Terzo mondo in una prospettiva di sviluppo mondiale durevole, la sola, a mio avviso, capace nello stesso tempo di superare i palesi squilibri dell'ordine monetario e di offrire (quel che più importa) risposte valide ai sotterranei dilemmi che incominciano a scuotere le certezze delle società avanzate.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Desidero innanzitutto ringraziare gli onorevoli colleghi intervenuti. Indubbiamente il senatore Cipellini con la sua relazione ha focalizzato i principali problemi che scaturiscono dall'esame dello stato di previsione del Ministero delle finanze, così come i colleghi che sono intervenuti hanno senz'altro offerto elementi degni della massima considerazione.

L'interesse dei Commissari si è soprattutto rivolto, per quanto riguarda il Ministero delle finanze, ai criteri che sono stati adottati nella compilazione dello stato di previsione dell'entrata.

Ciò soprattutto in relazione al carattere eccezionale rivestito quest'anno, come del resto anche lo scorso anno, dal bilancio del Ministero delle finanze in vista della completa entrata in vigore della normativa della riforma tributaria.

Nel settore delle imposte sul patrimonio e sul reddito, le previsioni per l'anno finanziario 1974, ammontano a miliardi 4.259,6 a fronte di quelle per l'anno in corso che ammontano a 4.027,8 miliardi.

La differenza tra i due esercizi è quindi di miliardi 231,8, con un incremento del 5,75 per cento.

Lo stato di previsione tiene conto degli attuali tributi diretti, mentre in coda sono state riportate « per memoria » (dal capitolo 1023 al 1028) le nuove imposte previste dalla riforma tributaria. Infatti la legge 24 luglio 1972 n. 321, prevede che dal 1° gennaio 1974 entri in vigore la riforma per il settore delle imposte dirette.

Poichè all'epoca in cui fu predisposto lo stato di previsione dell'entrata, non erano ancora stati pubblicati i decreti di attuazione della riforma (e non lo sono ancora a tutt'oggi), si è dovuto ricorrere all'accorgimento descritto, e cioè di riportare in bilancio ambedue i gruppi di tributi (i nuovi e i vecchi).

Nel determinare l'incremento prevedibile dei tributi nel 1974, rispetto al 1973, si è dovuto tenere opportunamente conto di questa circostanza, e cioè che nel primo anno di applicazione dei nuovi tributi il gettito degli stessi sarà piuttosto limitato, essenzialmente per il venir meno delle iscrizioni provvisorie per l'anno di competenza (1974), che la legge sulla riforma tributaria ha espressamente abrogato.

Si tratta di valutazioni che hanno formato oggetto di approfonditi studi e scambi di informazione anche con i Ministeri del bilancio e del tesoro, valutazioni che hanno consigliato, come è detto nella nota preliminare, di ipotizzare nella misura dello 0,9 per cento il « coefficiente » di elasticità fiscale, sebbene in passato esso sia stato superiore all'unità.

È stato inoltre calcolato che una parte delle previsioni possono essere realizzate attraverso il condono fiscale.

Anche se superfluo occorre precisare che si tratta pur sempre di ipotesi, attendibili e meditate, ma come tali soggette sempre a verifica.

Sono state manifestate perplessità sulle previsioni del gettito dell'imposta sul valore aggiunto in vista dell'andamento del gettito di tale tributo durante l'anno in corso.

Al riguardo va precisato che nel primo periodo di attuazione del nuovo tributo si sono dovute superare notevoli difficoltà d'ordine pratico a causa di dubbi e incertezze derivanti dall'applicazione in concreto del tributo; dubbi e incertezze che non possono non aver influito nella fase di prima applicazione sul gettito del tributo stesso.

I contribuenti hanno, in base alle disposizioni di cui al Titolo VII del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 numero 633, il diritto di detrarre dall'importo dell'IVA dovuta l'IGE e l'imposta di fabbricazione da essi assolte, a titolo di rivalsa nel periodo di transizione.

La mancata contemporaneità di attuazione dell'IVA e della riforma delle imposte dirette ha determinato nei contribuenti un diffuso stato di diffidenza per cui è da ritenere che gli stessi siano in qualche caso ricorsi alla evasione del tributo indiretto per tema di incorrere in conseguenze più gravi agli effetti dell'imposizione diretta.

Comunque, superati gli inconvenienti insiti nella pratica attuazione di una così importante e radicale riforma, è da presumersi per l'avvenire un incremento nel gettito dell'imposta sia per una maggiore coscienza tributaria e conoscenza delle nuove norme da parte dei contribuenti, sia perchè, superata la prima fase di applicazione in cui ci si è quasi limitati a svolgere opera di divulgazione, di propaganda e collaborazione, l'Amministrazione sta iniziando quei controlli volti a scoraggiare e a individuare eventuali fasce di evasione.

Inoltre il gettito di una imposta indiretta è strettamente legato a quello che è il volume complessivo degli affari.

Pertanto anche sotto tale profilo, in vista di una ripresa economica di cui si stanno manifestando i primi sintomi è da presumere un incremento del gettito.

Per quanto riguarda le imposte indirette le previsioni di entrata per il 1974 sono di circa 5.008 miliardi, cioè comprendono il normale aumento del 9,13 per cento rispetto a quelle dell'anno precedente.

La prudenza è stata suggerita sia dalla diminuzione delle entrate, nel ramo dogane, per i recenti accordi comunitari e anche dal fatto che l'incremento notevole che nei precedenti esercizi si notava nella voce « oli minerali » nell'esercizio 1973, per diversi motivi non si è più registrato verificandosi invece (sempre rispetto alle previsioni) una minore entrata del 10,33 per cento.

Per i Monopoli la previsione di entrata complessiva è stata contenuta in limiti prudenziali sulla base delle riscossioni effettuate nel 1972.

Infatti sebbene nell'esercizio 1972 è stato riscontrato rispetto alle relative previsioni un minor gettito di circa il 5,16 per cento, si ritiene di poter confermare la previsione di entrata del 1973 (976 miliardi), anche in vista di un miglioramento qualitativo della produzione.

Le entrate relative al lotto e lotterie e altre attività di giuoco, nel 1972 non sono state raggiunte, ma per l'anno 1974 si spera in un miglioramento (una entrata di circa 206 miliardi).

Si sta infatti cercando di migliorare le attrezzature e di rendere più agevoli le possibilità giuoco.

Sono stati chiesti alcuni chiarimenti in ordine a problemi riguardanti la finanza locale: in particolare quale sistemazione sia possibile dare in bilancio, da parte dei Comuni e delle Provincie, all'entrata proveniente dalla partecipazione alla ripartizione del

fondo speciale per il risanamento dei bilanci.

La risoluzione di tale problema dovrebbe rientrare nella esclusiva competenza del Comitato di Amministrazione del fondo il quale però, come noto, a tutt'oggi non si è potuto ancora riunire.

In assenza di apposite direttive, si può tuttavia affermare:

può essere istituito un apposito capitolo, denominato: « entrata proveniente dal fondo di risanamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 651 »;

detto capitolo andrebbe collocato nel Titoto I, tra le « entrate tributarie », stante che le somme che verranno erogate dal fondo, per le quali il legislatore ha fissato una particolare destinazione che non potrà essere disattesa, sono poste, agli effetti giuridici, sullo stesso piano delle entrate tributarie;

esso non può essere istituito che « per memoria », in quanto nulla è dato prevedere, allo stato attuale, sulle somme che potranno essere erogate ai singoli Comuni e Province.

È da ricordare, infatti, che soltanto il Comitato di Amministrazione del fondo potrà stabilire i criteri di valutazione per l'ammissione o meno alla partecipazione al fondo stesso, nonchè le direttive da seguire per l'esame dei singoli piani di risanamento.

Il numero degli Enti da ammettere al Fondo e l'entità delle somme che potranno essere erogate sono, d'altro canto, strettamente connessi allo stanziamento che in proposito sarà possibile iscrivere nel bilancio dello Stato (per il momento non si è potuto che istituire un capitolo per memoria, stante che, ai sensi del 2° comma dell'articolo 1 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 651, « al Fondo sono assegnate con la legge di bilancio le somme annualmente occorrenti... tenuto conto dei concreti piani di risanamento deliberati dai Comuni e dalle Province »; piani presentati finora, in misura minima n. 11 Province su 75, che hanno prodotto l'istanza di partecipazione, e n. 150 Comuni su 3.400).

Di tale entrata, ripetesi del tutto eventuale, non si dovrà tener conto nella previsione dei « mezzi di ripiano del disavanzo economico »;

l'attribuzione di somme al Fondo che dovesse verificarsi successivamente all'approvazione del bilancio, verrebbe a concretizzare una sopravvenienza attiva la quale, incidendo in senso migliorativo sul disavanzo economico, comporterà una revisione dei « mezzi di ripiano ». In particolare una diminuzione del mutuo necessario per l'integrazione del disavanzo.

Non sussistono le preoccupazioni manifestate sulla possibilità di un duplicato di imposizione per il 1974 per quanto concerne la imposta di famiglia e le imposte dirette previste dalla riforma tributaria.

Infatti, ai fini dell'applicazione dell'imposta di famiglia, tutti i contribuenti — ad esclusione di quelli già acquisiti alla tassazione e i cui cespiti non hanno subìto variazioni — sono tenuti (articolo 274, primo comma, del testo unico per la Finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175) a produrre al Comune ogni anno la dichiarazione dei propri redditi.

Nella denuncia (Cassazione Sez. 1ª Civ. Sentenza n. 942 del 22 dicembre 1969 - 7 aprile 1970) debbono essere inclusi tutti i redditi che il contribuente ha realizzato nel corso dei dodici mesi immediatamente anteriori al termine previsto per la presentazione della denuncia stessa e tali redditi (articolo 276 del testo unico per la finanza locale) serviranno come base per la tassazione afferente all'anno successivo.

Esemplificando: la dichiarazione prodotta dal contribuente il 20 settembre 1972 deve contenere la indicazione dei redditi conseguiti nel periodo che va dal 21 settembre 1971 al 20 settembre 1972; ma tali redditi servono ai fini della tassazione per l'anno 1973.

L'imposta di famiglia per il 1973 sarà pagata dai contribuenti entro l'anno 1973. Per l'anno 1974, i contribuenti non sono più tenuti a presentare la dichiarazione prevista dall'articolo 274 del testo unico per la finanza locale e la dichiarazione eventualmente già prodotta entro il 20 settembre 1973, non può essere produttiva di alcun effetto giuridico.

Precise disposizioni ai Comuni stanno per essere impartite in tal senso.

Circa la richiesta di informazioni relative alla scuola centrale tributaria « E. Vanoni », istituita con legge 29 aprile 1957, n. 310 (regolamento di esecuzione del 3 luglio 1962, n. 2039), sottolineo che essa svolge, sin dal 1948, una intensa attività didattica, teorico-pratica, per la formazione e il perfezionamento del personale civile dell'Amministrazione finanziaria, di ogni ordine e grado.

Sono stati, finora, organizzati 235 corsi, con un totale di 16.610 allievi, entro la fine dell'anno il numero complessivo dei partecipanti si porterà a 18.000 circa.

Con l'avvio della riforma tributaria i corsi di aggiornamento e qualificazione tecnica, sono aumentati in modo rilevante, e ciò al fine di assicurare ai dipendenti del Ministero delle finanze la preparazione necessaria ai nuovi compiti, cui i medesimi verranno destinati.

Attualmente la scuola « E. Vanoni », a prescindere dal vincolo di altri corsi in espletamento, sta provvedendo all'istruzione e formazione di 2.650 coadiutori meccanografi che saranno adibiti ai collegamenti tra Uffici periferici e Centro nazionale per l'anagrafe tributaria.

A tale scopo infatti sono state impiantate presso la scuola 60 apparecchiature elettroniche atte alla ricezione e trasmissione dei dati, collegate, via cavo, con l'elaboratore del Centro.

Sono stati sollecitati i provvedimenti conseguenziali all'abolizione, a far data dal 1° gennaio 1974, del monopolio di vendita dei sali di cui alla legge 16 febbraio 1973, n. 10.

Sono stati recentemente sottoscritti dai Ministri per l'organizzazione della pubblica Amministrazione, delle finanze e del tesoro da una parte e dai rappresentanti della CGIL, CISL e UIL, dall'altra, taluni accordi secondo i quali il Governo si è impegnato a presentare entro il 31 maggio 1974, previa richiesta di proroga del termine della citata legge 10 febbraio 1973, n. 10, un progetto di riforma dell'Amministrazione dei monopoli in tutte le attuali strutture e componenti (e quindi anche quelle del sale) per realizzare una nuova Azienda, dinamica e competitiva, che mantenga carattere pubblico e unitario.

Onorevoli senatori, sono state inoltre proposte una serie di possibili soluzioni ad alcuni problemi; devo dire che si tratta di suggerimenti utili dei quali sarà tenuto certamente il debito conto quando se ne verificheranno le condizioni. Del resto su taluni provvedimenti, come quello del condono fiscale, il Parlamento sarà presto chiamato a dire la sua parola.

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

M A R A N G O N I . L'ordine del giorno presentato dal collega Tambroni Armaroli ci trova consenzienti. Esso affronta un problema che riguarda un milione e duecentomila imprese artigiane, per le quali il credito è veramente — a nostro giudizio — la condizione per la loro sopravvivenza, per il loro sviluppo e per il loro adeguamento tecnologico. Se togliamo queste agevolazioni andiamo a colpire una numerosa categoria di lavoratori (circa tre milioni, diceva Tambroni Armaroli) a basso reddito, che costituisce circa il 20 per cento delle forze attive del nostro paese. Per l'avvenire riteniamo che sia necessario studiare altre agevolazioni per questa categoria, cui noi riconosciamo molta importanza ai fini della produzione e della determinazione del reddito nel nostro paese, per metterla nelle condizioni di poter svolgere il compito che le compete con lo stesso impegno dimostrato negli anni passati. Per queste ragioni esprimiamo il nostro parere favorevole sull'ordine del giorno presentato dal collega Tambroni Armaroli.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo accetta l'ordine del giorno presentato dal senatore Tambroni Armaroli come raccomandazione.

T A M B R O N I A R M A R O L I . Chiedo la votazione dell'ordine del giorno da me presentato.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'ordine del giorno, accettato come raccomandazione dal Governo.

(*È approvato*).

Passiamo all'ordine del giorno presentato dai senatori Borsari ed altri.

L I M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Accolgo senz'altro l'ordine del giorno come raccomandazione, ad eccezione del punto 3), che riguarda la proposta alternativa.

S E G N A N A . Sulla sostanza dell'ordine del giorno si può essere senz'altro d'accordo. Personalmente mi sentirei di votarlo. Ritengo però che il punto 3) debba essere modificato. Siamo al primo anno di applicazione dell'IVA, non sappiamo ancora quale sarà il meccanismo per tutti questi crediti di imposta che si stanno creando soprattutto per determinate aziende. È inutile, quindi, io penso, mettere il carro avanti ai buoi. Diamo al Governo l'indicazione di studiare; senza tuttavia imporgli alcun vincolo.

T A M B R O N I A R M A R O L I . Vorrei far osservare al sottosegretario Lima, che con l'applicazione dell'IVA, noi abbiamo, ad esempio, artigiani che debbono riscuotere milioni e non riescono ad averli. Io penso che, cambiandone la formulazione, nel senso di invitare il Governo a studiare le forme, eccetera, il punto 3) possa rimanere.

B O R S A R I . Il punto è di suggerire una soluzione. Noi sappiamo benissimo che occorre un provvedimento per rendere possibile lo sconto sull'IVA dell'IGE dovuta. Si trattava di dare un suggerimento. Se si ritiene, comunque, che la cosa si debba dire in modo più generico, siamo d'accordo.

Proporrei pertanto la seguente formulazione del punto 3):

« 3) o, eventualmente, a predisporre le misure alternative ritenute più congrue per soddisfare le esigenze di cui sopra ».

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'ordine del giorno presentato dai senatori Borsari ed altri, con la modifica testè proposta dal senatore Borsari.

(*È approvato*).

L'esame degli ordini del giorno è esaurito.

I senatori Borsari e Zugno hanno chiesto la parola per dichiarazioni di voto.

B O R S A R I . Richiamandoci alle considerazioni e alle valutazioni espresse nel corso della discussione, dichiaro, a nome del Gruppo comunista, parere contrario alle Tabelle in esame, in quanto riteniamo, per le ragioni già dette, che esse non siano rispondenti, non solo alle linee di politica economica e finanziaria che qui abbiamo sottolineato, ma anche a quelle che il Governo stesso ha enunciato nelle sue dichiarazioni programmatiche.

Il nostro voto è, in questo momento, contrario. Vogliamo però lasciare aperto il discorso per proseguirlo nella Commissione bilancio. Verificheremo quello che accadrà ed auspichiamo di poter cambiare opinione.

Z U G N O . Intervengo per una breve dichiarazione a nome della maggioranza.

Le considerazioni fatte dagli oratori della Democrazia cristiana, e, proprio stamattina dal senatore Zuccalà, hanno insistito sul fatto che l'impostazione del bilancio, per la parte riguardante le spese in conto capitale, non debba rimanere così come è stata indicata; mi sembra che questo sia stato un concetto ripreso anche dal sottosegretario Schietroma, e che quindi si possano anche rivedere le priorità di spesa, particolarmente sulla base delle dichiarazioni programmatiche fatte al momento della presentazione del Governo alle Camere. Anche alla luce di questa disponibilità manifestata dal Governo, noi riteniamo doveroso dare il nostro voto favorevole alle tabelle in esame.

P R E S I D E N T E . Ritengo che la Commissione possa conferire ai senatori Assirelli e Cipellini il mandato di trasmettere alla 5ª Commissione i rapporti favorevoli sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro e sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze.

Poichè non si fanno obiezioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 13,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO