

N. 1971-A

Resoconti II/1 e III

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1975

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL TESORO (1)

(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 MARTEDI' 11 MARZO 1975

PRESIDENTE	Pag. 106, 109, 115
DE LUCA, <i>relatore alla Commissione</i>	109, 111
PINNA	111
RICCI, <i>relatore alla Commissione</i>	106

SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 MARZO 1975

PRESIDENTE	115, 134
BERGAMASCO	123
BORRACCINO	125, 129
PANDOLFI, <i>sottosegretario di Stato per le fi-</i> <i>nanze</i>	116, 128
PAZIENZA	115, 117
POERIO	117
SEGNANA	130

SEDUTA DI GIOVEDI' 13 MARZO 1975

PRESIDENTE	Pag. 134, 140, 150 e <i>passim</i>
BORRACCINO	161, 164 e <i>passim</i>
BORSARI	134, 137, 141 e <i>passim</i>
DE LUCA, <i>relatore alla Commissione</i>	153, 165, 166
MAZZARRINO, <i>sottosegretario di Stato per il</i> <i>tesoro</i>	157, 158, 161 e <i>passim</i>
PANDOLFI, <i>sottosegretario di Stato per le fi-</i> <i>nanze</i>	137, 142, 152
RICCI, <i>relatore alla Commissione</i>	140, 141 142 e <i>passim</i>

SEDUTA DI MARTEDI' 11 MARZO 1975

Presidenza del Vice Presidente SEGNANA

La seduta ha inizio alle ore 17,25.

M A R A N G O N I, *segretario, legge il*
processo verbale della seduta precedente,
che è approvato.

(1) Eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975

- **Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2)** (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali)
- **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 1975 - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali) - Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Prego il senatore Ricci di riferire alla Commissione sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze.

R I C C I, relatore alla Commissione. Onorevoli colleghi, la discussione sul bilancio del Ministero delle finanze non può prescindere dalla difficile situazione economica del Paese, caratterizzata da alti tassi di inflazione, e dalla considerazione della utile azione correttiva che la leva fiscale, specie se accompagnata da idonee e moderne strutture, può esercitare.

In particolare il bilancio di previsione della spesa del Ministero delle finanze coincide con l'avvio della riforma tributaria, approvata dal Parlamento ma che incontra difficoltà nella sua attuazione, o per la insufficienza delle strutture esistenti o per la difficoltà di utilizzare a pieno e tempestivamente le attrezzature meccanografiche ed elettroniche già acquistate e che debbono essere ancora completate. Ma noi confidiamo che con la riforma tributaria pienamente compiuta sia possibile pervenire ad un'equa ripartizione del carico fiscale, ad una riduzione, se non eliminazione, del fenomeno dell'evasione fiscale, ad un più equilibrato rapporto tra imposizione diretta ed indiretta, alla creazione di rapporti chiari e improntati a fiducia tra contribuenti e fi-

sco, alla valorizzazione e tutela dei beni demaniali, nella convinzione che una corretta manovra di prelievo fiscale concorre, come ha osservato l'onorevole Azzaro relatore alla Commissione finanze e tesoro della Camera per la Tabella n. 3, a determinare una migliore distribuzione dei redditi privati, la correzione degli squilibri territoriali e settoriali, la stabilità economica, il pieno impiego, nonché ad influenzare l'andamento della bilancia dei pagamenti, il volume del reddito nazionale e il suo impiego.

A tali compiti deve provvedere il Ministero delle finanze, la cui organizzazione e funzionamento sono riflessi nella tabella di previsione della spesa al nostro esame. Già avemmo occasione di dubitare, in precedenti discussioni su tale materia del tempestivo adeguamento dell'Amministrazione finanziaria alle nuove problematiche ed al rapido conseguimento dei fini propri della riforma tributaria.

Le dichiarazioni recentemente rese dinanzi a questa Commissione dal Ministro delle finanze, la constatata impossibilità di far funzionare nei tempi previsti l'anagrafe tributaria — il che ha reso necessario approvare una proroga dei termini — e molti altri fatti a voi noti, onorevoli colleghi, hanno dimostrato che le preoccupazioni di allora non erano infondate.

Sarebbe tuttavia ingiusto addebitare tutte le responsabilità ad una parte sola.

Le difficoltà economiche del Paese, gli ostacoli in vario modo frapposti alla ristrutturazione o soppressione di uffici periferici, la diseguale e sproporzionata ripartizione del personale tra le varie aree geografiche, l'aggregazione nei ruoli del Ministero delle finanze di personale proveniente da esperienze diverse e perciò più lento ad integrarsi nella nuova struttura, le grandi rivendicazioni sindacali nel pubblico impiego e nel settore dei servizi doganali, la disparità di trattamento tra personale dei ruoli normali e personale con stato giuridico e trattamento economico differenziato proveniente, ad esempio, dalle cessate imposte di consumo, le incentivazioni all'esodo accordate con le leggi a favore della dirigenza e degli ex com-

battenti, e, se vogliamo ammetterlo, anche il frequente mutare di guida politica al Ministero, per le ricorrenti crisi di Governo, con le inevitabili remore o ripensamenti che tali sostituzioni comportano, sono tutti fattori che non hanno contribuito al miglioramento dell'efficienza dell'Amministrazione finanziaria.

« In particolare », come si legge in una relazione della Corte dei conti, « sono cessati dal servizio — oltre ad un minor numero di dipendenti che si sono avvalsi delle disposizioni in favore degli ex combattenti — 21 funzionari direttivi dell'Amministrazione centrale; 10 dell'intendenza di finanza; 45 del catasto e dei servizi tecnici erariali; 818 degli uffici del registro; 19 delle conservatorie dei registri immobiliari »

Si è così aggravata la situazione degli organici, caratterizzata da ampie vacanze, specie nei vari ruoli della carriera direttiva.

Le più significative vacanze nei ruoli direttivi sono le seguenti:

per l'amministrazione centrale: 447 su 989,

per le intendenze di finanza: 528 su 1.366;

per il catasto ed « servizi tecnici erariali: 303 su 460;

per le conservatorie dei registri immobiliari: 27 su 83;

per i laboratori chimici delle dogane: 58 su 161;

per gli UTIF: 76 su 167.

Per la carriera di concetto del personale delle imposte dirette le vacanze sono 3.808 su 4.862.

Tali vuoti, che riflettono le sole carriere direttive e di concetto, non esauriscono tutto l'argomento della deficienza di personale.

Occorre poi rilevare che per la meccanizzazione dei servizi tributari sono state installate o debbono essere installate:

per gli affari generali del personale: 240 terminali;

per la organizzazione dei servizi tributari: 2 elaboratori di grande potenza, 109

elaboratori di piccola potenza, numerose apparecchiature sussidiarie;

per le imposte dirette: 1.385 terminali;

per le tasse: 782 terminali, 400 « Audiotronic 770 »; 612 « Audit 722 »;

per le dogane: 14 elaboratori di media potenza, 350 terminali;

per il catasto e servizi tecnici erariali: 1 elaboratore di potenza medio-grande, 200 terminali

Per tale complesso di mezzi meccanografici è prevista l'utilizzazione di non meno di 6.300 unità che non possono essere reperite tra il personale in attività di servizio e che occorre assumere, come da disegno di legge già presentato al Parlamento.

In tali condizioni si svolge l'attività del Ministero delle finanze, che pure ha tentato di far fronte, per quanto è stato possibile, ai nuovi adempimenti che gli sono stati richiesti, pur convinti che si sarebbe potuto fare di più e meglio in termini di produttività.

Al funzionamento della macchina amministrativa esistente nonché all'acquisizione dei nuovi necessari strumenti è destinata la spesa prevista per l'anno 1975 nella tabella 3.

Tale spesa ammonta a milioni 4.181.818,9 di cui milioni 4.178.193, 8 per la parte corrente e 3.625,1 per spese in conto capitale.

La nota di variazione non modifica tali cifre complessive, limitandosi al trasferimento di 5 milioni dal capitolo 3001 al capitolo 3101 e di 10 milioni dal capitolo 4294 al capitolo 4251.

L'aumento complessivo, rispetto all'esercizio 1974, ammonta a milioni 700.905,8 e riflette solo spese correnti.

Un esame analitico dei singoli capitoli di spesa, anche se potrebbe offrire spunti per qualche considerazione, richiederebbe spazi di discussioni ed indagini di merito non compatibili con i tempi assegnati alla presente relazione.

Tuttavia, nella nota preliminare alla tabella, sono elencate le voci cui si riferiscono gli aumenti di spesa e pertanto ad essa faccio

espresso rinvio per quanti desiderino conoscerle nel dettaglio. Dalle considerazioni fin qui svolte si possono trarre le seguenti prime raccomandazioni:

1) favorire e accelerare l'entrata in funzione dell'anagrafe tributaria, essenziale strumento di raccolta di dati ed analisi; e, nel frattempo;

2) consentire l'allargamento della pianta organica del Ministero, approvando il provvedimento presentato dal Governo e che non trovò il favore del Parlamento nell'agosto dello scorso anno;

3) provvedere, con le procedure più rapide possibili, alla copertura dei posti vacanti in organico.

Tra le spese più significative, si ricordano lo stanziamento di 8 miliardi per l'attuazione della riforma tributaria, la spesa di 32 miliardi per la meccanizzazione dei servizi; la spesa di oltre 1 miliardo per la raccolta automatica del gioco del lotto, mentre per l'incremento dei servizi della Guardia di finanza, lo stanziamento complessivo viene aumentato di 5 miliardi e 350 milioni, non tenendo conto dell'aumento degli stipendi al personale.

Una spesa rilevante è costituita dal fitto di locali utilizzati dall'Amministrazione finanziaria per L. 10.856.000.000 cui vanno aggiunti L. 1.225.000.000 per manutenzioni.

Il relatore si chiede se non sia opportuno che il Ministero delle finanze ponga allo studio un programma per la costruzione o l'acquisto di stabili in proprietà nei quali riunire sia al centro che nei capoluoghi di provincia i propri servizi.

Una volta realizzato tale programma l'ammontare dei canoni risparmiati potrebbe coprire le eventuali rate di ammortamento del capitale e degli interessi.

Una menzione particolare meritano gli interventi dello Stato a favore della finanza delle regioni, e di quella delle province e dei comuni sia per devoluzioni di quote di tributi erariali che per la copertura dei disavanzi dei loro bilanci.

Le voci principali, previste in esecuzione della legge 825 del 1971 e dei relativi decreti delegati, sono le seguenti:

lire 891,4 miliardi a favore dei comuni e delle province in sostituzione della partecipazione ai tributi, contributi e relative maggiorazioni di aliquote;

lire 1.362,5 miliardi a favore dei comuni in sostituzione delle abolite imposte di consumo e soppressi tributi, contributi e relative maggiorazioni di aliquote;

lire 187 miliardi a favore delle province in sostituzione delle abolite sovrimposte sul reddito dei terreni e dei fabbricati;

lire 54 miliardi a favore dei comuni e delle province in sostituzione dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili e dei contributi di miglioria.

Tali spese vanno aggiunte ad altri interventi minori per la finanza locale, nonché a quelle per le regioni a statuto speciale e al fondo comune da ripartire tra le regioni a statuto ordinario.

I versamenti a favore degli enti locali e delle regioni sono stati eseguiti con una certa regolarità come può desumersi dal conto dei residui al 31 dicembre 1973.

Se il totale dei trasferimenti sia sufficiente al regolare e corretto funzionamento delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali, è argomento di prossima e specifica discussione.

La Commissione finanze e tesoro, infatti, avrà occasione di affrontare il problema nel prossimo aprile quando la finanza locale costituirà argomento principale della nostra attività, giusti gli impegni assunti la scorsa settimana.

Si può affermare quindi, conclusivamente, che i capitoli della tabella 3 sono correttamente impostati ai sensi della legge 825 del 1971 sulla riforma tributaria.

Alla tabella 3 è allegato lo stato di previsione dell'entrata e della spesa dell'Amministrazione dei Monopoli.

La previsione si chiude con un avanzo finanziario di gestione di 382,9 milioni.

Le entrate sono previste in 1.726.037 milioni, delle quali milioni 1.327.500 affluisco-

no al bilancio dello Stato per imposta sul consumo dei tabacchi e per imposta sul valore aggiunto.

Come è noto, l'azienda dovrà essere ristrutturata a partire dal 1° gennaio 1976 e, con l'occasione, sembra opportuno sollecitare l'ultimazione dei lavori dell'apposita Commissione di studio, in modo che le proposte della Commissione stessa e gli intendimenti del Governo vengano sottoposti in tempo utile all'esame del Parlamento.

Non posso non manifestare anche la preoccupazione che il recente aumento del prezzo delle sigarette, pur comprensibile in un quadro di maggiori esigenze fiscali, sia occasione per la ripresa del contrabbando in un settore dove le variazioni nel saggio dei cambi avevano di molto ridotto il fenomeno.

Merita anche ricordo un più attento controllo perchè i vari tipi di sigarette, specie quelli più richiesti, affluiscano con regolari approvvigionamenti alle rivendite.

Ai titolari delle rivendite infine deve essere assicurato un aumento dell'aggio non solo sui tabacchi, ma sui valori bollati in conformità con gli impegni a suo tempo assunti dal Governo, e sollecitati dalla categoria anche a mezzo di recenti manifestazioni di protesta.

Fatte tutte queste considerazioni, che sono di ordine tecnico più che politico-fiscale, mi permetto di invitare la Commissione ad esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze.

P R E S I D E N T E. Ringrazio anche a nome dei colleghi il senatore Ricci per la sua relazione ampia ed esauriente.

Se nessuno domanda di parlare, il seguito dell'esame della tabella n. 3 è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

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

D E L U C A, *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la spesa prevista per il Ministero del

tesoro, all'atto della presentazione del bilancio dello Stato per il 1975, ammontava a lire 7.923 miliardi 408.046.000 per la parte corrente, a lire 3.753 miliardi 545.185.000 per le spese in conto capitale e a lire 1.813 miliardi 96.130.000 per il rimborso prestiti: per un totale di 13.490 miliardi 49.361.000.

Successivamente alla presentazione del bilancio, avvenuta, come è noto, il 31 luglio 1974, sono state presentate da parte del Governo tre note di variazioni, di cui la prima risale al 14 dicembre 1974, e le altre due al 25 febbraio 1975: tali note hanno modificato alcune poste del bilancio di previsione, con conseguenze sullo stato di previsione di vari Ministeri tra cui quello del tesoro.

Con la prima nota di variazioni, oltre a taluni provvedimenti per la cui copertura erano stati operati appositi accantonamenti sui fondi globali e che quindi vengono collocati in bilancio, si è inteso recepire in bilancio quanto previsto da alcune leggi successive. Tali leggi sono: 1) la legge 17 agosto 1974 concernente tra l'altro il finanziamento della spesa ospedaliera e l'avvio della riforma sanitaria (comportante l'iscrizione nello stato di previsione del Ministero della sanità di uno stanziamento di 325 miliardi e 500 milioni); 2) la legge 14 agosto 1974, n. 377, concernente il programma di interventi straordinari per l'ammodernamento e il potenziamento della rete ferroviaria, per l'importo totale di lire 2.000 miliardi, di cui 250 di pertinenza dell'esercizio 1975.

Con la seconda nota di variazioni il Governo — in relazione alla volontà già espressa dal Ministro del tesoro di riesaminare il volume della spesa prevista inizialmente, col duplice obiettivo di una progressiva riduzione del *deficit* e di una migliore rispondenza del bilancio statale alle esigenze di un equilibrato sviluppo del sistema — ha inteso incidere nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia, dell'industria, dell'esportazione e in campo sociale, attraverso interventi di carattere finanziario. La suddetta nota di variazioni, in sostanza, traduce in termini contabili i nuovi indirizzi di politica economica del Governo. Nella parte corrente sono stati previsti i seguenti accantonamenti

aggiuntivi: lire 130 miliardi per miglioramenti dei trattamenti pensionistici; 110 miliardi per interventi a favore delle Regioni; 95 miliardi per le forze di polizia; 17 miliardi nel settore dell'istruzione; vi sono poi altri stanziamenti minori: il totale è di 362 miliardi 850 milioni.

Per il conto capitale le variazioni sono state le seguenti: 90 miliardi per l'edilizia scolastica e universitaria; 75 miliardi per il credito all'esportazione; 75 miliardi per il credito agrario; 50 miliardi per l'edilizia residenziale pubblica; 50 miliardi a favore dei vari settori produttivi; 40 miliardi per il rifinanziamento della legge 18 settembre 1961, n. 1470; 20 miliardi a favore dell'industria in genere; 25 miliardi per l'Artigiancassa; 10 miliardi per l'aumento del fondo IMI per la ricerca applicata, con particolare riguardo al campo dell'elettronica e dell'informatica. Il totale è di 435 miliardi. La predetta nota di variazione prevede maggiori entrate tributarie ed extratributarie e una riduzione di spese; le maggiori entrate ammontano ad oltre 200 miliardi sicchè ne risulta una riduzione del disavanzo di pari importo.

La terza nota di variazioni ha un'importanza minore dal punto di vista dell'attività economica, ma è di grande rilievo sotto il profilo dell'assestamento del bilancio. Infatti il Governo ha inteso apportare al bilancio modifiche atte a meglio adeguare gli stanziamenti alle effettive occorrenze quali sono venute a manifestarsi sulla base di elementi equisiti nel periodo di tempo intercorrente tra il 31 luglio 1974 e il 25 febbraio 1975. Tra l'altro, al fine di assicurare un ulteriore finanziamento al Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera — almeno per coprire il fabbisogno del primo bimestre dell'anno — nella seconda nota aveva già, la prima *tranche*, già iscritto in bilancio, a seguito del primo provvedimento di variazione, per l'importo di 325,5 miliardi, viene elevata a 450 miliardi.

A seguito di queste note di variazioni viene modificato sia il quadro riassuntivo del bilancio per l'anno 1975, sia quello di riepilogo delle spese per il Ministero del tesoro. I dati riassuntivi, per quanto si riferisce al-

la tabella del Ministero del tesoro, sono i seguenti: le spese correnti vengono previste in 8.167 miliardi 515.696.000; 3.919.615.185 l'importo delle spese in conto capitale; 1.796 miliardi le spese previste per il rimborso prestiti; in totale la previsione ammonta a 13.883.227.011.000. Questo importo rappresenta circa il 43 per cento del totale della spesa dello Stato, pari a 28.577.808 milioni.

Rispetto al bilancio dell'anno 1974, la tabella del Ministero del tesoro reca un aumento totale di 3.508.904.827.000. Per non appesantire la mia esposizione indicherò per brevi cenni qual è stato l'aumento della parte in conto corrente e di quella in conto capitale e quale la variazione per il rimborso prestiti.

Per il Tesoro, l'aumento, rispetto al bilancio 1974, è stato di 3.508 miliardi, risultante da un aumento di 1.853 miliardi per la parte corrente, di 821 miliardi circa per la parte in conto capitale e di 834 miliardi per il rimborso prestiti.

A questo punto la Commissione mi consenta un breve *excursus* sul bilancio dello Stato per fare qualche osservazione giustificata dal fatto che il Ministero del tesoro, oltre ad essere gestore di questa ingente previsione di spesa, è anche gestore in definitiva di tutto ciò che è acquisito dallo Stato come entrata: esso inoltre — come è noto — amministra tutte le operazioni di tesoreria nonchè i mutui necessari a finanziare il *deficit*.

Nel bilancio dello Stato per il 1975 la spesa globale si incrementa del 16,3 per cento, mentre quella in conto capitale del 19,7 per cento. Queste cifre, da un punto di vista qualitativo, rappresentano un miglioramento notevole; dal punto di vista della spesa non siamo invece nello stesso ordine di giudizio, in quanto i punti di partenza sono diversi, le percentuali che si applicano nelle previsioni di spesa sono sensibilmente diverse. Sarebbe auspicabile, viceversa, che mutasse una volta per sempre, e in maniera continuativa, il rapporto tra le spese in conto capitale e quelle in conto corrente.

La seconda osservazione riguarda la tendenza che presenta il bilancio dello Stato a

strutturarsi in modo nuovo rispetto al passato; innanzitutto c'è stata una lievitazione molto forte delle spese riguardanti il personale. Nel 1971 le spese riguardanti il personale in servizio ammontavano a 3.189 miliardi; nel 1975 siamo arrivati quasi al raddoppio, cioè a 6.057 miliardi. Per il trattamento di quiescenza siamo in un ordine ancora maggiore: nel 1971, 631 miliardi; nel 1975, 1.150 miliardi, oltre alle somme accantonate nei due bilanci in maniera non ripartibile perchè al momento della preparazione del bilancio non era possibile, appunto, fare tale ripartizione; comunque, mediamente, la spesa per il personale è raddoppiata.

P I N N A. Quale spiegazione si dà per un fenomeno così macroscopico?

D E L U C A, *relatore alla Commissione*. È dovuto a parecchie cause; innanzitutto la lievitazione naturale sia per l'incremento numerico del personale, sia per la progressione delle carriere. L'aumento numerico si è verificato in modo particolare nei confronti del personale insegnante in questi ultimi anni; poi c'è stata la variazione della scala mobile; poi, soprattutto, l'attuazione, sia pure progressiva, del cosiddetto riassetto che venne stabilita con la legge n. 249 del 1968 e poi integrata dalla legge n. 775, di qualche anno successiva. Il riassetto avrebbe dovuto provvedere ad una nuova ristrutturazione delle carriere e a conglobare nello stipendio pensionabile una miriade di voci accessorie che dimostrano la fertile fantasia dei dipendenti dello Stato quando si volge a qualificare certe esigenze che si riassumono, poi, in una maggiore retribuzione.

C'è stata poi l'influenza, abbastanza sensibile specialmente per quanto riguarda le pensioni, del famoso decreto sulla dirigenza, che ha comportato, di fatto, una spesa molto superiore a quella che era stata originariamente annunciata. Ancora c'è stata l'influenza della legge n. 336 per gli *ex* combattenti.

Queste sono state le cause di quell'aumento che il collega Pinna ha chiamato fenomeno macroscopico.

Questo l'ho voluto dire anche per dimostrare come talune poste di spesa contribuiscano notevolmente a rendere rigido il bilancio; e quando — come è avvenuto l'anno scorso e si è ripetuto quest'anno — si adotta il criterio di stabilire un *plafond* per la misura del disavanzo, resta ben poco campo alla manovra dell'incremento delle spese di investimento.

Un altro settore che tende a incrementarsi notevolmente è quello dei trasferimenti. Tale settore merita una particolare attenzione, perchè attraverso i trasferimenti lo Stato adempie a disposizioni legislative, ma soprattutto assolve al compito di decentrare questa spesa, affidandola a enti diversi come le Regioni, le province, i comuni, gli enti a partecipazione statale, eccetera; ma tutto questo ha un inconveniente: quello di non consentire un controllo globale della spesa ai fini di quello che dovrebbe essere uno sviluppo programmato della nostra attività, non soltanto finanziaria, ma anche economica; infatti, quando noi diciamo « spesa in conto capitale, cifra x » e una quota sensibile di questa cifra è data ai trasferimenti, non sappiamo se gli investimenti corrispondenti si fanno in un tempo, ad esempio, doppio o triplo di quello previsto, rendendo quindi difficile quello che dovrebbe essere il controllo dell'effettiva incidenza dell'operatività della spesa pubblica sul processo economico.

Ho fatto appena un cenno al disavanzo, anche se questo presenta una sequenza che, a mio giudizio, merita una certa attenzione da parte nostra. Nel 1971 il disavanzo è stato di 1.866 miliardi; nel 1974 passiamo ai famosi 7.375 miliardi, cioè il disavanzo si è quadruplicato, mentre, al contrario, la spesa si è raddoppiata. Nel 1975 si è usato il criterio di mantenere fermo il disavanzo. Detto questo, e tornando alla nostra tabella, notiamo innanzitutto che essa ha due capitoli particolari; sono i cosiddetti capitoli dei fondi globali. Come è noto i fondi globali sono gli accantonamenti che si fanno per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso; cioè quei provvedimenti attraverso i quali il Governo concretizza i suoi indirizzi politici. Per la parte

corrente del Ministero del tesoro la somma accantonata per il 1975 era inizialmente di 291 miliardi e 28 milioni. A seguito delle note di variazione, la somma accantonata risulta di lire 529 miliardi e 120 milioni per spese correnti e 973 miliardi e 813 milioni per il conto capitale: il tutto per un totale di 1.568 miliardi e 933 milioni, 100 miliardi in più rispetto all'esercizio 1974.

Fatte queste considerazioni, ritengo notevole rimarcare, oltre le spese per il personale, quelle per i trasferimenti correnti che ammontano a 3.574 miliardi 621,5 milioni; e altrettanto notevoli risultano le spese per interessi, la cui cifra è di 1.727 miliardi 149,2 milioni.

Da notare anche che, tra le spese in conto capitale, quelle corrispondenti ai trasferimenti ammontano a 1.748 miliardi 147,6 milioni.

Nel contesto è meritevole di particolare menzione la previsione di spesa di 1.309 miliardi 47,1 milioni per anticipazioni alla Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni a copertura dei disavanzi di gestione.

È noto che queste amministrazioni autonome fino al 1971 hanno provveduto a coprire i loro disavanzi, in quanto autorizzati, con l'emissione di obbligazioni, oppure in altro modo, mentre dal 1972 in poi questi disavanzi trovano posto nel bilancio dello Stato.

Sono anche degne di rilievo le somme di 419 miliardi 806 milioni da corrispondere all'Azienda nazionale delle strade e di 978 miliardi 115,9 milioni per contributi e rimborsamenti all'Azienda delle ferrovie dello Stato.

Altra cifra rilevante è quella di 1.285 miliardi 154,7 milioni relativa all'intervento a favore della finanza regionale e locale, mentre con particolare piacere — che ritengo condiviso da tutti — evidenzio la cifra di 475 miliardi 760 milioni per pensioni e assegni di guerra, intesa come apprezzamento di uno sforzo che è stato fatto per andare incontro ad alcune categorie di cittadini.

Detto questo, e prendendo lo spunto dall'esame di questa tabella, vorrei fare alcune

considerazioni sul problema dei residui passivi.

Questo tema ha rappresentato uno dei punti di grande discussione in seno sia alla nostra che alle altre Commissioni, come ha costituito elemento di dibattito da parte di studiosi, di amministratori e di quanti seguono l'andamento del bilancio dello Stato nelle sue fasi di preparazione e di gestione.

Questi residui hanno costituito sempre una grande preoccupazione, tanto che sono scaturite parecchie proposte al riguardo, come quella di sostituire il bilancio di cassa con il bilancio di competenza; ma è chiaro che una proposta del genere può risolvere il problema solo nella forma, nell'apparenza, non nella sostanza.

A base della questione dei residui sono i limiti condizionanti dei tempi tecnici e della capacità operativa della pubblica amministrazione.

Per quanto attiene all'esercizio il totale dei residui passivi dello Stato ammonta a 11.020 miliardi. Dal confronto con l'ammontare relativo all'esercizio 1972 — 10.702 miliardi — risulta un aumento del 3 per cento.

Dal raffronto con i dati dei bilanci precedenti si rileva che, mentre in passato si verificava un incremento dei residui abbastanza sensibile, tanto che nell'esercizio 1970-1971 il volume dei residui è aumentato del 10,8 per cento, passando nel 1972 al 23,1 per cento; nel 1973 l'aumento, come dicevo prima, è stato quasi insignificante: solo il 3 per cento.

Qual è il motivo vero per cui l'aumento è stato così lieve? Esso va ricercato in quella modifica strutturale del bilancio per cui in esso sono venute assumendo la prevalenza le spese che presentano un grado di liquidità molto elevato; tali le spese per i trasferimenti, quelle per gli interessi, quelle di altre partite finanziarie come, per esempio, di partecipazione o di anticipazione.

Tutto ciò, ovviamente, incide sull'incremento percentuale dei residui che abbiamo verificato nel 1973 con i risultati che si leggono nelle cifre esposte.

Voglio quindi parlare della grossa attività che viene svolta da parte del Ministero del

tesoro e più precisamente da due sue Direzioni generali, quelle degli Istituti di previdenza e della Cassa depositi e prestiti.

Su quest'ultima ci sarebbe molto da dire, qualora volessimo fare una approfondita disamina relativa ai caratteri strutturali della raccolta che avviene attraverso il risparmio postale. Volendo, si potrebbe disquisire un bel po' sui tassi di interesse, ma non voglio inoltrarmi in queste valutazioni, voglio solo fare alcune considerazioni sull'attività di questi istituti e, in particolare, della Cassa depositi e prestiti che nel 1974 si è espletata in vario modo.

La Cassa ha infatti deliberato per 436 miliardi 665 milioni assegnati all'Italia settentrionale, 351 miliardi 38 milioni all'Italia meridionale; ha deliberato poi, per applicazione di leggi speciali, mutui per un totale di 4.000 miliardi.

Sempre nel 1974 ha concesso mutui per 1.436 miliardi 384 milioni contro i 1.015 miliardi 13 milioni del 1973, sempre per la corrispondente voce.

Ho voluto citare queste cifre per mostrare come l'attività non sia stata affatto scarsa e come, da parte del Governo, attraverso il Ministero del tesoro e questa sua importante Direzione generale, si sia operato intensamente in materia finanziaria.

Infatti i mutui deliberati hanno interessato il finanziamento sia di opere istituzionali, quali ad esempio il settore dell'igiene, sia di quelle riguardanti l'edilizia popolare o la reintegrazione del *deficit* dei bilanci comunali e provinciali.

Per quanto si riferisce all'attività di una particolare sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, ossia quella del credito comunale e provinciale, i mutui concessi nel 1974 ammontano a 560 miliardi.

Evidentemente questo è un volume molto inferiore rispetto ai mutui richiesti, ma la Cassa non ha potuto ovviamente operare stanziamenti superiori in considerazione delle sue disponibilità che non sono illimitate, ma strettamente collegate all'andamento della raccolta postale che — come è noto — è in funzione anche del rapporto del tasso

d'interesse sui buoni fruttiferi con i tassi bancari.

Anche da parte dell'altra Direzione generale di cui parlavo, cioè quella per gli Istituti di previdenza, sono stati concessi mutui per opere varie riguardanti l'edilizia economica e scolastica, opere ospedaliere, stradali, acquedotti e via dicendo.

Vorrei anche parlare di una delle funzioni fondamentali del Ministero del tesoro, ossia della gestione della tesoreria. Avrei voluto appunto fornirvi dei dati completi di questa importante attività, ma confesso che fino a questo momento non sono riuscito ad averne gli aggiornamenti, pur avendoli richiesti. Devo però dire che il tempo è stato brevissimo e che solo ieri sera, attraverso una elaborazione di calcoli che ha richiesto uno sforzo veramente notevole, ho preso conoscenza delle cifre che vi ho esposto.

Ora vorrei illustrare brevemente quella che è stata l'attività del Governo e, in particolare, del Ministero del tesoro in ordine alla situazione congiunturale.

Sapete benissimo che tale definizione si adatta ad un momento contingente, mentre siamo ormai abituati ad attribuire carattere di congiuntura ad ogni situazione negativa.

Analizzando certi dati rileviamo che nel 1973 il reddito nazionale è aumentato del 5,9 per cento contro il 3,1 per cento del 1972; una crescita, quindi, piuttosto sensibile in termini reali per la nostra economia.

È dal 1973 che si comincia a verificare una lievitazione di prezzi in misura anormale, perchè l'aumento del 5,9 per cento in termini reali corrisponde al 17 per cento, in termini monetari; quindi, un coefficiente di svalutazione monetaria del 12 per cento. Viceversa l'anno precedente questo coefficiente era stato del 6 per cento; abbiamo, dunque, un sensibile grado di inflazione che trova riscontro nella dinamica dei prezzi: quelli all'ingrosso aumentano del 25,4 per cento e quelli al consumo del 12,5 per cento. Corrispondentemente la scala mobile registra scatti del 23 per cento, contro il 13 per cento del 1972. La bilancia dei pagamenti si chiude con un *deficit* di 176,1 miliardi, mentre nel 1972 il deficit era stato di 747

miliardi; tale disparità non è dovuta ad un miglioramento verificatosi nel 1973, ma all'assunzione di prestiti esteri.

Per descrivere brevemente la situazione economico-finanziaria faccio riferimento a quello che ha detto il Ministro del bilancio, onorevole Andreotti, alla Camera dei deputati; egli ha affermato che il 1974, a consuntivo, risulta essere stato il primo anno di una recessione mondiale, cioè di una vera e propria flessione del reddito reale prodotto e non un mero rallentamento nella formazione del reddito del tipo dei fenomeni ciclici registrati dal dopoguerra ad oggi. Nessuna nazione è esente da tale recessione, nemmeno gli Stati Uniti. Secondo le ultime valutazioni — continua il Ministro — nel 1974 l'aumento del reddito nazionale lordo reale dovrebbe essere del 3,5 per cento, del 2,5 per cento per i consumi privati e del 2 per cento per i consumi pubblici. Gli investimenti fissi lordi sono aumentati dell'1 per cento nel settore delle costruzioni e del 9 per cento in quello delle attrezzature, con un incremento globale del 4,5 per cento; le importazioni sono diminuite dell'1 per cento e le esportazioni sono aumentate del 6 per cento. Quindi, la situazione economica si è deteriorata e la caduta dell'attività e della produzione industriale ne è uno degli indici più significativi. Il Ministro ha detto che la produzione industriale ha perso il 19 per cento rispetto al massimo toccato nel secondo trimestre del 1974 e che il grado di utilizzazione degli impianti è crollato al livello più basso. Il 1974 si è presentato come un anno di vera recessione e le previsioni per il 1975 sono ancora sconcertanti perchè, allo stato delle cose — sempre secondo il Ministro — il reddito nazionale lordo dovrebbe diminuire del 2,5 per cento, gli investimenti fissi lordi del 10 per cento, del 5,5 per cento gli investimenti in costruzione e del 15,3 per cento le attrezzature.

Quindi, la situazione è preoccupante non solo dal punto di vista monetario per il forte grado di inflazione, ma anche dal punto di vista economico per il deceleramento e soprattutto per la recessione.

Qual è stata la politica del Governo? Per quel che riguarda il Ministero del tesoro, la politica è stata quella di operare sulla domanda globale attraverso le leve monetarie e creditizie e con la manovra del bilancio. La politica di bilancio per il 1975 ha recepito l'elemento caratterizzante del bilancio per il 1974 e cioè il contenimento del disavanzo di cassa nel *plafond* massimo di 7.400 miliardi. Il Ministero del tesoro, però, si propone di operare un'ulteriore riduzione. Vi sono stati numerosi provvedimenti di natura creditizia — non intendo ricordarli tutti — che hanno operato sia una restrizione quantitativa vera e propria, sia l'aumento del tasso di interesse sulle anticipazioni fisse e sul tasso di sconto; si è passati dal 3,50 per cento al 9 per cento. È stato imposto alle banche di sottoscrivere un *plafond* di titoli prima al 6 per cento e poi al 9 per cento. Poi è stata emanata la norma del deposito obbligatorio del 50 per cento per le importazioni, considerata da molti giovevole come freno alle importazioni, ma che ha avuto come unico aspetto positivo quello di ostacolare l'esodo del capitale. Vi è stata poi la famosa « Lettera di intendimenti » che il Governo italiano ha sottoscritto con il Fondo monetario internazionale, a fronte del prestito di 1.200 milioni di dollari, con l'assunzione di alcuni impegni e cioè: che l'espansione del credito totale interno, nel periodo 31 marzo 1974-31 marzo 1975, non doveva superare i 22.400 miliardi; che il fabbisogno di cassa del Tesoro e della Cassa depositi e prestiti e delle aziende autonome non doveva superare i 9.200 miliardi e, infine, che si doveva trasferire sui prezzi dei prodotti petroliferi almeno l'intero aumento subito dalle importazioni di greggio. Queste condizioni sono state rispettate? Secondo il giudizio di molti sono state abbandonamente rispettate perchè alla fine dell'anno si pensa di stare molto al di sotto dei 22.400 miliardi; infatti, dopo sette mesi, ossia alla fine di ottobre 1974 vi è stata un'espansione di credito per 10.800 miliardi, 5.400 attribuiti al Tesoro contro i 4.255 miliardi del periodo precedente, e 5.400 attribuiti al settore privato contro i 6.512 dell'anno prece-

dente. Vi è stato quindi in generale un rallentamento dell'attività produttiva. Nel 1973 infatti l'espansione del credito è stata di 10.800 miliardi; nel 1971 di 14.349 miliardi; nel 1972 di 17.600 miliardi.

Si è notato come, attraverso la seconda nota di variazioni, ci sia stato un tentativo sensibile da parte del Governo di predisporre provvedimenti che potessero incidere su alcuni settori dell'attività produttiva, come quelli dell'agricoltura e dell'esportazione. Sono stati tempestivi tali provvedimenti? Non oso dare una risposta. Personalmente ritengo che la tempestività sia un elemento molto importante; pertanto, quando si vuole incidere realmente sull'attività economica, bisogna agire in tempo debito. È più facile infatti decelerare anziché accelerare nuovamente anche per motivi psicologici.

Sicuramente una linea ottimale sarebbe quella di contemperare le esigenze derivanti dal porre un freno all'inflazione per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti con quelle riguardanti lo sviluppo produttivo.

Mi auguro che le autorità sappiano affrontare tali problemi.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore De Luca per la sua relazione ampia e approfondita.

Il seguito dell'esame della tabella n. 2 è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 18,35.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 MARZO 1975

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

M A R A N G O N I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975

— **Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2)** (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali)

— **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 1975 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali) — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze ».

Come d'accordo, chi desidera intervenire nella discussione può affrontare indifferentemente tutte e due le tabelle.

Dichiaro aperta la discussione generale.

P A Z I E N Z A . La discussione sul bilancio, che una volta era un momento fondamentale ed una necessità primaria ai fini del corretto funzionamento delle istituzioni parlamentari, attraverso il tempo è venuta scadendo per il mancato riscontro, se non a distanza di anni, del consuntivo rispetto al preventivo, per la redazione di questi documenti in maniera piuttosto burocratica, fredda, ragionieristica, quasi sempre avulsa dalla realtà; fatti di cui troviamo conferma nella tardività con cui vengono presentati i bilanci stessi, le tabelle di previsione ed i documenti relativi agli esercizi provvisori; così che noi discutiamo un bilancio quando dopo poco tempo dovremo affrontare la discussione di quello successivo. Affrontiamo una selva di numeri e vediamo che gli stessi numeri sono contestati dalle variazioni che su di essi opera il Governo.

In effetti, la discussione sul bilancio potrebbe essere di estremo interesse dal punto di vista politico se poi l'Esecutivo tenesse realmente conto delle indicazioni che vengono dalle varie parti politiche in Parlamento. Ogni discussione sul bilancio è ricca di ordini del giorno, molti dei quali ap-

provati a futura memoria, che poi non vengono ricordati e di cui non si tiene alcun conto. In questo stato d'animo, di fronte ad una collezione di numeri che pesano nelle tabelle, ma che non hanno ricevuto un adeguato coordinamento con la realtà, di fronte al susseguirsi di fatti economici di grande rilievo nazionale e internazionale, di fronte alla mancanza di un reale impegno politico, dovuta anche al venir meno di maggioranze che poi vengono a ricostituirsi in maniera ridotta per poi di nuovo trasformarsi in maggioranze più ampie, dobbiamo dire che tutto ciò non soltanto porta ad una interruzione dei lavori del Parlamento, ma, soprattutto, all'interruzione dei programmi governativi.

Io non sarei sincero con me stesso e con la Commissione se attribuissero a questa discussione sul bilancio un carattere di reale impegno. Mi rendo conto che potrebbe essere una discussione molto seria, ma mi rendo conto al tempo stesso che tale non è, e soprattutto che le conclusioni alle quali si perviene, che le indicazioni che si danno, bastano soltanto a poter dire: « Lo avevo detto io... ». È una modestissima soddisfazione perchè di « Lo avevo detto io » è piena la cronaca, ma non la storia.

In questa cornice, per quanto riguarda la tabella del Ministero delle finanze, io vorrei ricordare al Governo alcuni impegni che non mi sembra siano stati adeguatamente rappresentati nelle previsioni di spesa: aggi ai tabaccai per le carte bollate, assetto delle rivendite di tabacchi in previsione dell'abolizione del monopolio, eccetera. Ma quello che più mi preoccupa è il problema dell'assetto dell'amministrazione finanziaria. Noi sappiamo, attraverso le responsabili dichiarazioni del Ministro e del Sottosegretario, che di fronte alle necessità di una riforma tributaria che comportava l'esigenza di un ammodernamento e di una ben maggiore efficienza dell'amministrazione finanziaria, quest'ultima, per l'intervento della legge sull'esodo dei funzionari, è stata falciata di uomini di qualità e di esperienza, molti dei quali sono passati direttamente dall'impiego pubblico alla consulenza in tema economico, finanziario e tributario pres-

so società private. L'amministrazione finanziaria è quella che più ha risentito degli esodi che si sono succeduti, ed è logico, data la qualificazione dei suoi uomini, i quali nella vita economica, pubblica o privata che sia, trovano immediatamente collocazione per i tesori di esperienza acquisiti e che possono elargire, purtroppo, ai privati, a danno dell'amministrazione, una volta che escono dall'amministrazione stessa.

Da questo fatto logico e che in un certo senso depone a favore dell'amministrazione finanziaria, per la preparazione dei suoi funzionari, il Governo deve trarre conclusioni in riferimento alle esigenze di potenziamento di questa amministrazione: è chiaro infatti che se non viene adeguatamente potenziata, non possiamo più andare avanti. Ne abbiamo già avuto alcune prove: slittamento dell'anagrafe tributaria di tre anni, vari slittamenti accessori. È quindi questa una esigenza insopprimibile cui le forze politiche si richiamano in modo sempre più perentorio. Il Governo, da parte sua, vorrebbe avere la possibilità di attestarsi su dati precisi, ma poi sballa ogni previsione, perchè ha strumenti inefficienti quantitativamente; quanto alla qualità del servizio, essa è assicurata solo dall'impegno dei dipendenti che, anche se ridotti numericamente, affrontano compiti che si sono triplicati e anche quadruplicati. Noi domandiamo al Governo che, senza parlare di 12.000 o di 18.000 nuove unità di personale che, secondo stime difficilmente verificabili, sarebbero indispensabili per rilanciare l'efficienza operativa dell'amministrazione, si faccia carico di proporre soluzioni serie che mettano l'amministrazione finanziaria in grado di funzionare in modo sia pure ridotto, ma efficiente.

Io penso che tutte le forze politiche saranno concordi nel voler sanare una situazione dalla quale dipende, in definitiva, la gestione del flusso dell'entrata, affidata, come sapete, al Ministero delle finanze.

PANDOLFI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Volevo dire al senatore Paziienza che è quasi ultimata la redazione di un documento di lavoro, una specie di « Libro bianco », che fornisce tutti gli elementi sullo

stato dell'amministrazione finanziaria e sulle sue prospettive.

P A Z I E N Z A . Ne prendo atto volentieri e ringrazio il Sottosegretario, non senza rilevare che noi abbiamo inteso sempre porci come un efficace pungolo su questo tema, perchè vogliamo che l'amministrazione delle finanze funzioni e vogliamo che questi funzionari integerrimi, questi impiegati meravigliosi che si sono spesso sobbarcati compiti quasi impossibili per la ristrettezza del loro numero vengano adeguatamente affiancati. Concludendo: noi, naturalmente, sia sulla tabella 2 che sulla tabella 3, come ho detto in apertura, essendo all'opposizione, non possiamo non manifestare il nostro dissenso. Lo facciamo con convinzione e anche con tristezza perchè vorremmo veramente vedere il segnale di una riscossa nell'economia nazionale che il Governo dovrebbe disperatamente difendere. Basterebbe l'osservazione relativa al costo del denaro per dimostrare che il problema della ripresa economica non viene considerato con l'attenzione che merita.

In linea generale noi siamo contrari e manifestiamo il nostro dissenso e la nostra opposizione. Le poche notazioni che ho cercato di illustrare costituiscono soltanto alcuni motivi, fra i più importanti, del nostro dissenso sulla politica di Governo, dissenso che ci riserviamo di illustrare più ampiamente in Aula.

P O E R I O . Intendo iniziare, signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, ponendo una domanda: ha un valore questa nostra discussione, sia pure in seconda lettura, del bilancio dello Stato? Io ritengo di sì, soprattutto a seguito di quanto ieri sera ha esposto in Assemblea il ministro del tesoro Colombo. Credo che abbia valore perchè essa permette a noi, come senatori, una ulteriore riflessione su quello che è lo stato del Paese; e allora incentrerò il mio intervento esclusivamente in direzione del tesoro, nella presunzione di portare un utile contributo al dibattito.

Da dove partire? Prima di tutto da una contestazione dei fatti, da quella che è la si-

tuazione reale. A coloro i quali hanno amministrato la cosa pubblica e continuano ad amministrarla dobbiamo far rilevare che a tutt'oggi, e ancora oggi, hanno regalato al nostro Paese prima la fluttuazione della lira, poi il più elevato tasso di inflazione; ed oggi, pur dopo quanto ieri sera ha dichiarato l'onorevole Colombo, ogni tentativo di ripresa, secondo noi, urta contro il muro del famoso *plafond* globale dei 24.700 miliardi.

Chi ha operato in questo senso, secondo noi non ha usato a sufficienza gli strumenti a disposizione dello Stato. Del resto, corre la battuta — e credo che i colleghi ne siano informati — che il dottor Ventriglia avrebbe detto al Ministro del tesoro e al governatore della Banca d'Italia: affacciatevi al balcone, gettate pacchi di banconote da diecimila lire ai passanti, purchè ciò serva ad avviare la ripresa economica del Paese. È chiaro il paradosso e tuttavia in esso possono esservi elementi di verità.

A questo punto appare evidente la correzione che esiste — e sulla quale voglio richiamar l'attenzione — tra ordine pubblico e strumenti repressivi che si apprestano, da una parte, e settore economico dall'altra. A nostro avviso ambedue questi elementi agiscono sulle masse popolari, sui lavoratori, e provocano un profondo senso di insoddisfazione sul quale oggi siamo tutti chiamati a riflettere. E certamente ciò non può non fare un partito come il PCI, in un momento in cui il Paese e le istituzioni democratiche corrono i pericoli che tutti conosciamo.

Alla Camera, a conclusione del dibattito sul bilancio, l'onorevole Colombo ha fatto due osservazioni che oggi voglio riprendere. Lo faccio non tanto per rinnovare una polemica con un collega che ritengo il più tenace assertore di una concezione gretta, asfittica e pericolosa per la nostra situazione economica, quanto per richiamare allo scoperto coloro che nella maggioranza e nel Governo, accedendo, sia pure parzialmente, a certe tesi — hanno trovato nelle posizioni del Ministro del tesoro giustificazioni ed alibi per non fare o per operare in modo sbagliato.

La prima osservazione è che l'attuale grave e non contestabile stato di recessione — basti considerare le domande di cassa integrazione nel solo mese di gennaio — non è tanto il frutto della politica di contenimento monetario e fiscale adottata; chi afferma ciò scambierebbe gli effetti con le cause, ma deriva invece dal potenziale recessivo-distruttivo insito nello stesso assetto della nostra struttura capitalistica, negli alti tassi di inflazione in atto nel 1974 e nei *deficit* paurosi della bilancia dei pagamenti.

La seconda osservazione è che, per quanto il ministro Colombo si sia guardato attorno, non ha sentito la necessità di configurare alcune medicine alternative a quelle da lui stesso fatte trangugiare al nostro Paese malato.

Circa il primo punto, da mia parte politica ha più volte fatto osservare che quando l'inflazione raggiunge tassi del 25-29 per cento, essa comporta un potenziale distruttivo che va fronteggiato anche con provvedimenti di emergenza che non siano fondati soltanto sull'uso del freno. Qui, a nostro avviso, il rapporto tesoro-banca d'Italia ha una sua notevole parte di responsabilità. Del resto, l'inflazione non è nata improvvisamente in un giorno e neppure con l'embargo del petrolio; questo lo dobbiamo dire con grande onestà se vogliamo capire la situazione. Erano anni — durante i quali, tra l'altro, l'onorevole Colombo ha sempre ricoperto incarichi di alta responsabilità — che l'inflazione andava seppeggiando e montando, creando la premessa per la rivolta dei Paesi produttori del petrolio i quali vedevano continuamente calare il prezzo reale del greggio. Erano anni che la mia parte politica reclamava che l'inflazione fosse contenuta e governata, cioè adoperata secondo scelte politiche per favorire il settore produttivo e per svuotare rendita e parassitismo. Invece si è fatto assolutamente il contrario, usando la liquidità facile per favorire, o per lasciare che il mercato favorisse tradizionali rendite di monopolio e speculazioni. Cito, come dati esemplificativi, alcuni nomi: caso Sindona, Marzollo, operazione Montedison. A questo punto si è creato quel potenziale distruttivo su cui ora si piange e per

il quale si finge di non vedere altra medicina che la deflazione.

Qui sorge un'altra domanda, quella di fondo: la deflazione è una medicina? L'onorevole Colombo si presenta, in modo più esplicito di altre volte, come il keynesiano di turno e si vanta — lo ha detto ancora ieri, come si riscontra dal resoconto che tutti possiamo consultare — di aver fatto a suo modo una politica di difesa del mercato e della domanda. L'inflazione e il *deficit* della bilancia dei pagamenti — questo il nocciolo del suo discorso — avrebbero distrutto domanda in quantità assai maggiore di quanto ha fatto la politica del Governo: il Governo ha scelto la politica di minor male — così conclude — ed oggi può tornare in qualche modo a sostenere con maggiore liquidità la domanda di beni, favorendo la ripresa. Un accenno di questo tipo, anche se con minor convinzione, lo aveva espresso del resto ieri sera anche il collega De Luca nella parte finale della sua relazione, sulla quale avrò modo di tornare.

Appare evidente a qualsiasi persona obiettiva come questo modo di ragionare sia assolutamente falso: per capire l'andamento dei fatti economici e dei processi finanziari del nostro Paese non occorre un'alta cognizione specifica, ma basta semplicemente il buonsenso. Io dico di più: soltanto l'onorevole Colombo può pensare di aver vinto in qualche modo la battaglia contro l'inflazione e contro il *deficit* della bilancia dei pagamenti. Per la verità, lui stesso ieri sera ha avuto talune perplessità quando ha cercato di moderare quell'attesa sorta nel Paese a seguito della restituzione alla Bundesbank di un quarto del prestito da quella fatto all'Italia e quando, avendo offerto un primo dato positivo sulla ripresa dell'attività produttiva del Paese, ha messo in guardia contro il crearsi di un motivo di speranza che poi non ha fondamento.

Ma in realtà, come stanno le cose? Mentre il tasso di inflazione annuo rimane sul 20 per cento, il « buco » della bilancia dei pagamenti è tamponato solo da una paurosa recessione produttiva provocata da restrizioni che sono andate molto al di là di quanto lo stesso Fondo monetario internazionale

aveva chiesto. Mi pare che a queste stesse conclusioni sia pervenuto anche il relatore De Luca: gli do atto pubblicamente di essere stato sereno nella valutazione. Del resto, non a caso il reddito nazionale è diminuito in termini reali: siamo ora a un livello giudicato ancora pochi mesi fa pericoloso e sul quale l'onorevole Andreotti ha rinchiamao con franchezza l'attenzione del Paese. Il giorno in cui il sistema economico dovesse per breve avventura congiunturale — il *trend* negativo non esclude oscillazioni temporanee — uscire dall'ibernazione in cui è stato messo, il che deve avvenire al più presto, giacchè la paralisi sta diventando ogni giorno più drammatica per l'oggi e per la competitività futura del Paese, allora il *deficit* e l'inflazione si ripresenterebbero in tutta la loro gravità.

La logica dell'onorevole Colombo rende al massimo evidenti le possibili alternative alla sua impostazione. Infatti, tutto il ragionamento del Ministro del tesoro per il presente e per il futuro poggia su alcune valutazioni di fondo, ribadite ancora ieri sera e riportate nel sommario che è alla nostra attenzione. Le voglio enumerare.

In primo luogo egli afferma che una volta incoraggiata adeguatamente o scoraggiata la domanda, il mercato funziona da sé. Io non so da quali principi si ricava una simile verità: certo non è prevista da nessuna scuola economica, nè da quella del libero mercato nè da quella marxista. Il Ministro sostiene poi che i capitalisti, o comunque gli imprenditori, sono in grado di fare da soli scelte ottimali per la società. Noi lo abbiamo sempre negato ed abbiamo sostenuto la necessità di una programmazione che non deve essere solo indicativa, ma attuativa. Ieri sera lo stesso senatore De Luca vedeva un elemento di confusione in questa discrasia: nell'esistenza cioè di un disegno di programmazione economica solo abbozzato e mai concretamente attuato; nella contraddizione tra il decentramento avvenuto con le Regioni e il permanere di una *pletora di enti sussidiari ai quali lo Stato elargisce finanziamenti e sovvenzioni*.

C'è poi un altro elemento da considerare. Ieri sera a Dublino si è concluso il dibattito

su tutta la problematica relativa all'elaborazione di una strategia comune, di politica economica e finanziaria, tra i Paesi europei; è una questione di estrema complessità ma che comunque sottolinea l'improcrastinabile esigenza, anche a livello europeo, di una politica economica di piano. Il Ministro invece fa un'affermazione di questo tipo: « I capitalisti sono in grado da soli di fare delle scelte ottimali per la società ».

L'onorevole Colombo osserva poi che le scelte dei capitalisti sono indifferenti per la formazione delle risorse. Come è possibile in un Paese nel quale la produzione di base — l'energia elettrica, gli acciai, i grandi servizi sociali — è nelle mani dello Stato, come è possibile in un Paese ad economia mista un'affermazione di questo tipo? Il Ministro sottolinea poi che ciò che conta per la formazione delle risorse, è che i lavoratori consumino di meno. Questo mi sembra il dato fondamentale. Infatti il senatore De Luca, ieri sera, metteva a nostra disposizione dati dai quali questi elementi si evincono, e noi non possiamo non essere preoccupati. A queste concezioni io credo che non solo la mia parte politica, ma tutti coloro i quali oggi hanno a cuore i problemi del Paese, non possono non contrapporre una visione alternativa dei problemi. In primo luogo è necessario capire che il mercato è uno strumento, che va utilizzato, ma non funziona da solo. Qui un keynesiano convinto come l'onorevole Moro non potrebbe non condividere un'impostazione di questo genere. In secondo luogo le scelte ottimali per la società non possono essere fatte dagli imprenditori, ma vanno programmate a livello politico, perchè noi abbiamo visto quello che è avvenuto, per esempio, nel campo dell'automobile; abbiamo visto cioè le ripercussioni che la scelta del mezzo privato ha avuto sulla costruzione di autostrade e su tutta la politica dei trasporti in Italia.

In terzo luogo bisogna aver chiaro che dalle scelte, dalle priorità che saranno indicate, dipenderà in ultima analisi l'ammontare delle risorse, ammontare che oggi è assolutamente insoddisfacente, tanto è vero che viviamo dei debiti. Su questo credo che

non ci sia più dubbio alcuno. Noi dobbiamo essere convinti che proprio dalle scelte e dalle priorità che saranno fatte o che devono essere fatte dipende l'ammontare delle risorse.

Se poi spendere di meno per i consumi privati è indubbiamente necessario, ciò non significa automaticamente contrarre la domanda: occorre invece modificare i modelli di consumo. E quindi devono intervenire le scelte della programmazione, i nuovi indirizzi che debbono essere dati alla nostra industria. Da queste impostazioni, che sono molto lontane da quelle dell'onorevole Colombo, noi comunisti abbiamo derivato la nostra linea alternativa di politica economica, che è esposta nelle tesi per il nostro XIV Congresso, tesi presentate dall'onorevole Berlinguer al comitato centrale che ha convocato il Congresso e nelle quali questa linea alternativa è sviluppata con grande chiarezza. Io mi permetto di sottolinearla, di evidenziarla per un momento all'attenzione dei colleghi.

La nostra battaglia — che ci differenzia anche nettamente dagli altri partiti politici — è contro il sostegno indiscriminato alla propensione al consumo individuale; è contro il taglio indiscriminato della domanda, per scelte molto rigorose del regime di spesa, tra le quali indichiamo: prioritariamente agricoltura, casa, scuola, trasporti collettivi, salute e sanità. Ecco i cinque punti della nostra stella polare, ecco le nostre indicazioni di fondo. E li tratteremo, questi cinque punti, nel Congresso che tra quattro giorni si aprirà a Roma. Questi sono i nodi da sciogliere per far uscire il Paese dallo stato attuale. E da questa logica alternativa abbiamo derivato anche nuove indicazioni per la nostra politica estera e per il nostro commercio internazionale. Solo il Ministro del tesoro non vuole accorgersi della differenza che c'è tra queste nostre proposte e le varie missioni diplomatiche che anche in questi giorni si vanno svolgendo e che sono delle missioni diplomatiche, diciamo con onestà, impegnate ad arraffare qualche contratto o qualche prestito. Noi proponiamo una politica estera che, garantita da nuovi orientamenti della produzione

e dei consumi interni, consideri invece positivamente, in chiave europea, le istanze di fondo di cooperazione internazionale e di nuove distribuzioni internazionali del lavoro che vengono da un'assemblea come quella che si è tenuta nei giorni scorsi, per esempio, ad Algeri e alla quale io non so quale risposta sapremo dare come Paesi europei.

In questo contesto si collocano le cifre che ci ha offerto il nostro collega, cifre piuttosto chiare. Un mio conterraneo, ex ministro del tesoro — se non vado errato nel ricordo — diceva che la matematica non è un'opinione. Ma quando si va a fare un rapporto tra queste cifre, quello che balza agli occhi e che certamente impressiona, è questa grossa questione della spesa corrente. Il ministro Colombo ieri sera ha riconosciuto questa grande verità e si è posto in una ottica fortemente critica, quasi egli di tutto ciò non fosse per qualche parte responsabile. Oggi noi non siamo qui per mettere sotto accusa chicchessia, non è questa l'impostazione della nostra battaglia politica; come forza nazionale, noi non possiamo non esaminare i fatti e però da questi fatti vogliamo trarre elementi per cercare di dare scelte positive e avanzate. Ebbene, le scelte positive ed avanzate possono essere indicate nelle proposte che, in sede di presentazione del Governo, l'onorevole Moro ha posto all'attenzione del Parlamento italiano e del Paese.

Il punto ora è di stabilire se oggi ci muoviamo in questa direzione; in fondo, a ben guardare infatti, le proposte dell'onorevole Moro, singolarmente prese, recepiscono quanto i comunisti propongono al Paese per uscire dall'attuale situazione. Vediamo i singoli settori.

Agricoltura: abbiamo già detto ieri sera a proposito del credito agrario che i problemi non si risolvono con provvedimenti di tipo provvisorio ed immediato, i quali non danno all'agricoltura italiana quella nuova struttura e quelle nuove dimensioni di intervento che il settore attende. Non solo, ma quando le tre direttive comunitarie andranno ad impattarsi nella realtà del Paese, le conseguenze saranno drammatiche, soprattutto per il meridione. La verità è che non

si è dato seguito alle scelte che pure si erano operate per alcuni settori produttivi, soprattutto la zootecnia e l'agrumicoltura.

Si era deciso di irrigare uno o due milioni di ettari di terra. Ciò avrebbe significato moltiplicare per cinque volte il reddito attuale ed offrire un diverso spazio occupazionale, dall'industria all'agricoltura, se è vero che il settore dell'acqua capovolge e rivoluziona addirittura lo stesso rapporto di produzione, creando anzi un uomo nuovo: *l'homme de l'eau* lo definiscono i francesi. Ebbene, quale passo in avanti si è fatto in questa direzione? Vi sono grandi invasi di acqua in Puglia, in Calabria, in Lucania che attendono ancora di poter essere utilizzati per irrigare terre assetate, cambiando così le scelte produttive e dando al settore un indirizzo moderno.

Ha ragione la mia parte politica quando sostiene che non è con l'incetta di contratti provvisori che si attua una politica diversa: non ci si preoccupa che di qui a poco sarà riaperto il Canale di Suez e che noi possiamo essere nel Mediterraneo il Paese-tramite per stabilire quei rapporti economici e politici invocati dal nuovo mondo che avanza. Ecco un'azione che a nostro avviso deve essere coraggiosamente perseguita, indirizzando in questo senso l'accumulo dei risparmi.

Settore della casa: non c'è uomo politico avveduto, non c'è economista serio che non veda nella formula del risparmio-casa una scelta inefficace perchè priva di solide basi e senza riscontro nella realtà. Si sarebbero dovute invece mettere in moto altre leggi, in particolare la n. 865, che permettessero di andare alla radice del problema. Il limite della legge n. 865, però, sta nella mancata introduzione del principio dell'esproprio generalizzato, e nel ruolo attuale della rendita fondiaria che non si rassegna a perdere posizioni. Tutti vediamo cosa sta succedendo nelle nostre città: non solo la rendita si difende e chiede prezzi altissimi, ma il processo di cementizzazione, prima esterno, si rivolge ora all'interno della città. Si torna, cioè al vecchio centro urbano, si rivitalizzano i vecchi palazzi lasciandone inalterata la facciata, si riproducono gli alveari

con conseguenze che non riusciamo a valutare. Operazioni di questo tipo avvenivano a Manhattan negli anni trenta: oggi a Parigi si sventrano interi quartieri, si segue cioè un indirizzo assolutamente inverso al nostro.

Settore dei trasporti: quali sono i risultati della politica seguita? La produzione automobilistica si trova nella condizione che tutti conosciamo, mentre la confusione nei centri urbani è sempre più evidente: lo sciopero generale attuato oggi a Roma è abbastanza indicativo. Perché, dunque, non si vogliono urtare interessi precostituiti? Quali sono i legami che trattengono il Governo e il Parlamento dall'operare una precisa scelta in tema di trasporto pubblico come elemento privilegiato?

Nè possiamo essere in alcun modo soddisfatti dall'ultimo piano presentato per le ferrovie dello Stato: lo dimostra lo sciopero nazionale dei giorni scorsi dei ferrovieri. Si è arrivati all'assurdo, onorevoli colleghi e onorevoli Sottosegretari alle finanze e al tesoro, dell'intaso nella prosecuzione dei lavori della Firenze-Roma: le male lingue sostengono che si farà prima la riforma sanitaria che il raddoppio di questa linea! Personalmente non stabilisco termini, nè pongo limiti alla volontà del Parlamento, ma tutti conoscete in merito la posizione del mio partito.

Settore della sanità: alle scelte operate per il problema della salute ho fatto cenno riferendomi alla riforma sanitaria. Il discorso è così vivo nella mente dei colleghi che non ritengo abbia bisogno di altre sottolineature.

Il problema del disavanzo rimane drammatico. Il senatore De Luca ci ha offerto alcune cifre meritevoli di attenta considerazione e lo stesso ministro Colombo ha confermato la gravità della situazione nel dibattito di ieri soprattutto quando ha rilevato che il disavanzo degli enti locali si è consolidato per il 1974 in 3.000 miliardi, che la Cassa depositi e prestiti è in condizione di far fronte, forse, al 50 per cento delle richieste, che saranno concessi mutui soltanto per le opere di completamento e negati per quelle in previsione e che comun-

que queste valutazioni potrebbero essere superate dagli aumenti che deriveranno dal nuovo assetto dei dipendenti degli enti locali, la cui previsione oscilla fra i 900 e i 1.600 miliardi di lire.

In merito ho delle perplessità. Io sono un amministratore e vi confesso che nutro preoccupazioni enormi perchè oggi il dipendente comunale, come avete visto a Reggio Calabria a Napoli e altrove, non è che si rivolge al Governo, si rivolge all'impatto immediato, al comune. Nel Mezzogiorno, come è avvenuto a San Luca, celeberrimo paese di Corrado Alvaro, si ritorna a bruciare il municipio. E noi sappiamo che c'è chi su queste fiamme specula per cercare di rimettere in discussione la stessa organizzazione democratica del Paese.

Il collega De Luca ha poi parlato delle spese delle altre aziende dello Stato, delle ferrovie, delle poste e telecomunicazioni, dell'ANAS; ha parlato della finanza regionale e comunale. Ha indicato un complesso di dati che debbono indurre a riflessione, perchè se valutati nella loro crudezza, nei confronti delle esigenze che il Paese ha, io non so quale può essere il giudizio che noi possiamo dare. Credo che il difetto di fondo (e ritorno alle origini e concludo) è quello delle scelte, dell'indicazione delle priorità, che sono mancate. In fondo, quando il senatore De Luca faceva le considerazioni di carattere finale, arrivava alle nostre conclusioni. La cosa a noi fa piacere perchè questo non dimostra solo l'onestà del relatore, ma dimostra anche che è iniziato un processo di riflessioni all'interno del partito della Democrazia cristiana, riflessioni che incominciano a pervenire ad alcuni risultati che noi vogliamo augurare diventino proficui in avvenire e possano portare poi a decisioni concrete per superare l'attuale stato di indirizzi generici e inefficienti che hanno fin qui caratterizzato l'amministrazione della cosa pubblica. Noi vogliamo che questa presa di coscienza possa portare subito a risultati positivi. E uno dei primi risultati che io chiedo, se volete anche formalmente, è che il Parlamento sia messo in condizione di poter controllare la destinazione effettiva delle varie spese, dei vari stanziamenti che

vengono creati. Il senatore De Luca ieri sera lamentava che non aveva dati sulle tabelle e che egli si era dovuto arrabattare, con la sua solita diligenza, per cercare di trovare elementi di conforto alle tesi che andava discutendo.

Noi non possiamo, a mio avviso, permettere che tutto ciò avvenga. Forse dobbiamo farne anche oggetto di autocritica, se volete, perchè a noi, forse, finora è mancata quella capacità e quella forza di esercitare quel mandato di controllo, che è mandato specifico del Parlamento, che non deve solo decidere, ma deve anche intervenire per controllare. Del resto, il problema si è posto alcuni giorni or sono anche nell'Aula del Senato, quando si è parlato del parastato e quando la mia parte politica ha rivendicato che ci sia il controllo da parte del Parlamento sulle decisioni che si andranno ad assumere, perchè se ad un certo momento il Parlamento abdicasse a questo ruolo, secondo me abdicerebbe a quella che è la sua massima ragion d'essere; prima di decidere il Parlamento deve poter comprendere esattamente la natura dei problemi, deve poter entrare nelle maglie dell'amministrazione dello Stato per vedere se la destinazione finale dei fondi è conseguente alle decisioni assunte.

In conclusione la nostra posizione e il nostro giudizio sul bilancio, non possono essere che di preoccupazione per lo stato in cui vive il Paese e in cui sono costrette a vivere le masse lavoratrici. La nostra preoccupazione però passa anche attraverso quella proposta, che dianzi ho cercato di illustrare, che la mia parte politica, come forza nazionale, fa al Paese. Opposizione nazionale, opposizione di governo, opposizione di classe dirigente la nostra: non è classe dirigente solo quella che sta seduta negli uffici; è classe dirigente quella parte politica che è capace di operare una *leadership*, che è capace di esprimere un'egemonia nelle circostanze storiche quali vengono evolvendosi. Sono questi gli insegnamenti che Gramsci ha dato a noi quando impostava il ruolo del partito nuovo in Italia; insegnamenti ripresi da Togliatti, quando indicava la funzione storica che questo nostro grande par-

tito, il Partito comunista italiano, deve avere in Italia nel contesto generale della battaglia per la pace e per la libertà.

B E R G A M A S C O. Signor Presidente, sembra a noi che il bilancio che ci viene presentato e che stiamo discutendo avrebbe dovuto presentare un carattere nettamente antinflazionistico e, pertanto, segnare il massimo contenimento delle spese correnti, il relativo aumento delle spese in conto capitale e un grosso sforzo per contenere il disavanzo globale. Possiamo dubitare che questo bilancio, pur riveduto e corretto da tre note di variazione, risponda a questi requisiti. Nel bilancio, è vero, c'è un massiccio incremento delle entrate che nella penultima nota di variazione supera il 26 per cento. Però è dubbio che poi la situazione sia veramente in questi termini. Per cominciare, si può fare una considerazione di carattere generale. Era previsto, al tempo della chiusura del bilancio, un aumento del reddito nazionale del 1975 pari al due per cento. Nella relazione previsionale programmatica si parla dell'uno per cento. Oggi si parla di stagnazione e anche di diminuzione del reddito del 1975 fino al 2,50 per cento; cioè è in atto una vera recessione e se l'andamento del reddito nazionale rimane questo, sarà difficile prevedere per l'anno prossimo l'aumento del gettito fiscale.

In secondo luogo il bilancio comprende il maggior gettito derivante dal pacchetto fiscale, gettito che era previsto in 1424 miliardi, salvo errore, e che sta in un'apposita voce. Però nell'agosto, al tempo della conversione dei decreti-legge, vi sono stati sensibili rimaneggiamenti e, in particolare, ci sono state le famose due detrazioni, quella riguardante i redditi inferiori ai quattro milioni e il cumulo per i cinque milioni. Tra tutte e due si dovrebbe avere un minore gettito di circa 500 miliardi.

C'è poi la situazione dell'amministrazione finanziaria. Ne abbiamo sentito parlare molte volte in questi giorni. L'amministrazione finanziaria, sia quella centrale e soprattutto quella periferica, si trova in uno stato di profondo disordine che si cerca oggi di riparare. È questo un elemento di grave preoccupazione che fa dubitare della piena e puntuale at-

tuazione riforma tributaria. La riforma tributaria è al secondo anno e, praticamente, ci troviamo ancora in periodo di rodaggio. Ma il rinvio dell'anagrafe tributaria, per le note ragioni che sono state qui esposte, comporterà certamente un ritardo notevole nella repressione delle evasioni. Quindi si può ritenere che la previsione delle entrate pecchi di un certo ottimismo perchè difficilmente si potranno raggiungere i livelli che si sono previsti per il 1975.

Dal punto di vista della spesa, che rimane il punto dolente, si potrebbe fare il discorso inverso. È vero che si è esaltato molto quel taglio massiccio di spesa che sarebbe stato effettuato ad opera del Ministro del Ministero del tesoro di fronte alle richieste presentate dai vari ministeri. Si è parlato di molte migliaia di miliardi che erano stati richiesti e ai quali il Ministro del tesoro ha messo un fermo. Però questo è un argomento che credo si ripeta ogni anno e che non ha un grande significato, soprattutto riguardo alle spese correnti.

Il relatore, senatore De Luca, ha detto ieri che sarebbe tempo di arrivare ad una definizione esatta della spesa corrente e della spesa in conto capitale, una definizione che sia valida per tutti i tempi e non elastica a seconda delle convenienze e delle necessità dei bilanci. Resta però il fatto che la spesa definita corrente passerebbe dall'82,7 per cento del '74 al 79,7 per cento del 1975 dopo la nota di variazione, mentre quella in conto capitale aumenterebbe di un paio di punti. È questo un fatto positivo che, però, vale soltanto come un sintomo, come una possibile inversione di tendenza: per ora esso non riveste un grande significato giacchè rimane quell'enorme sproporzione fra le due categorie di spese. E ciò avviene in un Paese dove lo Stato ha enormemente esteso la sfera della sua attività imprenditoriale a danno della parte privata, per cui si può dubitare dei criteri di efficienza e di economicità che presiedono all'attività imprenditoriale statale.

Il rapporto fra spese correnti e in conto capitale rappresenta una vera degenerazione strutturale del nostro bilancio, alla quale non è certo possibile rimediare in breve tempo

per la rigidità che da essa deriva al bilancio con conseguente mancanza di margini di manovra. Pertanto, secondo noi, nel parere che sarà predisposto dal relatore, dovrà essere sottolineata al massimo la necessità di limitare le spese correnti e ridurre il divario con quelle di investimento.

Fra le spese correnti, notevole importanza riveste oggi quella per il personale. Sottolineava ieri il relatore che nel giro di soli quattro anni, dal 1971 ad oggi, siamo passati da tremila miliardi a 7.200 miliardi, senza che la produttività di tale spesa raggiunga livelli accettabili. Il servizio, pagato a così caro prezzo non soddisfa in alcun modo le esigenze reali dei cittadini: valga per tutti l'esempio delle poste. Come è noto, altre rivendicazioni si prospettano per il prossimo futuro, che quasi certamente appesantiranno ancor di più per il personale.

Altra importante componente della spesa è quella dei trasferimenti, in particolare di quelli che, per effetto della riforma tributaria, vengono effettuati a favore delle Regioni, degli Enti locali, degli enti previdenziali, trasferimenti che assommano ora a quattro mila miliardi con un notevole aumento rispetto all'anno precedente. Qui il discorso dovrebbe investire tutto il vasto problema della finanza locale che si trova in allarmanti condizioni di dissesto: si parla, infatti, di un indebitamento di 18.000 miliardi. È una situazione che non può durare e che richiede, in sede centrale e periferica, il massimo sforzo se non di riduzione, almeno di controllo. In caso diverso, avrebbe ben poco senso anche una politica di serio contenimento attuata solo a livello nazionale.

Infine, una grossa spesa che grava ormai anche essa direttamente sul bilancio dello Stato, è quella delle aziende autonome. Se il tempo non stringesse, vorrei ricordare qui un serio studio effettuato dalla Mediobanca sulle spese delle Ferrovie comparate a quelle di altri Paesi, nell'anno 1972. Se ne ricavano dati i quali fanno pensare che in Italia si sia veramente creata una confusione fra servizio pubblico, il quale per essere tale non deve ignorare i criteri dell'economicità, e preoccupazioni di socialità, che sono certo

legittime ma che devono gravare sull'intera collettività e non sulle singole aziende.

Del disavanzo, previsto in 7.173 miliardi e quindi inferiore, almeno sulla carta, di 202 miliardi rispetto all'anno precedente, fatta riserva di quanto sopra esposto nonché della possibilità di slittamenti dal 1975 al '76 e quindi dell'aumento dei residui passivi, non credo di dover parlare in questa sede. Ma vorrei sottolineare, come elemento di grave preoccupazione, il crescente indebitamento dello Stato, sia in prima persona, sia indirettamente attraverso gli Enti locali, indebitamento che ha raggiunto livelli ormai impressionanti. A tale indebitamento si deve aggiungere quello verso l'estero, che ha superato i 13.000 miliardi e, se si conteggiano anche i prestiti contratti e non ancora utilizzati, si raggiungono i 18.000 miliardi. Continuando per questa via vi è il pericolo di incontrare in avvenire grosse difficoltà per reperire nuovo credito anche in un momento di emergenza: senza contare che il crescendo degli interessi potrebbe diventare insostenibile.

In questo bilancio noi avremmo voluto vedere una scelta più netta, che, a nostro avviso, non vi è al di là delle manifestazioni di buone intenzioni e di qualche punto positivo di cui prendiamo atto. È giusto riconoscere che, dopo la presentazione del bilancio, nel discorso programmatico dell'onorevole Moro e poi, soprattutto, nella seconda delle note di variazione presentata lo scorso febbraio — non nella terza che incrementa ancora le spese correnti — sembra aprirsi uno spiraglio di luce. Ma, secondo noi, questo non può bastare. Tentando di capire e di interpretare le tendenze attuali, si può rilevare che il processo inflazionistico sembra segnare un certo rallentamento (i prezzi all'ingrosso nel dicembre-gennaio-febbraio hanno segnato un aumento ridotto rispetto a quello dei mesi precedenti); che la bilancia commerciale tende anch'essa ad un miglioramento per la parte non petrolifera; che, d'altra parte, la produzione industriale denota una marcata recessione: che gli investimenti sono in rilevante diminuzione; che, di conseguenza, il livello dell'occupazione rischia di peggiorare; che, come conseguenza generale di tutto ciò,

il reddito nazionale segnerà una flessione destinata a ripercuotersi sul gettito fiscale e sul bilancio dello Stato.

A nostro avviso, quindi, vi sono elementi positivi ed elementi fortemente negativi: gli uni sono strettamente legati agli altri nel senso che, essendo in larga misura contraddittoria, l'azione del governo deve cercare di temperare e trovare la giusta via fra i pericoli dell'inflazione e quelli della recessione. Nessuno ignora le difficoltà che il problema presenta e nessuno si illude che sia opera di breve momento, ma bisogna pur cominciare. Per quanto riguarda l'economia in generale, bisogna rilanciare il discorso di una seria programmazione, non coercitiva, quindi ben diversa da quella che abbiamo conosciuto e sperimentato qualche anno fa.

In questa sede, accanto allo sforzo per portare avanti e mettere a pieno rendimento la riforma tributaria, occorre da parte nostra sorvegliare più attentamente la spesa pubblica in generale e quella corrente in particolare. Tutto ciò, a mio avviso, dobbiamo segnalare nel parere che a nostro nome il senatore De Luca invierà alla Commissione bilancio.

BORRACCINO. Signor Presidente, onorevoli Sottosegretari. Aggiungerò alcune considerazioni all'ampio intervento del collega Poerio, il quale ha già chiarito il pensiero del nostro Gruppo. Devo dire che in una situazione economica e sociale grave come quella che stiamo attraversando il Parlamento non può esaurire il dibattito sul bilancio col solito rito formale, approvando *sic et simpliciter* le linee seguite dal Governo, ma — esprimendo la propria autorità — deve costituire una sede di confronto e di verifica delle scelte operate dal Governo a fronte delle esigenze reali del Paese, è ciò necessario soprattutto oggi che la drammatica situazione economica presenta serie incognite per la stessa vita della nazione.

Noi, contro questo indirizzo che intende sviluppare la politica economica del Governo a colpi di decreti-legge, abbiamo portato avanti una battaglia di opposizione energica e decisa, perchè siamo convinti che la politica dei decreti-legge e lo svolgersi del so-

lito rito formale per cui il Parlamento si deve limitare ad avallare le scelte governative, diventa ulteriore elemento di distorsione nel funzionamento del nostro assetto costituzionale. Quando le istituzioni non interpretano gli interessi del Paese, è chiaro che a questo punto la vita democratica ne risente fortemente; di fatto siamo in presenza all'imposizione di un indirizzo che oggi tende a limitare fortemente i poteri e l'autorità degli organi rappresentativi del Paese. Anche in questa occasione vogliamo richiamare questa profonda esigenza affinché il Governo si renda conto che ci sono strumenti rappresentativi che devono assolvere alla loro funzione e devono poter recepire le istanze e le esigenze che provengono dal Paese. Noi riteniamo che in una situazione grave come questa che attraversiamo, bisogna portare avanti una politica nuova, un nuovo modo di fare politica.

Solo un modo nuovo di fare politica può oggi fare uscire il Paese da questa situazione difficile, da una situazione di profonda recessione, da una situazione in cui le condizioni di vita delle masse popolari si vanno sempre più aggravando, da una situazione nella quale le prospettive di sviluppo economico del Paese vengano messe in pericolo da una crisi economica generale. E questa situazione drammatica è documentata da alcune cifre che sono state raccolte. Abbiamo detto di un milione e 200 mila disoccupati e si parla di un ulteriore aumento di questa cifra nei prossimi mesi, per cui si può arrivare anche a due milioni. Le fonti che forniscono queste cifre non sono fonti di secondaria importanza, ma fonti che si richiamano ad analisi e a prospettive serie e concrete. D'altra parte, la riduzione del reddito nazionale nella misura del 2,5 per cento è ancora un ulteriore dato della gravità del processo di recessione in atto, processo che si viene sviluppando non soltanto nel settore dell'industria, nel settore dell'auto, ma anche nei grandi settori produttivi del nostro Paese, come la chimica, dove non si riesce ancora ad esprimere una valida politica, in collegamento con le esigenze dell'agricoltura, dell'occupazione, in collegamento con le esi-

genze dello sviluppo economico e sociale del Paese intero. Questa situazione, ripeto, è estremamente preoccupante e si riflette soprattutto nel settore della piccola e media industria, dove noi abbiamo l'80 per cento dell'occupazione della manodopera nazionale, ma dove ci troviamo di fronte a dati estremamente preoccupanti, per cui oggi decine di migliaia di piccole e medie aziende fanno ricorso alla cassa integrazione o hanno chiuso, e spesso si tratta di aziende che operano in settori produttivi particolarmente importanti. E ciò avviene in maniera particolare nel Mezzogiorno d'Italia. Ci troviamo dinanzi all'aggravarsi della crisi in agricoltura per cui avvertiamo la mancanza di provvedimenti concreti non soltanto per quanto riguarda la zootecnia, ma anche con riferimento nell'utilizzo dei fondi comunitari. Questi fondi — come da più parti si è fatto notare — in gran parte appaiono destinati a settori assolutamente improduttivi. La realtà è che la nostra agricoltura rimane arretrata e non risponde alle esigenze del Paese; deve pertanto essere portato avanti, nel quadro di una generalizzazione di rilancio del nostro sistema economico, un indirizzo di vigorosa ripresa dei settori agricoli. Purtroppo, come ha sottolineato il senatore Poerio, questa situazione di crisi investe tutti i settori della vita economica. E si riflette sull'edilizia, dove noi abbiamo oggi 200 mila disoccupati e dove i provvedimenti che vengono presentati appaiono insufficienti a risolvere i problemi sul tappeto. Non solo non si arriva a dare avvio a programmi concreti, ma per incentivare il mercato si riparla di speciali mutui sui quali abbiamo espresso la nostra opinione: questi mutui non saranno utilizzati proprio per le difficoltà che essi comportano per coloro i quali ne dovrebbero beneficiare.

La stessa situazione di crisi è già stata accertata in altri settori, come la sanità. Per quel che riguarda il commercio, ci troviamo di fronte ad una situazione per cui due o trecentomila piccoli commercianti e venditori ambulanti, si trovano oggi sull'orlo del fallimento e non solo per la politica d'invasione del grande monopolio che tenta

di schiacciare, attraverso una spietata concorrenza, questi piccoli operatori commerciali, ma anche e soprattutto per l'estrema pesantezza degli oneri fiscali. Le grandi concentrazioni commerciali hanno infatti mezzi e potere sufficienti per poter affrontare questi oneri, anzi sono le concentrazioni che non pagano le tasse e le imposte dovute; mentre 2-300 mila di questi piccoli commercianti e venditori ambulanti si trovano dinanzi ad una situazione drammatica, per cui molti saranno costretti a cessare la loro attività.

La stessa situazione di crisi investe l'artigianato, per non parlare dei bilanci dei comuni. E una realtà drammatica: 10-20 mila miliardi di debiti, il blocco di importanti opere pubbliche, trasporti, primarie infrastrutture assistenziali, eccetera. E la conferenza di Napoli, proprio in questi giorni, ha messo in luce questi aspetti della situazione delle regioni, dei comuni, nonché dell'agricoltura, in particolare nel Mezzogiorno d'Italia. È una situazione — come dicevo — seria e grave: dalla conferenza di Napoli non è stata denunciata l'allarmante situazione di una singola zona di una singola regione; vi è stata la denuncia di tutte le regioni dell'Italia meridionale, di ogni parte politica, espressa sia nelle relazioni che negli intereventi, numerosi ed autorevoli, che si sono avuti in questa conferenza. Sicché oggi è sempre più diffusa la coscienza, non solo nella nostra parte politica, ma anche negli interventi stessi dei relatori De Luca e Ricci, che da certi indirizzi, che non corrispondono alle esigenze politiche e sociali del nostro Paese, emerge con forza la necessità di provvedimenti che valgano a rettificare una situazione profondamente sbagliata. Il relatore De Luca mi pare abbia espresso molto incisivamente queste preoccupazioni. Noi riteniamo che questa esigenza sempre più profonda, avvertita sia a livello parlamentare, sia nella generalità dei cittadini, deve portare a una svolta concreta, in senso democratico, negli indirizzi di politica economica, tale da modificare profondamente questa realtà.

Per quanto riguarda in particolare la politica del credito, ancora oggi noi ci troviamo dinanzi a misure gravi e preoccupanti. Innanzitutto noi riteniamo che l'abbassamento dei tassi sia un provvedimento che si impone con carattere d'urgenza: l'abbassamento del tasso bancario dell'uno per cento è una misura assolutamente insufficiente a venire incontro alla piccola e media industria. Quindi ci siamo resi promotori di una interpellanza in Parlamento con la quale invitiamo il Governo ad intervenire, per adottare misure serie di riduzione dei tassi, in maniera particolare per la piccola e media industria. Ma noi riteniamo anche che la politica del credito oggi debba avere uno sviluppo in un determinato senso, nel senso cioè di favorire una spesa selettiva che vada in direzione della produttività, dell'occupazione e dei consumi sociali, perchè solo a questa condizione la manovra creditizia può servire a sbloccare una situazione di crisi e di recessione. In altri termini, attraverso la leva creditizia si deve incentivare il decollo di un nuovo meccanismo di sviluppo economico. Questo è un discorso che ha richiamato l'attenzione di tutti gli ambienti economici e sociali. Anche all'interno della Democrazia cristiana si è sviluppato un vivace dibattito, allo scoppio della crisi economica, quando si intravedevano già prospettive gravi che ancora perdurano e dureranno per un certo tempo. Anche in certi ambienti della Democrazia cristiana, dicevo, si è rilevata l'esigenza di portare avanti una nuova politica creditizia che possa incentivare un nuovo meccanismo di sviluppo riprendendo il discorso sulla programmazione democratica e quindi portando avanti una politica di piena occupazione di sviluppo dei consumi sociali. In questa direzione quindi bisogna andare, nel rispetto di quei limiti che furono fissati nel 1974 per quanto riguarda il contenimento del *deficit* della bilancia dei pagamenti e del bilancio dello Stato, limiti che, in linea generale, reputiamo opportuni. Ma entro questi limiti bisogna fare scelte precise, che devono corrispondere alle esigenze di un nuovo meccanismo di sviluppo e di una programmazione democratica. Perchè al-

trimenti, i limiti indicati, per quanto riguarda il contenimento del *deficit* della bilancia dei pagamenti e del bilancio dello Stato, in ultima analisi, finiscono per favorire una politica di recessione, colpendo i lavoratori, in particolare, l'agricoltura e il Mezzogiorno d'Italia, impedendo di portare avanti la politica delle riforme. In questo modo, un criterio operativo che poteva essere condivisibile se tradotto in interventi chiaramente caratterizzati in senso sociale, decisamente indirizzati verso un nuovo corso di politica economica, rischia di aggravare ulteriormente la recessione in atto.

Noi ci chiediamo infatti: questo contenimento del *deficit* dello Stato ha in qualche modo permesso di rispondere positivamente alle esigenze del Paese? E qui la risposta è assolutamente negativa, in base ai risultati e alle cifre che noi possediamo: sono cifre di carattere ufficiale, che sono state riportate nelle varie relazioni agli stati di previsione della spesa e negli interventi susseguitesi nell'altro ramo del Parlamento, dove il dibattito sul bilancio è stato assai ampio. La risposta — come dicevo — non è positiva; in realtà, la capacità di spesa dello Stato è in costante diminuzione.

Spese che erano già state autorizzate con leggi del Parlamento non sono state fatte. E allora noi ci chiediamo: come mai tutta una serie di leggi che prevedevano un certo ammontare di spesa sono state disattese dal Governo? Questo si spiega con il fatto che le scelte di politica economica del Governo vanno nella unica direzione del contenimento della spesa e finiscono così per colpire esigenze fondamentali della vita del nostro Paese. Si procede così verso un'oggettiva riduzione della spesa produttiva. Deve preoccupare ogni parte politica il fatto che oggi la spesa produttiva ha ricevuto globalmente una riduzione in termini monetari del 20 per cento. Quindi, tenendo bene in evidenza che la spesa produttiva riceve in un anno, attraverso la politica di bilancio, una riduzione del venti per cento in termini monetari, si può ben capire quali saranno i riflessi negativi sulla politica di sviluppo della

produttività e di incremento dei consumi sociali di carattere collettivo.

Oltre a porre in evidenza tali dati, dobbiamo anche sottolineare che i finanziamenti ad importanti enti economici di Stato, come l'ENI, l'EGAM, l'EFIM, sono completamente bloccati; e questo nonostante che nel 1974 siano state varate importanti leggi in materia di fondi di dotazione che dovevano riguardare gli esercizi 1973, 1974 e 1975.

Di fronte a queste caratterizzazioni della crisi generale che attraversa il paese: riduzione della spesa pubblica produttiva del venti per cento, blocco dei finanziamenti ai fondamentali enti economici dello Stato, ai quali spetterebbe di portare avanti una politica di sviluppo della produttività e quindi di incremento dell'occupazione; di fronte alle difficoltà delle Regioni e dei comuni, difficoltà che impediscono di portare avanti un indirizzo di politica sociale e di politica economica rispondente alle attuali esigenze in settori fondamentali come l'agricoltura, l'abitazione, le opere pubbliche, appare in tutta la sua chiarezza la necessità di imprimere un nuovo indirizzo agli interventi pubblici che promuova il rilancio dell'agricoltura e la riconversione dell'apparato industriale.

Quindi la situazione illustrata dal bilancio al nostro esame è veramente grave e le prospettive non certo rosee. Di qui la nostra ferma denuncia, nell'interesse dell'economia italiana e di tutti i lavoratori.

Questo tipo di politica monetaria e creditizia ha eluso gli impegni dello stesso Governo, il quale nelle dichiarazioni fatte nell'ambito della discussione del bilancio per l'anno finanziario 1974 affermava di essere consapevole della gravità della situazione e assumeva precisi impegni tendenti a determinare modificazioni positive.

E invece oggi, ad un anno di distanza, ci troviamo di fronte al tentativo di procedere in una direzione che alimenta e favorisce le spinte recessive. Abbiamo affermato chiaramente in Parlamento che l'unico atto concreto di politica economica, è stato quello compiuto dai sindacati e dal Governo circa il problema della contingenza. Al di là di questo, sul piano pratico, ci sarebbe l'esi-

genza di varare alcuni provvedimenti che dovrebbero portare ad un certo sblocco nel campo dell'attività produttiva industriale e nel campo dell'edilizia, che sono i settori maggiormente colpiti. Invece non si nota alcun intervento concreto in questi settori. È vero che esistono proposte in merito, ma queste sono ancora in alto mare e se andiamo a considerare bene il loro contenuto, ci accorgiamo che esse non affrontano i nodi reali della crisi.

È nostro dovere denunciare che l'attuale situazione riduce notevolmente a livello internazionale la competitività delle nostre imprese. Aveva ragione il collega Poerio quando affermava che se non rimaniamo coerenti con l'esigenza di fondo di condurre una politica economica strettamente collegata alla competitività delle nostre produzioni, derivante dalla necessaria riorganizzazione del nostro apparato industriale, ci limiteremo sempre a provvedimenti limitati e parziali, rischiando di bloccare ogni ulteriore possibilità di renderci competitivi sul mercato internazionale e aggravando ancor più la situazione a tutti i livelli.

Cogliamo inoltre l'occasione di questo dibattito per sottolineare, ancora una volta, che notevoli mezzi finanziari sono venuti meno alla piccola e media industria per il mancato rimborso di imposte corrisposte e non dovute per operazioni di esportazioni. Si badi bene che si tratta di una cifra di mille miliardi circa. Qualcosa è stata rimborsata in riferimento alle pendenze del 1973, ma per il 1974 nulla assolutamente e per il 1975 non se ne parla neanche. Va bene che il 1975 è ancora in corso, ma per i due anni precedenti si tratta di mille miliardi, destinati in gran parte alla piccola e media industria, nella cui attività una tale cifra avrebbe enorme importanza. Invece in questo modo si aggrava ulteriormente la situazione finanziaria delle imprese che devono fare ricorso a prestiti per far fronte agli impegni, divenendo da creditori debitori e assumendosi l'onere di pagare interessi che ormai variano dal 15 al 20 per cento.

P A N D O L F I, *sottosegretario di Stato per le finanze.* Vorrei precisare, senza

voler sminuire l'importanza di quanto il senatore Borraccino intende denunciare, che la somma cui fa riferimento consiste in 501 miliardi e non in mille miliardi e che 345 di questi, accompagnati da fideiussione, sono stati già rimborsati.

BORRACCINO. Richiamiamo l'attenzione del Governo su tale problema che esiste ed è fondamentale, poichè una sua soluzione rappresenterebbe una salutare boccata di ossigeno per migliaia di piccole e medie aziende del nostro Paese, molte delle quali si trovano sull'orlo del fallimento.

In presenza di una simile situazione, sentiamo il dovere di sottolineare ancora la necessità di un bilancio più rispondente alle esigenze del Paese, la necessità di operare scelte in grado di modificare profondamente il meccanismo di sviluppo, la necessità di avviare determinate riforme perchè è chiaro che non affrontare i nodi strutturali del nostro viver civile come la pubblica istruzione o la sanità, significa perseverare in una politica di spese improduttive, che porta veramente al dissanguamento della nostra finanza.

La pubblica amministrazione, come gli enti locali, debbono sopportare oneri pesantissimi per il reperimento di fondi che servono ad esigenze primarie: emblematica in questo senso è la situazione sanitaria. Da questo punto di vista la spesa pubblica deve subire una radicale ristrutturazione: le riforme possono risolvere grandi questioni sociali evitando allo Stato di affrontare le spese assolutamente improduttive e inutili che aggravano paurosamente il *deficit* del bilancio. Quindi attraverso una modifica della struttura della spesa, noi riteniamo che si possano concretamente e seriamente eliminare le spese improduttive, affrontando al contempo la politica delle riforme. A conclusione di questo mio intervento, ritengo necessario sottolineare nuovamente questa esigenza di fondo per lo sviluppo economico della vita del nostro Paese e, soprattutto, del Mezzogiorno d'Italia per quanto riguarda il Sud basta un solo esempio a denunciare la drammatica situazione. Prendete una sola

Regione, la Puglia. Vi sono 400 mila disoccupati, mentre l'emigrazione continua in una maniera spaventosa dalle campagne. Ci troviamo in tutto il Mezzogiorno dinanzi a indici di malattie, di mortalità infantile, che sono veramente spaventosi per un Paese civile e democratico. Ci siamo trovati, in questa parte del Paese, ultimamente, dinanzi a fatti e fenomeni socialmente gravi che tutti quanti ben conosciamo, parlo del colera. Al momento dell'epidemia tutti, in prima linea il Governo, hanno sostenuto l'esigenza di portare avanti una politica di riforme: subito dopo, ci si è completamente dimenticati dei problemi, cercando anche di minimizzarli. Come è noto, invece, si arrivò al blocco delle attività produttive e sociali, oltre alle conseguenze nel campo sanitario. Noi diciamo che in Italia si parla di riforme e di un mutamento di politica economica e sociale soltanto quando avvengono dei gravi fatti; poi, quando quei fatti passano, allora ci dimentichiamo di quelle realtà.

Così, noi riteniamo che la discussione sul bilancio dello Stato sia un argomento importante per poterle avanti determinate scelte nel campo dell'ordine pubblico e delle questioni della sicurezza democratica. A questo proposito non possiamo non ricordare la gravità dei tentativi eversivi che vengono portati avanti oggi dalla destra economica e politica che cerca di creare un clima politico propizio a svolte reazionarie e conservatrici. Ci sono voluti determinati fatti dolorosi, ultimamente, per richiamare l'esigenza di provvedimenti efficaci nel campo dell'ordine pubblico.

Anche da questo punto di vista, noi vogliamo dire che la discussione del bilancio e quindi sulla politica generale del Governo dev'essere un momento importante per richiamare l'esigenza di provvedimenti efficaci nel campo dell'ordine pubblico. Anche da questo punto di vista, noi vogliamo dire che la discussione sul bilancio e quindi sulla politica generale del Governo dev'essere un momento importante per riconsiderare le scelte fatte e quelle da fare. Non è possibile lasciare il nostro Paese in balia della criminalità politica e fascista, come della crimi-

nalità comune; quindi il problema prioritario è quello di approntare le misure democratiche che possano consentire agli organi istituzionali e ai lavoratori di portare avanti una decisa battaglia democratica per stroncare ogni minaccia alle istituzioni democratiche. È in questo senso che la discussione sul bilancio dello Stato può rappresentare un momento importante per avviare un nuovo processo di aggregazione delle forze politiche democratiche capace di sostenere nuovi indirizzi di rinnovamento e risanamento della vita sociale, politica ed economica del Paese.

S E G N A N A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, l'argomento oggetto del nostro esame e gli interventi svolti questa mattina indurrebbero a sviluppare alcune considerazioni di ordine generale relative alla politica economica e finanziaria e a quelle che sono le esigenze immediate poste dalla situazione in cui versa il Paese. Naturalmente il discorso sarebbe molto lungo e non voglio affrontarlo diffusamente, anche perché le tesi che in questo momento noi sentiamo dibattere e i correttivi che vengono proposti appaiono spesso così in contrasto fra loro, anche nell'ambito degli stessi studiosi di problemi economici, per cui è un po' difficile, a mio giudizio, trovare una strada precisa ed essere sicuri che la strada imboccata sia realmente quella giusta. Oggi noi ci troviamo di fronte una situazione di crisi che è economica e sociale. Abbiamo constatato tutti con soddisfazione che emergono sintomi di un certo miglioramento della situazione economica.

Sono sintomi che hanno avuto ogni riscontro concreto con la possibilità di rimborso della prima quota del ben noto prestito ottenuto sul mercato internazionale e che, del resto, era garantito con l'oro delle nostre riserve. Vi sono inoltre sintomi positivi nella situazione economica europea, in modo particolare per quanto riguarda le economie della Repubblica federale tedesca e della Francia, sintomi che consentono di vedere dinanzi a noi con minor pessimismo l'avvenire della nostra economia e l'avvio di un processo

che non dovrebbe essere di ulteriore deterioramento, ma dovrebbe far segnare la fine della situazione di stagnazione nella quale ci troviamo. Il discorso, come ho detto, è lungo. Qui si è fatto cenno anche agli strumenti di politica creditizia e finanziaria, ed è giusto sottolineare l'importanza di questi problemi, in modo particolare per quanto concerne le prospettive di miglioramento della situazione industriale, sia per quanto riguarda la grande, piccola e media impresa, sia per le altre imprese artigianali e commerciali. Dobbiamo però renderci conto che non ci sono soltanto questi problemi; esistono a mio giudizio altri problemi di ordine più generale ai quali è stato fatto cenno; esiste una situazione di obiettiva incertezza in ordine al grave problema dell'ordine pubblico e della criminalità; esistono poi anche grossi problemi, diciamo, di carattere sindacale. Credo che a tutti non sfugga come ci troviamo, magari anche per una serie di ragioni che sono fondate, di fronte ad una situazione, in campo sindacale, che è di permanente conflittualità. Siamo sempre in continuo movimento, per cui determinate previsioni che devono essere fatte per garantire la vita e lo sviluppo economico delle aziende risultano paralizzate dalla fluidità della situazione, con una serie di conseguenze che sono da considerare negativamente. Io vorrei veramente augurarmi che tra le forze sindacali e le forze imprenditoriali possa essere raggiunta una intesa che contempra in modo particolare un consenso di fondo sulle linee generali di politica economica del Governo; mi auguro si possa per lo meno prefigurare una situazione di maggiore tranquillità che è indispensabile per poter ridare slancio al processo di sviluppo. Purtroppo dobbiamo constatare che per una serie di cause sulle quali non è forse opportuno, anche per ragioni di tempo, soffermarsi, poco è stato fatto per restituire competitività alle nostre aziende; competitività che è assolutamente necessaria, come ha ammesso anche il senatore Borraccino. Qui potrei portare l'episodio che mi è accaduto la settimana scorsa in un incontro con alcuni operatori, a Monaco di Baviera. L'appunto che venne fatto a noi è quello di

non corrispondere in maniera precisa alle commesse che vengono date, commesse che devono essere soddisfatte con puntualità se vogliamo che le nostre industrie esportatrici continuino ad essere presenti sui mercati mondiali. Un operatore tedesco mi diceva che aveva già pagato una grossa ordinazione nel settore dell'abbigliamento a un'industria veneta; la consegna doveva essere effettuata entro la fine di gennaio, ed eravamo ai primi di marzo: le consegne non erano ancora avvenute, malgrado i numerosi solleciti.

Questo è un esempio per sottolineare che c'è tutta una serie di cose alle quali bisogna assolutamente ovviare. Ma oltre a questo, c'è una situazione di carattere economico che merita particolare attenzione da parte del Governo; e c'è una situazione di carattere sociale che diventa sempre più difficile e che non può non creare in ciascuno di noi vive preoccupazioni. Vi sono riforme che sono indispensabili, che non è possibile procrastinare ulteriormente, e che hanno un reale fondamento nella situazione sociale del nostro Paese.

Allora ecco che io, prendendo lo spunto da queste considerazioni, dico che mi sembra che in questo momento uno degli obiettivi che, soprattutto noi che ci occupiamo di problemi di carattere economico, finanziario e tributario, ci dobbiamo porre è quello di vedere quali maggiori mezzi possiamo procurare allo Stato, quali maggiori possibilità possiamo mettere in mano allo Stato perchè esso possa far fronte al ruolo che deve svolgere per lo sviluppo economico e, in particolare, per la risoluzione dei problemi di carattere sociale. Ed ecco che allora sorge quanto mai evidente il problema della piena attuazione della riforma tributaria perchè credo che il punto nodale della situazione sia propria la completa attuazione della riforma tributaria e quindi la possibilità di reperire questi maggiori mezzi. Ora noi, attraverso la prima applicazione della riforma, abbiamo potuto constatare che vi è la possibilità di contare su maggiori entrate, e già i risultati conseguiti, anche in questi mesi, hanno dimostrato che la riforma tributaria può veramente essere un validissimo strumento per lo sviluppo econo-

mico e sociale del nostro Paese. Ma dobbiamo purtroppo constatare che vi sono ancora larghissimi margini di evasione: la possibilità di far partecipare tutti i cittadini alle spese pubbliche, secondo quanto prevede la Costituzione, in modo proporzionale alle rispettive capacità contributive non si è ancora realizzata. Vi sono, ripeto, larghi margini di evasione, e, visto l'andamento delle imposte dirette, bisogna dire con chiarezza che tali evasioni avvengono nel settore dell'imposta sul valore aggiunto. Allora, il compito che dobbiamo porci, che lo Stato deve porsi, e in particolare il Ministero delle finanze, è quello di predisporre strumenti efficienti per far funzionare questa riforma tributaria. Sappiamo per esperienza, e anche per dichiarazioni fatte recentemente dal Ministro delle finanze, che noi non abbiamo un apparato amministrativo tale da consentire di guardare al futuro con serenità. Esiste una situazione di carenza di personale; ma vorrei dire che vi è anche una situazione per la quale il personale non è utilizzato a pieno, non è aggiornato, non è — diciamo — portato ad operare con strumenti moderni. Lo abbiamo constatato anche recentemente di fronte alle richieste che i contribuenti hanno fatto agli uffici per avere informazioni sulla denuncia dei redditi: i funzionari non erano sufficientemente aggiornati; non erano in grado nemmeno di svolgere una funzione di tipo ordinario quale quella di informazione. Io penso che dovremmo auspicare la creazione, nell'ambito del Ministero delle finanze, di un apparato informativo moderno, del tipo di quello che esiste nel Ministero delle finanze degli Stati Uniti, e cioè un ufficio che tratti veramente le relazioni col pubblico e che si occupi non soltanto delle informazioni, ma provveda anche a un aggiornamento continuo del personale. E credo che sia necessario e indispensabile che si adottino tutte le misure opportune per rendere questo personale sempre più cosciente del ruolo che deve svolgere e sempre più informato in ordine alle direttive di carattere generale e alla loro interpretazione.

Allora io mi domando se anche una iniziativa modestissima, come potrebbe essere quella di stabilire che vi siano degli incontri,

magari una volta al mese, a livello periferico, tra funzionari degli uffici di una stessa provincia o tra funzionari di due o tre uffici, in maniera da poter consentire un proficuo scambio di esperienze e dati, non sia un fatto positivo, da organizzare immediatamente. Così pure penso che sia opportuno che vengano anche organizzati dei corsi, non dei corsi lunghi, che comportano l'assenza del personale, che soprattutto negli uffici del nord è ridotto all'osso; non è concepibile in questo momento organizzare dei corsi di mesi. Bisogna organizzare dei corsi settimanali, agili ed incisivi in maniera che su un determinato argomento si fornisca al personale un aggiornamento rapido. Io sento, nei contatti con i funzionari, che vi è questo desiderio. Anche perchè si tratta di un argomento di carattere personale e gli stessi dipendenti vogliono assolvere con puntualità e precisione ai compiti d'istituto.

Un altro problema è quello del potenziamento della Guardia di finanza, un potenziamento che deve essere sempre più tecnico, un potenziamento che può essere possibile soltanto se mettiamo a disposizione del Corpo maggiori mezzi. Io ritengo che la Guardia di finanza disponga già di un cospicuo contingente di ufficiali e di sottufficiali ed anche di graduati di truppa; si tratta di personale che possiede conoscenze tecniche aggiornate ed ha la possibilità, a mio giudizio, di poter effettuare le verifiche e i controlli di legge con una preparazione di base che può senz'altro essere considerata sufficiente. Però dobbiamo dotarli di mezzi maggiori, di maggiore carburante, di un maggior numero di automezzi, in maniera tale che la tempestività degli interventi non sia compromessa da carenze materiali così modeste e banali, come quella di non avere a disposizione carburante sufficiente o di non potere fare che un numero limitato di telefonate. Io so che qualche comandante paga personalmente le telefonate in più che fa, perchè oltre un determinato tetto non vi è più possibilità di contare sui fondi posti in bilancio. Inoltre vorrei auspicare che anche nei confronti della Guardia di finanza fossero date delle direttive circa il tipo di con-

trollo fiscale che deve essere fatto. Credo che l'impostazione, che era valida un tempo, di visitare i contribuenti e di vivisezionare tutte le pratiche, di verificare ogni cosa nell'ambito delle aziende, sia sbagliata o, comunque, non sia utile in questo momento. Credo che sarebbe molto più opportuno che si facessero delle verifiche di carattere settoriale, più agili e snelle, altrimenti noi, con tutte le varie disposizioni che riguardano la materia tributaria, mettiamo in piedi dei controlli macchinosi capaci di penalizzare un numero notevole di personale senza risultati apprezzabili. Questo dico per i problemi di carattere organizzativo, che mi sembrano importanti. In particolare vorrei richiamare l'attenzione del Governo sull'opportunità che il Ministero promuova una serie di pubblicazioni, magari con la collaborazione di persone particolarmente esperte nel modo di comunicare con la pubblica opinione, concernenti tutti i temi di più rilevante interesse per il contribuente; pubblicazioni chiare, leggibili, e facilmente accessibili a tutti; è necessario che tutta la normativa relativa al nuovo sistema tributario sia facilmente conosciuta e si realizzi la più larga informazione. Non mi soffermo ora sui problemi che rimangono da risolvere in merito all'attuazione della riforma tributaria. Abbiamo altre sedi dove possiamo continuare a sviluppare con il Governo un confronto concreto sui temi della riforma. Credo comunque che siano necessarie — come ieri sera ha sostenuto nella Commissione dei Trenta il Sottosegretario Pandolfi — dei correttivi: è una materia in assestamento e non c'è da meravigliarsi se sono necessari continui chiarimenti e interventi esplicativi. L'onorevole Ministro, quando è venuto presso questa Commissione, ci ha invitati ad essere cauti nel legiferare in materia tributaria. Sono d'accordo. Possiamo senz'altro accogliere l'invito del Ministro e condividere la sua preoccupazione di non turbare continuamente con nuove iniziative un sistema normativo che deve essere integrato in modo organico ed ordinato. Però dobbiamo ricordare che un impegno deve esserci anche da parte del Ministero: non turbare continuamente

il contribuente con modifiche a catena che naturalmente lasciano piuttosto perplesso lo stesso contribuente. Se uno di noi ora volesse provarsi a dare delle concrete risposte in ordine all'applicazione dell'IVA, credo che incontrerebbe serie difficoltà interpretative; il decreto sull'IVA è stato ritoccato già più volte e le circolari ministeriali costituiscono un volume ponderoso e non sempre di agevole consultazione; molte circolari sono forse necessarie per l'applicazione dell'imposta, ma molte altre hanno finito per confondere le acque. Comunque credo che sia venuto il momento di riordinare un po' tutte queste disposizioni ministeriali adottate in materia di IVA per poter avere un quadro meno dispersivo in ordine all'applicazione di questa importantissima imposta. Vorrei anche ricordare il problema, che ha dei notevoli riflessi in campo economico, del rimborso dell'IVA alle aziende, in particolare agli esportatori. Approfitto di questa circostanza per ricordare all'onorevole rappresentante del Governo che in sede di Commissione dei Trenta, nel dicembre scorso, fu sottolineata l'esigenza di un provvedimento legislativo che consentisse una modifica all'attuale sistema del rimborso, introducendo il pagamento diretto da parte degli uffici e, quindi, evitando il trasferimento dell'IVA da rimborsare nel grande calderone del Tesoro che dispone poi delle somme a valere su di un apposito capitolo del bilancio. Gli uffici che incassano l'IVA devono essere gli stessi uffici che la rimborsano, creando così una procedura assai più snella. Vorrei anche ricordare che in qualche provincia non sempre vi è tempestività nel pagamento delle quote a favore dei Comuni. Devo dire però che non è una situazione generale. Vi sono province nelle quali l'Intendente di finanza è puntualissimo e quindi da parte dei Comuni vi è piena soddisfazione; però ve ne sono altre dove questi pagamenti vengono fatti con ritardo.

Sempre in tema di finanza locale, vorrei chiedere se effettivamente, come ci è stato preannunciato dal sottosegretario La Penna, si è avanti con il provvedimento di riforma; non vorrei che questo provvedimento, che il Sottosegretario all'interno ha detto

essere già alla fase del concerto tra i Ministri, si risolvesse in un nuovo disegno di legge-ponte e in un ulteriore rinvio della soluzione strutturale dei problemi della finanza locale.

Desidero, infine, fare alcune osservazioni sul bilancio del Ministero del tesoro. Mi sembra che sia venuto il momento di riorganizzare la Cassa di previdenza dei dipendenti degli enti locali; non è concepibile che debbano attendere tre-quattro anni per avere la pensione definitiva. Si tratta di una situazione quanto mai penosa, per non dire scandalosa, soprattutto quando si pensi — *relata refero* — che a Roma funzionerebbe un ufficio specializzato, ricorrendo al quale gli interessati possono ottenere la pensione assai più rapidamente, naturalmente dietro pagamento del relativo compenso. Anche qui bisogna individuare nuovi sistemi, i quali talvolta sono proprio quelli vecchi. Così, per questo personale potrebbe essere previsto il sistema del libretto personale da tenersi presso le singole amministrazioni: aggiornando continuamente la situazione del dipendente, il libretto potrebbe poi essere trasferito con un riscontro alla Cassa di previdenza, consentendo il pagamento immediato della pensione.

In tal senso avrei preparato uno schema di disegno di legge che rispecchia il sistema attuato già dall'amministrazione austro-ungarica, da questo punto di vista certo non deprecata: essa era in grado, nel momento stesso in cui il dipendente andava in quiescenza, di consegnargli il libretto di pensione, oltre che di ringraziarlo per il servizio prestato.

Colgo l'occasione poi per spezzare una lancia a favore di una sollecita riforma del sistema di contabilità dello Stato. Abbiamo oggi una macchina ormai vecchia e pesante, intralciata da una Ragioneria centrale che opera come una sorta di Corte dei conti all'interno dell'Amministrazione; se vogliamo che l'apparato pubblico funzioni realmente e siano eliminati gli attuali riflessi negativi nei confronti del sistema produttivo, dobbiamo compiere ogni sforzo per rinnovare adeguatamente la macchina dello Stato. Questo auspicio costituisce anche un invito che ri-

volgo al Governo: il Ministero del tesoro non può restringere il proprio ruolo a quello di difensore del bilancio, ma deve essere il punto focale dell'intera Amministrazione, cercando di guardare, oltre che in casa propria, anche nei vari settori che da esso dipendono. In conclusione, ritengo che da parte del Ministero debba essere promossa urgentemente un'indagine per studiare una riforma della pubblica amministrazione, da attuarsi non già — come finora è stato fatto — attraverso il Ministero della riforma burocratica, ma mediante una profonda revisione delle norme della contabilità dello Stato.

P R E S I D E N T E . È ancora iscritto a parlare il senatore Borsari.

Se non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame delle tabelle del Ministero del tesoro e del Ministero delle finanze è rinviato alla seduta di domani pomeriggio, con inizio alle ore 16,30.

Dopo l'intervento del senatore Borsari, religheranno il relatore e i rappresentanti del Governo.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12,40.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 MARZO 1975

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

La seduta ha inizio alle ore 17.

M A R A N G O N I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975

- Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (Tabella n. 2) (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali)
- 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 leg-

ge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (eccettuata la parte relativa ai beni culturali e ambientali) — Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze».

B O R S A R I . Ritengo indispensabile svolgere alcune considerazioni che definiscano la posizione del mio Gruppo nei confronti delle Tabelle n. 2 e n. 3.

Prima di tutto vi è da dire — come del resto da più parti e ormai da tempo viene rilevato — che l'esame del bilancio è diventato soltanto un rito formale, privo di credibilità: in realtà non esiste alcuna garanzia che l'azione concreta del Governo sia corrispondente alle premesse fissate nel bilancio. Infatti non esiste la possibilità di un riscontro tra bilancio di competenza e bilancio di cassa, nè è dato verificare nei consuntivi una corrispondenza alle previsioni.

Tutto questo rientra nel quadro di un comportamento che si ripete da tempo, visto che è tipico della situazione italiana il fatto che da parte dell'Esecutivo si disattendano, in gran parte, gli impegni stabiliti dal Parlamento attraverso l'approvazione del bilancio. E le ripercussioni di tale modo di procedere si fanno fortemente sentire, perchè non si ha una corrispondenza dell'azione governativa a quelle che sono le esigenze riconosciute dal Parlamento: tale contraddizione porta all'attuazione di indirizzi politici che spesso divergono notevolmente da quelli che si erano riconosciuti come necessari nel momento in cui si approvavano i documenti contabili fondamentali della gestione dello Stato. Le scelte e le priorità, anche se tradotte in impegni di bilancio, in troppi casi rimangono semplici affermazioni. Le conseguenze di tale situazione, come è avvenuto in questi ultimi anni, pesano poi gravemente sul cittadino, appunto perchè non sono stati attuati quegli interventi, non si sono rispettate quelle priorità e quelle scelte indicate nel bilancio per quanto riguarda gli obiettivi della spesa pubblica, nell'economia, nella realizzazione di opere infrastrutturali e nei servizi pubblici. Permangono così carenze profonde nell'organizzazione sociale ed economica del Paese, che contribuiscono a

determinare quelle crisi che da oltre un decennio, dopo la fase del cosiddetto « miracolo economico », caratterizzano lo sviluppo del nostro processo produttivo. Permangono quindi tutti gli squilibri, tutte le contraddizioni, permangono quei fenomeni che indeboliscono la nostra economia, creando situazioni di particolare incertezza per i cittadini, siano essi imprenditori, siano essi lavoratori.

L'ostinazione con la quale il Governo continua a riproporre, mentre disattende sistematicamente le linee approvate in sede di bilancio, da quindici anni gli stessi indirizzi, fa sì che in Italia si ripercuotano in maniera particolarmente negativa gli effetti delle crisi cicliche che interessano l'area dei paesi capitalistici, conferendo alla situazione italiana un carattere assolutamente peculiare. Di ciò noi dovremmo avere una chiara consapevolezza. Noi, però, dimostriamo consapevolezza solo a parole, perchè nei fatti sembriamo non aver compreso bene che la crisi economica non interessa solo il nostro Paese bensì tutta l'area occidentale, ragione per cui quella in atto non può essere considerata come una congiuntura sfavorevole, una delle tante congiunture sfavorevoli, ma va vista come una crisi che investe lo stesso sistema.

Ora, con riferimento a quelle che sono le peculiarità della crisi italiana, dobbiamo dire che ci si rifiuta di prendere atto del fatto che, se non si modificano le strutture arcaiche, se non si sciolgono alcuni nodi fondamentali, alcune « questioni nazionali », la nostra situazione rimarrà sempre precaria, rimarrà sempre una situazione di incertezza, sia per gli imprenditori che per i lavoratori: da un lato interverrà la morte delle attività imprenditoriali, dall'altro la disoccupazione e la miseria per i lavoratori.

Si tratta di questioni dove sono necessari profondi ripensamenti, nuove valutazioni, nuovi indirizzi rispetto a quelli seguiti fino ad oggi. Tutte le politiche fin qui adottate per affrontare questi nodi strutturali si sono rivelate inefficaci; anzi la situazione è andata via via peggiorando. E non possiamo qui invocare fenomeni internazionali di ordine economico, finanziario, monetario, che pure hanno interessato tutta

la realtà occidentale: è nel comportamento e nelle scelte dei Governi succedutisi in questo dopoguerra alla guida del Paese che sono individuabili le cause peculiari della nostra crisi, cause irriducibili a valutazione di ordine puramente internazionale.

Ora è evidente che se non ci si decide ad imboccare seriamente la strada delle riforme, a fare pulizia di tutti i parassitismi che esistono ai vari livelli delle sovrastrutture amministrative e delle strutture produttive, rivedendo radicalmente le stesse forme attraverso le quali sono stati attuati fino ad oggi, gli investimenti, se in definitiva non si cambia modo di governare, non si esce da questa situazione e non si dà tranquillità e sicurezza a nessuno; tantomeno per quanto riguarda le prospettive generali di vita nel nostro Paese, con tutte le conseguenze che ne possono derivare, anche nei confronti della solidità e della sicurezza delle nostre istituzioni democratiche.

Fatte queste considerazioni di ordine generale vorrei ora soffermarmi sulla politica delle entrate; e farò anche questo per brevi cenni, poichè mi sembra che in questi giorni si sia avuta più di un'occasione per discutere tale problematica. A tale riguardo vorrei partire intanto da una domanda, rivolta naturalmente all'onorevole Sottosegretario per le finanze, in ordine alle previsioni d'entrata.

Noi abbiamo avuto una relazione — me lo lasci dire, senatore Ricci — che ha seguito molto strettamente la Tabella, mentre credo che sarebbe stato più opportuno, forse, insistere su alcuni aspetti problematici: non è una critica che voglio rivolgere al relatore, perchè ognuno di noi ha il diritto di regolarci come crede quando deve assolvere ad un incarico. A me sembra, però, che a noi compete l'esame della Tabella n. 3 non solo sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa del Ministero delle finanze, ma anche sotto quello della verifica di tutti gli strumenti attraverso i quali si realizza la politica dell'entrata, e che tale verifica è particolarmente necessaria in una situazione quale quella attuale.

Per quanto riguarda l'entrata, dunque, io vorrei porre subito una questione all'onorevole Sottosegretario. Ho letto con una certa

attenzione il suo intervento alla Commissione finanze e tesoro della Camera, riportato abbastanza diffusamente nel resoconto sommario della seduta relativa, ed ho visto con quale impegno lei abbia risposto alle attese ed agli interrogativi che in quella sede le sono stati rivolti. Però, pur nell'approfondito ed analitico esame che ella fa della situazione, a me sembra che permangano delle riserve di fondo per quanto riguarda in particolare il consuntivo del 1974: in realtà mi pare che il rigoroso esame da lei compiuto analizzando i vari elementi dell'entrata rimanga negativamente condizionato da una eccessiva cautela nelle previsioni.

In definitiva, mi sembra che sarebbe opportuno rendere più facile, da parte nostra, una valutazione di quelle che sono le previsioni d'entrata che il Governo ci sottopone; valutazione circa la loro obiettività o meno e circa i criteri secondo i quali sono state fatte. Per quello che ho letto di quella sua esposizione e per quello che ho sentito in altre occasioni dall'onorevole Ministro, ho l'impressione, come dicevo, che tali previsioni siano fissate con criteri di notevole cautela e non vorrei che la sua risposta fosse la stessa che ci venne data lo scorso anno, in occasione sempre dell'esame del bilancio, dall'allora Ministro delle finanze; in sostanza, il Ministro ci rispose che suo compito non era quello di fare previsioni elevate, bensì quello di cercare di realizzare il massimo volume d'entrata. Ciò è ovvio, ma mi sembra che sia anche compito del Ministro delle finanze presentare delle previsioni le quali trovino, nell'approfondita e accurata valutazione di tutti gli elementi nel cui ambito si esplica l'azione di prelievo tributario, un obiettivo riscontro. E mi pare che i risultati concreti dell'esercizio 1974 abbiano confermato la giustezza delle nostre osservazioni.

Si continua quindi a procedere su questa linea di cautela nella previsione delle entrate, linea che è poi anche un modo per riservarsi dei margini per nuovi interventi di politica economica e finanziaria che si sottraggono completamente ad ogni possibilità di valutazione preventiva da parte del Parlamento.

Sono elementi questi che alla fine contraddicono — come dicevo — le linee che vengono fissate nel momento in cui viene approvato il bilancio da parte del Parlamento.

Detto ciò, vorrei osservare che in generale, per quanto riguarda il prelievo tributario, stiamo seguendo una linea che va verso una diminuzione del volume delle entrate. Mi riferisco in particolare al rapporto tra entrate tributarie e reddito nazionale la cui tendenza è verso una progressiva diminuzione del peso delle entrate. Come viene motivato questo fatto? Può ritenersi giusto tutto ciò quando ci troviamo di fronte ad una situazione per la quale vi è bisogno di dare alla manovra delle spese e degli interventi pubblici il massimo di incisività? La nostra preoccupazione maggiore dovrebbe essere quella di creare le condizioni per far fronte alla crisi economica e per corrispondere ai cittadini i necessari servizi sociali. Stanziamenti aggiuntivi di parte corrente, se destinati alle prestazioni di servizi pubblici obiettivamente necessari, creano indirettamente nuova domanda per opere d'investimento, con positive ripercussioni su tutto il tono economico. Basta aprire — ad esempio — il discorso sui trasporti e sull'esigenza di incentivare — tanto per essere chiari — i trasporti pubblici.

Hanno pure una loro produttività reale gli investimenti fatti nel settore della scuola, dell'organizzazione sanitaria e via dicendo. Voglio però ritornare al problema dei trasporti, perchè mi sembra il più appropriato per il tipo di esemplificazione che voglio fare.

È indubbio, infatti, che se vogliamo intervenire concretamente nel settore del trasporto pubblico, riconoscendo che ciò avrà delle ripercussioni favorevoli sul piano dell'eliminazione dello spreco di risorse, quale quello verificatosi per lo sviluppo della motorizzazione privata, dobbiamo certamente preoccuparci che il prelievo assuma dimensioni che siano rapportate a queste nuove esigenze di intervento.

Ora, rilevata questa tendenza alla flessione del volume del prelievo tributario sul reddito nazionale, dovrei riaprire il discorso su tutta la vicenda della riforma tributaria: non lo voglio fare, perchè do per scontato il ricordo in tutti del dibattito, tenuto recentemente

proprio in questa Commissione su questo tema.

Il sottosegretario Pandolfi ha spiegato che i veri nodi da sciogliere sulla via di una piena attuazione delle riforme tributarie sono di ordine organizzativo, attengono cioè alla funzionalità e all'efficienza dell'apparato amministrativo finanziario.

Non possiamo però non lamentare in questa sede le lentezze e i continui rinvii che non hanno reso possibile un'attuazione completa del nuovo sistema tributario.

Ora, se noi dovessimo misurare il nostro passo in relazione all'andamento dell'applicazione della riforma tributaria, dovremmo dire che si cammina male e molto lentamente, considerato che ancora non esiste la possibilità di correggere le sperequazioni, di modificare il sistema di prelievo applicando finalmente, con criteri espliciti, la progressività, che costituisce l'elemento base dei principi informativi dell'azione di prelievo tributario fissati nella nostra Costituzione.

Dobbiamo dire che quello che si è fatto finora e, soprattutto, quello che non si è fatto, che non si è voluto o non si è saputo fare, rende impossibile il superamento delle disfunzioni del nostro sistema tributario.

Io non voglio riprendere qui tutto il discorso che si potrebbe fare a proposito del rapporto fra l'imposizione diretta e quella indiretta, rapporto che rappresenta già di per sé un elemento che riduce fortemente il criterio della progressività ed aggiunge gravi sperequazioni di ordine sociale. Voglio dire però che tali sperequazioni colpiscono e taglieggiano in modo particolare i salari, gli stipendi, le pensioni, i redditi più bassi dei lavoratori autonomi.

In una situazione così carente per il grave ritardo nell'applicazione di tutto il sistema, soprattutto per quanto riguarda l'accertamento e i criteri d'esecuzione del prelievo, non possiamo fare a meno di invitare il Governo ad adoperarsi affinché vengano superate le sperequazioni ed i mali che andavo denunciando e si cerchi di raccogliere quello che è possibile attraverso accertamenti ben più rigorosi, in specie per i redditi non da lavoro dipendente.

Uno degli impegni principali, che deve costituire la direttiva di fondo, deve essere rappresentato dalla lotta all'evasione.

Si è detto e ripetuto che le dimensioni dell'evasione nel settore dell'imposizione diretta sono notevoli.

Al riguardo, nonostante i rinvii che di recente siamo stati costretti, o meglio che il Governo è stato costretto a proporre e la maggioranza ad approvare, per quanto riguarda il codice fiscale, vorrei che il Governo dicesse che cosa pensa di fare, quali sono gli accorgimenti che ritiene di poter adottare al fine di combattere l'evasione in questo settore.

Domando al Governo come intenda agire per impedire che, come sempre, siano coloro che hanno i giri d'affari di larga dimensione, con tutte le complicazioni che le loro strutture aziendali comportano, a potersi ancora una volta sottrarre al fisco, trovando la maniera di mettere in atto tutti i marchingegni che riescono ad escogitare a questo riguardo.

Dobbiamo quindi arrestare questo fenomeno veramente grave dell'evasione fiscale, impedendo e stroncando ogni possibilità di sottrarsi al pagamento delle imposte.

Credo che a questo proposito sia anche il caso di ricordare che i miei colleghi alla Camera hanno presentato emendamenti alla Tabella 1, relativa alle entrate, per una variazione di 2.300 miliardi circa. E un abbaglio che ho preso io o il Governo veramente ha presentato una nota di variazione con la quale ha modificato in aumento la previsione che aveva fatto inizialmente?

PANDOLFI, sottosegretario di Stato per le finanze. Certo, il Governo ha presentato questa nota di variazione.

BORSARI. Confrontando le previsioni da lei annunciate nel suo intervento alla Camera, si rileva che è stata tolta la voce « proventi fiscali vari », ove è incluso e condensato il pacchetto fiscale, si è cercato di ridistribuire alle singole categorie quello che queste dovevano per imposte dirette.

Ora vorrei sapere, rispetto alle cifre che lei ha fornito, in quali comparti si devono re-

gistrare modificazioni. Al riguardo abbiamo un discorso da fare, e lo faremo in modo approfondito in sede di Commissione bilancio, in quanto rientra nella competenza di questa Commissione discutere anche il volume e la natura delle entrate.

Avremo così, dopo la discussione in questa sede e quella che si terrà nella 5ª Commissione, l'occasione e gli elementi sia per meglio orientarci sulle nostre valutazioni, sia per poter formulare con più aderenza alla realtà le nostre richieste, in considerazione di quanto si è verificato nel gettito delle imposte dirette nel 1974; gettito che ci induce a ritenere che anche per il 1975 le cose non dovrebbero andar male, anzi dovrebbero dare buoni risultati.

Ciò tanto più se si tiene conto del processo d'inflazione, di cui mi auguro vivamente un rallentamento.

Anche qualora si riuscisse a frenare le tensioni inflazionistiche in atto, dobbiamo ammettere che saranno necessari alcuni anni prima che la situazione si normalizzi completamente e, comunque, rientri entro limiti sopportabili per la nostra economia.

Se consideriamo attentamente queste cose, credo che si abbiano giustificati motivi per ritenere che la previsione fatta, quale risulta dal resoconto sommario del suo intervento presso la Commissione finanze e tesoro, dalla Camera, debba essere considerata sensibilmente inferiore rispetto alle possibili entrate per imposte dirette.

Ho già detto, e lo ribadisco, che, per realizzare un'entrata maggiore di quella prevista, è necessario trovare la forza per combattere efficacemente l'evasione fiscale in tutti gli aspetti in cui si manifesta.

Sempre ai fini di una più esatta previsione delle entrate, ricordo che vanno anche considerate le imposte pregresse riguardanti gli anni precedenti, fino al 1969. Vi sono poi le quote relative al condono fiscale che devono essere introitate nel corso di questo esercizio.

Questa elencazione esemplificativa mi pare dimostri la validità delle riserve espresse in ordine alla previsione di entrate.

Tale previsione quindi deve essere accresciuta secondo quanto già prospettato alla

Camera, salvo quelle eventuali ulteriori correzioni che si rendono necessarie dopo la variazione apportata dal Governo.

Ora, se in così breve periodo di tempo, il Governo ha ritenuto necessaria questa variazione di bilancio, non sarebbe stato molto più giusto andare fino in fondo, pervenire cioè ad una valutazione definitiva e decidere quindi per una previsione obiettiva ed accettabile, dando al Parlamento la possibilità di approvare un bilancio che fosse conforme a quei criteri reali che, sia pure con quello che di aleatorio ha ogni previsione, si possono logicamente ed obiettivamente determinare?

A questo proposito non voglio aggiungere altro, anche perchè queste mie considerazioni hanno voluto essere più che altro un invito all'onorevole rappresentante del Governo a darci delle risposte ed a farci conoscere qual è l'orientamento del Governo stesso al riguardo.

Per concludere mi limiterò comunque a richiamare alcune questioni: lo farò per titoli. Per quanto si riferisce al problema del cumulo, dirò che è un discorso che bisogna portare avanti, è un impegno al quale bisogna fare fronte. Sarebbe stato molto importante se le decisioni in proposito — sulla base anche di quanto ebbe a dichiarare l'onorevole Ministro in questa sede, e cioè che era disponibile per affrontare comunque la questione — fossero state prese anche per il 1974. Ed al riguardo vorrei qui ricordare che si è svolta una specie di corrispondenza tra la nostra e la 5ª Commissione, alla quale abbiamo fatto sapere che chiedevamo in proposito un ulteriore parere: vorrei quindi conoscere qual è stata la risposta della Commissione bilancio a questa nostra richiesta. Il nostro Gruppo ha sostenuto la necessità di considerare la questione anche per quanto si riferisce al 1974: si tratta quindi di riportarla all'ordine del giorno e di discuterne. Peraltro, poichè il parere della 5ª Commissione in parte fu dedotto dal resoconto sommario e in parte fu da noi conosciuto attraverso una informazione cortesemente fornitaci dal senatore Carollo, vorrei avere il testo di tale parere, così come è stato formulato, in modo da poter decidere quale è la mi-

gliore via da seguire per procedere speditamente nella nostra Commissione.

Ovviamente, collegato a questo, c'è tutto il discorso delle detrazioni, c'è tutto il discorso delle aliquote, che noi, onorevole Sottosegretario di Stato, dovremmo cercare di affrontare. Per esempio, a proposito dell'ILOR, a me pare che, anche se stabilimmo la misura dell'esonero in 2 milioni e mezzo come minimo e in 7 milioni e mezzo come massimo, salvo misure intermedie che dovrebbero corrispondere al 50 per cento del reddito imponibile, considerato l'andamento del processo inflazionistico, sarebbe il caso di rivedere tali misure di esonero in relazione al mutamento dei valori monetari. Io credo che la questione si ponga e che sia il caso di affrontarla, così come credo che tutto ciò che abbiamo avuto occasione di dire nel momento in cui si è proceduto all'approvazione del provvedimento relativo al rinvio del termine per l'entrata in funzione del codice fiscale e dell'anagrafe tributaria debba essere ripreso in questa sede sulla base di relazioni aggiornate che il Governo dovrebbe fornire al Parlamento. A noi, infatti, sembra assolutamente necessario seguire da vicino l'andamento delle cose ed essere informati sui tempi e sulle varie tappe di attuazione dell'anagrafe. Io sarei anzi per formalizzare la richiesta che (adesso non sta a me stabilire il periodo preciso) almeno due o tre volte all'anno il Governo venga a riferire al Parlamento sullo stato delle cose, in modo da non trovarci di fronte alle sorprese avute nel passato.

Ritengo opportuno, inoltre, rinnovare qui l'invito al Governo a voler cercare nel frattempo di utilizzare nel migliore dei modi l'apparato che ha a disposizione, studiando eventualmente possibili correttivi immediati. Già ebbi occasione di parlare dell'esigenza di superare i compartimenti stagni che esistono nei vari settori del prelievo tributario e nell'organizzazione del Ministero delle finanze; ebbene, credo che questo discorso rimanga valido e che lo stesso Governo si renda conto, proprio in questi giorni in cui una serie di uffici periferici debbono compiere i noti adempimenti, delle carenze che si

manifestano nel settore. Vi sono degli uffici, come ad esempio il catasto, che hanno bisogno di essere riportati al più presto ad accettabili livelli di efficienza, vi sono gli strumenti e i meccanismi di controllo che devono essere verificati; e non credo che il problema possa essere risolto con nuove assunzioni di personale, anche se in alcuni casi queste sono necessarie, purchè si tratti di elementi specializzati che vengano utilizzati per coprire i vuoti che si dovessero riscontrare; in definitiva, l'obiettivo è quello di poter disporre di un apparato efficiente che consenta di combattere l'evasione e di far funzionare veramente tutti gli uffici dell'Amministrazione finanziaria.

Vorrei inoltre raccomandare all'onorevole rappresentante del Governo di darci delle assicurazioni in merito ai rimborsi IVA. Sono già diverse volte infatti che, attraverso appositi ordini del giorno, nel corso di questi ultimi due anni, noi sollecitiamo un esame della questione, soprattutto in considerazione della gravità dell'attuale situazione che crea uno stato di disagio per gli operatori economici. Ed è facile immaginare, dato il costo attuale del denaro, quali ripercussioni negative subiscono le loro attività. Lo Stato dovrebbe quindi essere più sollecito nel compiere gli adempimenti cui è tenuto e non soltanto in questo caso: pensiamo infatti anche alla situazione della finanza locale, richiamata ieri dal senatore Segnana a proposito delle somme dovute ai comuni. Molte sedi provinciali infatti — come è noto — non possono far fronte agli impegni e dichiarano di non avere mezzi a disposizione, lasciando i comuni in condizioni di cassa disastrose, che fanno scendere sempre più in basso lo stato di dissesto della finanza locale.

A questo riguardo, dato che sono entrato in argomento, desidero richiamare l'attenzione della Commissione sul provvedimento di cui ci siamo fatti promotori, raccogliendo anche le istanze dell'ANCI, pendente davanti alla Commissione, relativo appunto a questa materia; a nostro avviso, in attesa di una riforma generale e risolutiva della finanza locale, i cui tempi di attuazione sono peraltro stabiliti dalla legge delega per la riforma tributaria, il disegno di legge n. 566, re-

cante: « Provvedimenti straordinari per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali » costituisce una possibile linea di intervento a breve termine di un certo peso, di un certo valore, capace di alleggerire l'attuale situazione.

Un altro problema alla cui soluzione si deve porre immediatamente mano è quello relativo all'adeguamento delle somme di spettanza dei comuni e delle provincie in sostituzione delle imposte soppresse. È noto infatti che da quando sono stati adottati i provvedimenti relativi si sono verificati dei fatti (svalutazione, aumento dei prezzi, aumento del costo dei servizi, eccetera), già da noi richiamati anche di recente, che pesano enormemente sui bilanci comunali e provinciali, le cui entrate sono rimaste invece cristallizzate al 1972.

Sottolineo quindi la necessità — e mi rivolgo in modo particolare al rappresentante del Ministero del tesoro — di un nuovo discorso sulla funzionalità della Cassa depositi e prestiti e degli istituti di previdenza. Per quanto riguarda in specie la Cassa depositi e prestiti, abbiamo visto recentemente come le decisioni da essa adottate in ordine alla copertura dei disavanzi dei comuni e delle provincie non facciano che ripetere quelle già prese in precedenza (intervento fino a 500 milioni e comunque per il 50 per cento del disavanzo, e così via), mettendo in serie difficoltà gli enti locali interessati, che non trovano altri istituti che siano in grado di fronteggiare le loro richieste per la copertura del restante 50 per cento. Da qui sorge la necessità di prendere in esame al più presto il provvedimento da noi presentato in proposito e di conoscere quali sono le intenzioni del Governo a questo riguardo e quali altre fonti di finanziamento sarà possibile trovare per far fronte all'esigenza dei comuni e delle provincie di ricorrere a prestiti a lungo termine.

Condivido inoltre quello che ha detto il senatore Segnana a proposito della situazione degli istituti di previdenza, che è diventata veramente seria e preoccupante. Vorrei anzi che l'onorevole Sottosegretario di Stato per il tesoro ne prendesse nota. Nonostante gli sforzi che sono stati compiuti e gli accorgi-

menti che si sono cercati di adottare in questi ultimi anni (io stesso faccio parte della relativa Commissione di vigilanza), la situazione infatti è ancora particolarmente pesante: le pratiche arretrate per la concessione della pensione agli iscritti che vengono collocati in quiescenza hanno raggiunto l'ordine di 70-80.000 e gli interessati debbono attendere due o tre anni prima di vedersi liquidata interamente la pensione e sono costretti a vivere con gli anticipi concessi dagli enti dai quali dipendevano. Si creano così situazioni che, evidentemente, non possono essere né ignorate, né tollerate perché rappresentano una patente ingiustizia.

Vorrei infine conoscere — mi rivolgo ora all'onorevole Sottosegretario di Stato per le finanze — quali sono le intenzioni del Governo a proposito delle aziende dei monopoli di Stato.

La riforma si impone anche per il nuovo regime determinatosi sulla base degli accordi comunitari. Desidererei appunto sapere quali sono le intenzioni del Governo al riguardo e quanto tempo è necessario all'Esecutivo per far fronte alla ristrutturazione delle aziende dei monopoli di Stato.

Vorrei richiamare l'attenzione del Sottosegretario su tali questioni. Credo d'aver fatto del mio meglio per cercare di concentrare al massimo le questioni sul tappeto come lei, onorevole Presidente, ci ha raccomandato: si sarà comunque reso conto che molte cose le ho considerate implicite. Spero però di essere ricambiato con risposte esaurienti da parte dei rappresentanti del Governo.

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

R I C C I , relatore alla Commissione. Farò una replica quantitativamente proporzionale ai pochi riferimenti che sono stati fatti alla mia relazione sulla tabella n. 3, riguardante la previsione della spesa del Ministero delle finanze.

Vorrei far presente al senatore Borsari che sono stato tentato dal desiderio di spaziare su tutti i temi generali di politica economica e su quelli più particolari relativi all'anda-

mento delle entrate, anche per la curiosità di verificare quale rapporto esista tra la capacità contributiva e la razionalità della spesa. Il compito assegnatomi era però quello di riferire sulla tabella n. 3, non su quella n. 1. Sono diventato membro della Commissione finanze e tesoro all'inizio dell'attuale legislatura; per me quindi si è trattato di una nuova esperienza. Ritengo però che il senatore Borsari, per una sorta di deformazione professionale, — ha sempre fatto parte della Commissione finanze e tesoro, anche prima della riforma del Regolamento, quando era competenza della Commissione anche l'esame della tabella n. 1, ed è autorevole componente della Commissione dei Trenta — sia incline ad esaminare i problemi finanziari del Paese nella loro globalità; egli quindi ha esercitato il suo diritto di sindacato richiedendo al Governo taluni chiarimenti riguardanti anche la parte attinente alle entrate.

BORSARI. Vorrei ricordare che quando al Senato le Commissioni finanze e tesoro e bilancio erano unite alla Camera dei deputati esisteva già la separazione delle competenze e pure non è mai accaduto che alla Commissione finanze e tesoro si discutesse della tabella n. 3 senza fare riferimento a tutta la politica delle entrate.

RICCI, relatore alla Commissione. Non ho finito di esprimere il mio pensiero. Volevo dire che tale tipo di approccio ai problemi del bilancio ha reso molto più facile per gli onorevoli colleghi fermare l'attenzione sulla previsione di spesa del Ministero del tesoro, di cui è relatore il senatore De Luca. La vastità della Tabella di spesa del tesoro favorisce una visione globale di tutto il problema delle entrate e della politica economica generale del Paese.

Detto ciò, desidero chiarire un aspetto che credo sia comune alle due Tabelle al nostro esame e alla discussione complessiva sul bilancio dello Stato. Così come è articolato, il bilancio dello Stato si presta bene ad una discussione per materia, affidando ad ogni singola Commissione l'esame delle Tabelle di spesa relative alle materie di rispettiva competenza; il punto unificante si ha poi

nella Commissione bilancio, dove esistono due relazioni: una per le entrate ed una per la spesa.

Non condivido il giudizio che normalmente si dà, in senso spregiativo, sulla ritualità dell'esame del bilancio; si considera infatti tale esame un adempimento formale. Il fatto di considerare decaduto il valore del dibattito sul bilancio rende facile giungere a conclusioni pessimistiche sull'argomento. È invalsa inoltre l'abitudine di fare dibattiti che richiamano frequentemente tutto l'esame della situazione economica del Paese. In un momento difficile come quello che attraversiamo è necessario infatti disporre degli interventi congiunturali, che ovviamente sollecitano un più ampio dibattito da parte del Parlamento. Non più tardi dell'altro ieri, proprio mentre esaminavamo questi problemi, in Assemblea si discuteva sulla situazione economica del Paese con riferimento ad una nuova politica di investimenti; creandosi così, praticamente, una duplicazione del dibattito. In passato, l'approvazione del bilancio rappresentava, se non l'unica, una delle pochissime occasioni che si offrivano al Parlamento per potere discutere sugli indirizzi di politica economica del Governo. Oggi invece le occasioni sono molteplici; prima dell'esame del bilancio, vi è la relazione previsionale e programmatica presentata alla fine di settembre e, in ottobre, se non vado errato, la esposizione economico-finanziaria e quella relativa al bilancio di previsione fatte dai Ministri responsabili dinanzi al ramo del Parlamento cui è stato presentato in prima lettura il bilancio stesso. Credo poi che se ne siano altre ancora nel corso dell'anno; si determina perciò quel tale stato d'animo per cui *repetita*, anziché *uvant*, vengono a noia. Ritengo però che la discussione del bilancio, quando viene svolta in Assemblea nella sua globalità, sia molto importante e costituisca anche una utile occasione per chi senta il dovere di dare un apporto illuminante.

Scendendo nel dettaglio della mia relazione, devo rilevare che da parte dei colleghi Segnana, Paziienza e Borsari, che hanno fatto riferimento alla Tabella n. 3, sono stati sottolineati alcuni dei rilievi che io stesso avevo formulato. Innanzi tutto esiste una scarsa

funzionalità del Ministero rispetto alle nuove esigenze che si sono determinate. È necessario perciò provvedere rapidamente a ristrutturare il Ministero per potere fare in modo che la riforma tributaria consegua nel più breve tempo possibile gli obiettivi che si intendeva raggiungere, primo fra tutti una più equa ripartizione tra i cittadini del carico fiscale.

Per ciò che riguarda altri aspetti dell'attività finanziaria, ho dato per scontato la conoscenza di alcune questioni a tutti note: l'importanza dei positivi effetti riflessi derivanti da una puntuale applicazione della riforma tributaria, la necessità di combattere con decisione l'evasione fiscale, l'esigenza di corrispondere con rapidità i rimborsi IVA agli esportatori. Non ho ampliato tali argomenti, così come ho fatto rinvio all'impegno che abbiamo assunto di discutere in aprile il tema della finanza locale. Si dovrà in quell'occasione valutare se le devoluzioni di tributi agli enti locali, previsti dalla legge-delega in materia di riforma tributaria, siano oggi sufficienti o se debbano essere riviste. Comunque, la discussione sui provvedimenti straordinari per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali investirà anche il problema del metodo di risanamento della finanza locale. In quella sede si deciderà in che modo lo Stato dovrà provvedere ad assorbire tutto il debito degli enti locali. Si stabiliranno le nuove modalità, che non saranno ovviamente quelle della contrazione dei mutui, attraverso le quali le amministrazioni locali potranno avere assicurata la continuità finanziaria. Forse in quella sede si porrà il problema di come disciplinare diversamente le entrate: ci saranno delle proposte per consentire la somministrazione di maggiori mezzi alle amministrazioni locali. Ritengo che sotto questo punto di vista esista una concordanza di fondo con il Governo, stando alle dichiarazioni che ha fatto l'altra settimana l'onorevole Sottosegretario agli interni. Sempre in quella sede si avrà inoltre la possibilità di discutere su alcuni aspetti dell'attività della Cassa depositi e prestiti, specie per la parte riflettente gli interventi per il risanamento dei bilanci delle amministrazioni comunali e provinciali.

BORSARI. Sarebbe interessante anche un'opinione sul fondo di risanamento.

RICCI, relatore alla Commissione. Ritengo sia necessario fare menzione nel parere alla Commissione bilancio della raccomandazione al Ministero delle finanze di predisporre tempestivi interventi perchè le devoluzioni dei tributi agli enti locali siano effettuate con una maggiore puntualità. Mi è sembrato anche di avere compreso che nella Commissione si insista nel sollecitare l'Amministrazione finanziaria ad essere tempestiva nei rimborsi IVA. Queste due raccomandazioni saranno recepite nella relazione che farò alla Commissione bilancio. Mi sembra di non avere altro da aggiungere.

PANDOLFI, sottosegretario di Stato per le finanze. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, sono incerto circa il taglio da dare alla mia replica, perchè la Commissione finanze del Senato si trova per Regolamento dinanzi all'esame delle sole Tabelle n. 2 e n. 3. A tale riguardo vorrei sottolineare che l'egregia relazione del senatore Ricci e la sua puntuale replica testè pronunciata si sono attenute a questo criterio, che rappresenta l'esatta interpretazione delle funzioni assegnate alla Commissione in occasione della discussione del bilancio dello Stato.

D'altro lato mi trovo di fronte alla circostanza che l'andamento della discussione generale ha posto in evidenza una serie di questioni che toccano invece la politica dell'entrata nel suo complesso e, in modo particolare, ciò che della politica dell'entrata è riflesso nella Tabella allegata allo stato di previsione della spesa per l'anno 1975.

Nella mia esposizione cercherò dunque di seguire una via di mezzo: non mi atterrerò soltanto alla Tabella n. 3, nè mi addentrerò, con un'analisi troppo minuta, nell'esame dei dati della Tabella n. 1.

Certo, mi pare abbastanza evidente che la Tabella n. 3 rappresenta, in un certo senso, l'elemento strumentale-applicativo rispetto alla politica generale del Ministero delle finanze che è finalizzata all'attuazione di una specifica politica dell'entrata.

In effetti, ho l'impressione che parlando di politica del Ministero delle finanze si debba tener conto di tre fattori che congiuntamente qualificano e determinano la politica dell'entrata; vi è infatti un fattore previsionale, più specificamente trattato nella Tabella 1; vi è un fattore programmatico che rappresenta un elemento mediano e di sintesi; vi è, infine, un fattore strumentale-applicativo che trova più specifica e puntuale rispondenza nei dati, nelle cifre, negli elementi di cui alla Tabella n. 3.

Dirò molto in sintesi che la politica generale del Ministero delle finanze, cioè la politica dell'entrata che quel Ministero intende perseguire, si muove lungo tre direttrici.

La prima linea d'azione è costituita dall'attuazione ed aggiustamento del nuovo sistema tributario; ho parlato di proposito di attuazione ed aggiustamento in quanto, riferendomi al nuovo ordinamento tributario, intendo sottolineare che il Governo non ha di fronte soltanto i problemi dell'adempimento di quanto contenuto nei decreti delegati (che hanno dato attuazione alla legge delega del 9 ottobre 1971, n. 835), ma, consapevole delle necessità di adeguamento successivo del sistema tributario testè attuato, per una migliore e più reale rispondenza rispetto ad una serie di situazioni via via emergenti, ha anche puntato, lo ripeto, a traguardi di « aggiustamento » del sistema stesso. Tutto questo non deve sembrare poco congruo in quanto anche l'esperienza di altri Paesi dimostra come il processo di aggiustamento di un ordinamento tributario è pressochè continuo.

Piuttosto dirò, brevemente, lungo quali linee si intende portare avanti questo processo: premessa fondamentale è che il Governo crede profondamente nella necessità di dare attuazione concreta, precisa e puntuale alla riforma tributaria e ritiene che, comunque, non basta parlare di tale necessità ma, ripeto, bisogna tradurla in atto servendosi di quegli strumenti che oramai, comunemente, vengono definiti di « aggiustamento ».

Fondamentalmente, sono tre i canali attraverso i quali si tende all'aggiustamento del sistema; il primo è rappresentato dalla

serie di decreti delegati integrativi e correttivi che il Governo può emanare fino alla fine del 1975, in base all'articolo 17 della legge delega. Proprio in questi giorni, come certamente gli onorevoli senatori sanno, la Commissione dei trenta ha esaminato ed ha espresso il proprio parere su uno di tali decreti delegati che, per la verità, riguarda aspetti molto parziali dell'ordinamento, ma che è stato arricchito da due significative innovazioni mediante emendamenti di parte governativa: la prima innovazione spostata al 30 aprile il termine per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi, la seconda innovazione modifica i tempi per la iscrizione a ruolo dei tributi in base ai redditi dichiarati con il sistema cui ho fatto riferimento.

Preciso che non soltanto a tale decreto si affida la possibilità di aggiustamento del nuovo sistema tributario, nè che il Governo intende esaurire, con questo decreto, la serie delle norme necessarie per integrare e correggere quelle già esistenti. In proposito, un particolare decreto integrativo il Governo intende emanare per risolvere in modo congruo la questione più volte qui ricordata dei rimborsi IVA.

Come è noto, l'articolo 38 del decreto n. 633 prevede un meccanismo di rimborsi che non ha trovato un'applicazione soddisfacente; non si è infatti andati più in là di quanto è sempre accaduto in materia. Cioè, da una parte, vi è stato lo stanziamento in un apposito capitolo di spesa delle somme presumibilmente necessarie per far fronte ai rimborsi, dall'altra, vi è stata l'erogazione a mano a mano che le domande sono pervenute.

Tuttavia sia l'esiguità degli stanziamenti, sia fattori congiunti alle modalità procedurali, hanno reso del tutto insoddisfacente, ripeto, un meccanismo qual è quello attualmente in vigore per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto.

Al Ministero stiamo dunque attentamente esaminando la questione e contiamo di arrivare alla formulazione di un decreto integrativo che porti a forme, per così dire, automatiche di rimborso. Abbiamo la possibilità di scegliere tra un sistema che con-

senta di prelevare le somme necessarie per i rimborsi direttamente dai fondi della riscossione ed un sistema, invece, verso il quale preferenzialmente si orientano i nostri intendimenti, che preveda l'attivazione di buoni di imposta, cioè veri e propri titoli che noi immaginiamo anche negoziabili ed utilizzabili per il pagamento di somme dovute ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

Contiamo di anticipare l'emanazione di questo decreto rispetto ai tempi un po' lunghi che, in un primo tempo, avevamo immaginato.

Per quanto riguarda la situazione di fatto devo dire che sono stati completati i rimborsi per tutti i crediti le cui domande erano state accompagnate da fideiussione; rimangono tuttavia ancora 156 miliardi di rimborsi chiesti nel 1974 relativamente a crediti maturati nel 1973. Avremo poi i rimborsi nuovi le cui domande sono state presentate entro il 28 febbraio scorso.

Il secondo canale attraverso il quale si tende all'aggiustamento del sistema riguarda alcuni elementi della stessa struttura del sistema tributario. Mi riferisco, in modo specifico, al problema del cumulo dei redditi che anche in questa sede è stato da più parti ricordato.

Confermo la volontà del Governo di presentare entro breve tempo un proprio disegno di legge a questo riguardo; confermo altresì che tale provvedimento attuerà una sostanziale attenuazione degli effetti distortivi del cumulo, con un meccanismo di speciale detrazione di imposta commisurata in termini percentuali al reddito della moglie e variabile da un limite minimo ad un limite massimo. Il limite minimo dovrebbe indicativamente corrispondere al « salto » di imposta che si verifica tra redditi dell'ordine di 4.990.000 lire non soggetti a cumulo ma a tassazione separata, e redditi di 5.000.000 per i quali invece scatta il meccanismo del cumulo. Questo limite minimo di detrazione di imposta si aggira intorno alle 150.000 lire che, indicativamente, rappresentano la somma relativa al « salto » di imposta. Questo limite dovrebbe poi accrescersi in misura percentuale al reddito della mo-

glie fino a raggiungere un livello massimo.

Questa è dunque la specifica volontà del Governo relativamente a questo problema e la Commissione davanti alla quale ho l'onore di parlare avrà a tempo debito occasione di occuparsi della materia.

Preciso altresì che tale provvedimento, nonostante ogni migliore intenzione del Governo, non potrà trovare applicazione con riferimento ai redditi del 1974 ma soltanto per i redditi posseduti a partire dal 1° gennaio 1975.

Il terzo canale di aggiustamento dell'ordinamento tributario è rappresentato dalla variazione dei cosiddetti elementi mobili del sistema; mi riferisco alla tabella delle aliquote ed al sistema delle detrazioni. È abbastanza evidente che questa manovra non potrà prescindere da ciò che si deciderà per quanto riguarda il principio del cumulo dei redditi e devo anche chiarire che, ovviamente, non possiamo immaginare una manovra qual è quella cui mi sto ora riferendo con effetto a partire dal 1° gennaio 1975, ma soltanto a partire dal 1° gennaio del 1976.

Comunque, su questa materia il Governo deve ancora mettere a punto il proprio orientamento che farà quindi conoscere a questa Commissione.

E giungo ora al complesso dei problemi riguardanti il gettito per il 1974. In effetti, il gettito fa parte degli elementi che costituiscono la seconda parte della politica dell'entrata attualmente perseguita dal Ministero delle finanze.

In un certo senso i problemi del gettito si presentano bipartiti: abbiamo valutazioni retrospettive fatte in sede di esame dei dati consuntivi del 1974 e abbiamo invece valutazioni che più specificamente attengono alle previsioni di entrata per il 1975, tradotte in cifre dalla Tabella n. 1 allegata al bilancio dello Stato.

Ho già avuto occasione, dinanzi alla 6^a Commissione del Senato, di esporre con notevole anticipo rispetto alla consuetudine le prime cifre indicative dell'ordine di grandezza dei fenomeni del gettito tributario per il 1974. Posso ora fornire a questa Commissione dati più aggiornati, che sono tuttavia ancora provvisori in quanto soltanto entro

il mese di aprile prossimo la Ragioneria generale dello Stato sarà in grado di fornire dati definitivi. Infatti, il meccanismo per la formazione del consuntivo non è tanto semplice come potrebbe sembrare e richiede ancora qualche tempo per una messa a punto definitiva.

Comunque, ripeto, posso dar lettura dei dati disponibili a questo momento precisando anche che si tratta di dati assai vicini alle risultanze finali di consuntivo.

Per la categoria 1^a, imposte sul patrimonio e sul reddito, a fronte di previsioni rettifiche di 4.599 miliardi, il gettito si è attestato intorno a 6.100 miliardi; per la categoria 2^a, tasse e imposte indirette sugli affari, a fronte di previsioni rettifiche (cioè conglobanti anche le previsioni determinate, in aggiunta a quelle iniziali, dai provvedimenti approvati nel corso dell'esercizio) di 6.358 miliardi, il gettito stimabile ha raggiunto i 4.600 miliardi; per la categoria 3^a, imposte sulla produzione, consumi e dogane, a fronte di previsioni rettifiche di 5.266 miliardi abbiamo un consuntivo provvisorio di 6.240 miliardi; per la categoria 4^a, monopoli, a fronte di previsioni rettifiche di 976 miliardi, abbiamo un consuntivo di 890 miliardi; per la categoria 5^a, lotto e lotterie, a fronte di previsioni rettifiche di 206 miliardi, abbiamo un consuntivo stimabile in 216 miliardi.

Riassumendo: le previsioni rettifiche per il 1974 ammontano a 17.405 miliardi mentre il consuntivo provvisorio ammonta a 18.046 miliardi. Vi è dunque un'eccedenza dei dati di consuntivo globali rispetto ai dati globali del preventivo di 641 miliardi, ma devo ripetere a questo proposito quanto ebbi già occasione di dire la prima volta che ho trattato, nel gennaio scorso, lo stesso argomento dinanzi a questa Commissione: l'apparenza ottimistica delle risultanze è molto attenuata dalla considerazione di alcuni elementi. A parte il fattore monetario, a parte che i correttivi di detassazione perequativa dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sono stati trasferiti al 1975 e non al 1974, rimane un dato a mio giudizio molto importante per un giudizio anche soltanto contabile: mi riferisco al fatto che il

gettito dell'imposta sul valore aggiunto è calcolato, nei dati di consuntivo, al lordo dei rimborsi IVA.

Pertanto, la cifra di 641 miliardi di eccedenza deve essere depurata della somma di 501 miliardi cui ammontano, per l'appunto, i rimborsi IVA riferiti al 1974.

Pertanto, in sostanza, noi abbiamo una modestissima eccedenza dei dati di consuntivo rispetto a quelli di preventivo.

Passando ora all'altra faccia dei problemi del gettito, cioè alle previsioni per il 1975, vorrei qui sinteticamente ricordare le cifre riportate nella Tabella n. 1, tenuto conto delle osservazioni preliminarmente fatte all'inizio del mio intervento.

Per il 1975 abbiamo un ammontare di previsioni rettifiche, che cioè tengono conto dell'incidenza della nota di variazione approvata dalla Camera dei deputati, per complessivi 20.751 miliardi, che risultano dai 20.016 miliardi del disegno di legge originario (bilancio preventivo del 1975) e dal successivo aggiungersi di 735 miliardi di entrate tributarie di cui alla nota di variazione approvata dalla Camera dei deputati. Questi 735 miliardi sono così ripartiti: 630, relativi al capitolo 1026 dello stato di previsione dell'entrata della Tabella n. 1, cioè relativi alla cosiddetta imposta sostitutiva che è soggetta a ritenuta alla fonte per una aliquota del 15 per cento sugli interessi corrisposti dagli istituti e aziende di credito per i depositi bancari e conti correnti postali e per una aliquota del 15 per cento sulle obbligazioni. La cifra originaria era di 170 miliardi: è stata rettificata in 800 con una nota di variazione per 630 miliardi. Posso qui dare la notizia che il 28 febbraio 1975 è stato un giorno particolarmente importante nella storia tributaria italiana, perchè credo che mai si sia verificato di ottenere nello stesso giorno e per un solo tributo una somma pari a quella che si è riscossa per il versamento diretto in esattoria da parte degli istituti e aziende di credito; la somma ha superato di poco la cifra rettificata di 800 miliardi. Ciò significa che abbiamo raggiunto un importante traguardo nella tassazione di redditi da capitale, che con l'ordinamento precedente, nonostante

vi fossero disposizioni che pure prevedevano la tassazione in base a ricchezza mobile di categoria A e in base ad altri tributi, ha sempre dato gettiti assolutamente irregolari e insoddisfacenti.

È chiaro che nel 1974 abbiamo avuto una abnorme lievitazione dei saggi passivi delle aziende e istituti di credito, tuttavia una simile somma indica che una prima perequazione tributaria in questo campo c'è stata, rimediando in gran parte alle vistose insufficienze del sistema precedente che era una tassazione in gran parte di diritto e pochissimo una tassazione di fatto. Mi si chiederà quale parte di questa cifra è a titolo d'imposta e quale a titolo di acconto; indicativamente riteniamo che poco meno dei due terzi di questa cifra sia ritenuta a titolo d'imposta, perchè si tratta di una ritenuta effettuata su interessi corrisposti a depositanti o correntisti persone fisiche; il restante terzo è attribuito a interessi corrisposti a depositanti o correntisti persone giuridiche, nel qual caso la ritenuta è a titolo di acconto, quindi dà un beneficio di cassa per l'Erario che verrà tuttavia scontato in sede di dichiarazione dei redditi delle persone giuridiche, in quanto questa cifra è deducibile. Ma anche tenuto conto di questa osservazione che, per dovere di obiettività ho dovuto fare, la cifra è tuttavia imponente. Gli altri 105 miliardi di cui alla nota di variazione approvata dalla Camera, afferiscono alla categoria 4ª: 100 miliardi per imposta di consumo sui tabacchi e 5 miliardi per la minor voce riguardante gli apparecchi di accensione.

Sommando i 735 miliardi della nota di variazione ai 20.016 originari, si ottiene la cifra di 20.715, che risulta così disaggregata: 5.650 miliardi per la categoria 1ª; 7.335 per la categoria 2ª; 6.340 per la categoria 3ª; 1.206 per la categoria 4ª; 220 per la categoria 5ª;

Vorrei dar conto delle ragioni di questa disaggregazione, al fine di rendere più leggibile la Tabella n. 1; come è noto, questa non attribuisce integralmente alle singole categorie le somme previste di entrata, ma prevede un particolare capitolo, il n. 2000,

per un importo di 1.420 miliardi (proventi fiscali vari - categoria 16ª), cui afferiscono le somme riferibili alle diverse categorie di tributi, ma tutte provenienti dal pacchetto fiscale del luglio-agosto 1974; si è ritenuto perciò di mantenere aggregate queste somme per una considerazione di ordine internazionale, in quanto, come è noto, un prelievo fiscale addizionale rientrava negli impegni che il Governo aveva assunto con le istituzioni monetarie straniere che avevano concesso prestiti all'Italia a sollievo della situazione particolarmente grave della bilancia dei pagamenti nel corso del 1974; ecco perchè si è ritenuto di mantenere distinta questa somma, ma è comunque distinta soltanto ai fini della prospettazione contabile, perchè si tratta di somme che confluiscono poi ai normali capitoli divisi nelle classiche cinque categorie delle entrate tributarie.

Dovrei fare una diversa annotazione per quanto riguarda 360 miliardi relativi a dazi e prelievi comunitari che questa volta vengono portati dal settore delle entrate tributarie a quello delle entrate extra-tributarie; ma anche questa è una ragione di natura contabile, derivante da una specifica richiesta della CEE, la quale chiede, infatti, di evidenziare a parte, nei bilanci dei singoli Stati membri, le somme alle quali si attinge per le risorse proprie della Comunità. Ma in realtà non c'è nulla di mutato rispetto all'ordinamento attualmente vigente.

Queste sono le cifre nuove. Ora vorrei dare un'altra serie di cifre riguardanti l'andamento nel tempo degli elementi di gettito, partendo dal consuntivo 1973. In questo anno il gettito fu di 17.577 miliardi; nel 1974 è stimato a 18.046 miliardi, con un aumento del 2,6 per cento rispetto all'anno precedente, con ciò dimostrando che c'è stato un notevole progresso; abbiamo le previsioni rettificcate del 1975, che costituiscono un obiettivo di 20.751 miliardi. È proposito del Governo superare le previsioni, sia pur rettificcate, e credo che la tempestiva presentazione di una nota di variazione sia indice di questa obiettiva volontà del Governo di tradurre in un documento la più favorevole evoluzione del gettito rispet-

to alla previsione, così come era stata formulata nel luglio del 1974.

Un commento su una questione che è stata qui sollevata: la caratteristica del consuntivo rispetto al preventivo vale non soltanto per il 1974, esercizio cui ci siamo immediatamente riferiti, ma anche per il precedente e pone in evidenza sensibili scostamenti tra le previsioni e i dati di consuntivo disaggregati categoria per categoria, anche se poi abbiamo visto che la compensazione è tale da portare a un avvicinamento pressochè totale tra consuntivo e previsioni rettificata. L'osservazione è esatta: noi abbiamo scompensi molto forti nelle singole categorie tra previsioni e consuntivo, scostamenti di segno opposto che danno luogo alla compensazione cui accennavo; in modo particolare il fenomeno si verifica per le prime tre categorie, che sono le seguenti: imposte sul patrimonio e sul reddito, tasse e imposte sugli affari e imposte sulla produzione, consumi e dogane; è impegno del Governo, in occasione della formazione del nuovo bilancio per l'esercizio 1976, evitare questi scostamenti, tanto più che l'andamento ormai consolidato di alcuni tributi, come l'IVA e le imposte dirette, sia vecchie che nuove, offre sufficienti elementi per non basarci su una serie storica di previsioni che ci indurrebbe a ripetere gli scostamenti e quindi l'errore previsionale, ma ad integrare la serie storica delle previsioni con gli opportuni riferimenti e dati effettivi di consuntivo.

Un ultimo commento per quanto riguarda il problema del gettito. È stato fatto riferimento al gettito molto forte delle imposte sul reddito delle persone fisiche (cap. 1023); è vero, noi abbiamo avuto un gettito particolarmente elevato tanto che abbiamo raggiunto e superato di una certa ampiezza i 2.300 miliardi per la ritenuta alla fonte sui redditi da lavoro dipendente; dico di una certa ampiezza, perchè, come è noto, una parte ha una sua contabilità speciale, cioè quella che viene riscossa per ritenuta diretta, per ritenute alla fonte sui redditi da lavoro dipendente del pubblico impiego (ecco perchè non ho finora dato una cifra

esatta fino all'unità); quindi si tratta di una cifra molto cospicua per quanto riguarda il capitolo 1023. Non ripeterò qui quello che si è detto circa le errate previsioni poste a base di quella indicazione, peraltro informale, espressa in occasione della formazione del bilancio 1974, però dovrei fare una piccola nota di commento, nel senso che si è raggiunto un sensibile, anzi, a mio giudizio, sorprendente effetto di perequazione tributaria nel campo del lavoro dipendente. Il Governo è assolutamente consapevole che il grande obiettivo strategico per il 1975 e gli anni seguenti è la tassazione dei redditi non da lavoro dipendente: questo è noto e non è il caso di ripeterlo: tuttavia dobbiamo anche dire che per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente, che costituiscono sempre il 64,4 per cento del reddito nazionale in termini generali (quindi una cifra molto cospicua), abbiamo ottenuto una forte perequazione tributaria; citerò in proposito soltanto il dato del 1971, ultimo disponibile e riferentesi alle dichiarazioni del 1972; i contribuenti che avevano dichiarato più di dieci milioni di reddito erano esattamente 6.129 in totale, inclusi anche i lavoratori non dipendenti. Nel 1974, limitatamente al lavoro dipendente, abbiamo cercato di fare una campionatura relativa a otto grandi imprese, cinque del settore industriale e tre del settore bancario, che hanno complessivamente 388.837 dipendenti; il risultato è che ben 7.278 sono stati i contribuenti tassati per più di dieci milioni di reddito. Procedendo, sia pur con le dovute cautele, alla proiezione sull'universo dei lavoratori dipendenti è probabile che la cifra si moltiplichi per dieci. Questo indica che grandi progressi sono stati fatti in questo settore ed è un dato di sollievo perchè pur essendo noi stessi molto critici verso quello che riusciamo a compiere — lo dico per quanto riguarda l'opinione del Governo in materia di perequazione tributaria — non possiamo non sottolineare al Paese che, almeno in questo campo e con tutte le riserve possibili, un apprezzabile traguardo è stato raggiunto. Questo induce il Governo a pensare ai provvedimenti di cumulo e a moderare le aliquote per effetto della inci-

denza devastante del fattore monetario, che rappresentano la logica risposta di uno Stato democratico e serio a fenomeni come quello monetario che porterebbero ad una ipertassazione, soprattutto dei redditi medi — e anche di quelli bassi — non voluta certamente dal legislatore quando nel 1970-71 predispose ed approvò le tabelle delle aliquote allegate alla legge delega n. 825.

Terza ed ultima parte del mio intervento, con la quale faccio riferimento ai fattori strumentali, quelli che più strettamente hanno influenza sulla Tabella n. 3.

Il Governo è duramente impegnato in questa fase, conscio delle estreme difficoltà che rappresenta oggi l'attuazione della riforma e il proseguimento della generale azione di politica tributaria che è stata intrapresa. Il Governo, ripeto, è duramente impegnato a migliorare i fattori strumentali che sono a sua disposizione per perseguire gli obiettivi di politica fiscale cui ho accennato, lungo due direzioni in modo speciale.

La prima direzione è quella che riguarda il personale. Devo dare un annuncio formale alla Commissione finanze del Senato davanti alla quale, conviene ricordarlo, è pendente l'esame del disegno di legge n. 1784 volto a realizzare un potenziamento dell'apparato finanziario: il Governo ha quasi ultimato la redazione di un documento di lavoro — un libro bianco, date le dimensioni e la estrema analiticità del testo — nel quale verranno esposte al Parlamento, dandone conoscenza anche ai sindacati, le condizioni attuali della Amministrazione finanziaria. Questo documento conterrà una analisi molto dettagliata degli organici, delle presenze e di tutti gli effetti dei vari provvedimenti che hanno inciso sulla situazione del personale; conterrà anche — mi pare questo un elemento molto significativo — una analisi della rispondenza funzionale dell'Amministrazione finanziaria ai suoi compiti di istituto, quindi una serie di dati che si riferiscono anche all'arretrato, allo stato delle volture catastali, allo stato delle liquidazioni delle pratiche di pensioni, a tutto ciò che, insomma, appartiene allo stato delle iscrizioni a ruolo, per i provvedimenti di condono e per i tributi soppressi. Vi sa-

rà, dunque, un'analisi delle condizioni funzionali in relazione ai compiti d'istituto, vi sarà un'analisi delle esigenze poste all'Amministrazione finanziaria sia dalla riforma tributaria in quanto tale, sia dalla futura messa a regime dell'anagrafe tributaria (problema specifico che riguarda parte almeno del disegno di legge n. 1784), sia anche dai problemi specifici dei settori non strettamente impositivi (mi riferisco al catasto, alla finanza locale, al demonio e così via). Da ultimo vi saranno proposte per quanto riguarda i primi provvedimenti di emergenza e, alla fine, anche un accenno ai problemi della ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria. È per questo che io non anticipo elementi che avremo la possibilità di esporre tra breve in termini diffusi ed ampi; crediamo che il documento risponda ad una legittima richiesta del Parlamento che, prima di avventurarsi nella decisione, sia pure relativa ad un provvedimento parziale come quello del senatore Bantolomei, vuole un quadro generale della situazione. Aggiungo anche che è costata qualche fatica e qualche impegno una ricognizione così estesa ed approfondita di una materia complessa, ma con questo non abbiamo fatto niente altro che adempiere ad un dovere preliminare nei confronti del Parlamento, per l'esame di un problema capitale quale è quello del potenziamento dell'Amministrazione finanziaria.

La seconda linea lungo la quale ci muoviamo per attivare più efficaci strumenti per la politica della entrata è quella che riguarda l'anagrafe tributaria. Sull'anagrafe tributaria il Ministro delle finanze ha potuto riferire ampiamente alla Commissione. La richiesta avanzata che il Parlamento e questa Commissione siano periodicamente aggiornati, sarà accolta perchè è essenziale un rapporto costante tra Governo e Parlamento in una materia che richiede uno sforzo assolutamente solidale di fronte a obiettivi che non sono soltanto di giustizia tributaria, ma fondamentalmente di progresso civile, quindi, ci atterremo ad una regola che abbiamo già cercato, sia pure con molte limitatezze — me ne rendo conto — di seguire in questa prima fase della vita dell'attuale formazione governativa.

Detto questo, prima di passare a due problemi di appendice, io debbo ringraziare i senatori intervenuti nella discussione, il senatore Pazienza, il senatore Poerio, il senatore Bergamasco; mentre il senatore Poerio si è soffermato più su problemi che riguardano il Ministero del tesoro, il senatore Pazienza e il senatore Bergamasco hanno toccato anche problemi che riguardano l'analisi delle entrate; ringrazio il senatore Borraccino, al quale ho risposto rettificando una cifra circa i rimborsi IVA e ho precisato anche qualche elemento al riguardo; ringrazio anche il vice presidente della Commissione, senatore Segnana, al quale ho già dato indirettamente alcune risposte e alcune altre ne darò parlando del problema della finanza locale, e il senatore Borsari cui mi sono riferito più volte, anche senza nominarlo esplicitamente, nel corso della mia esposizione.

Tornando alle due ultime questioni particolari, la prima è quella che riguarda la finanza locale. La finanza locale tocca il Ministero delle finanze oggi in una misura assai più scarsa di quanto lo toccasse precedentemente. Come è noto è stato attivato transitoriamente un sistema di attribuzioni compensative ai Comuni, analogo al meccanismo in atto nei sistemi anglosassoni, con il quale si stabilisce un capitolo di spesa, contenuto nella Tabella n. 3, dal quale si attingono queste erogazioni che, a differenza delle vecchie partecipazioni ai tributi erariali, hanno un carattere apprezzabile quanto meno di automaticità. Il sistema delle compartecipazioni ai tributi erariali prevedeva tre momenti: la riscossione da parte dello Stato del tributo, la disaggregazione — secondo particolari criteri che spesso erano talmente complessi da portare a colcoli che si prolungavano lungo due o tre anni, in mancanza dei dati relativi ai Comuni e alla Provincia — e, alla fine, il momento dell'erogazione che spesso era legato ad esigenze pratiche di tesoreria. Il sistema nuovo, invece, è automatico, tuttavia — è stato fatto un rilievo — non abbiamo sempre la regolarità del flusso; mi risulta, da analisi che ho fatto proprio nella giornata di ieri, che nella gran parte dei casi questi mandati o ordinativi di pagamento da parte delle intendenze sono regolari e non

abbiamo lamenti speciali da fare, tuttavia ci sono ritardi che sono dovuti non tanto al fatto che non sono guarniti sufficientemente i capitoli, ma a impedimenti di natura burocratica di carattere locale che talvolta intralciano la effettiva erogazione, entro il venti di ogni mese, delle somme che vanno accreditate ai comuni e alle province. Vi è stato soltanto alla fine dell'anno una certa carenza di somme, alla quale però abbiamo tempestivamente rimediato e vigileranno perchè non accadano più ritardi che si ripercuotono su finanze locali e provinciali, tra l'altro già fortemente decimate.

Su questo punto mi sia consentito rilevare che ovviamente siamo di fronte ad un problema molto serio, quello dell'insufficiente incremento annuo delle somme, che, com'è noto, sono rapportate al gettito dell'ultimo anno di vigenza dei precedenti tributi. Questo è il dato fondamentale. Io ho i dati riassuntivi dei capitoli di spesa del 1974 per comuni e province: 2.255 miliardi; nel 1975 siamo a 2.495 miliardi, con un aumento di soli 240 miliardi, che è assolutamente insufficiente a far fronte anche solo all'influenza del fattore monetario, il quale ha fatto lievitare enormemente i fondi che sono già assegnati per compiti istituzionali agli enti locali.

Questo è un problema emergente. Tuttavia devo dire che è principalmente problema del Tesoro più che del Ministero delle finanze, attenendo ovviamente alla Tabella della spesa, non a quella dell'entrata, e quindi non potremmo farvi fronte attraverso un incremento delle entrate. Potremmo comunque provvedere con note di variazione per trovare un'adeguata corresponsione di somme che tenga conto del fattore monetario.

C'è poi un problema più generale, cioè quello relativo al fondo di risanamento ed alla riforma della finanza locale, dopo la riforma dell'ordinamento tributario. Questa è però materia, praticamente, interdisciplinare, e preferisco che la questione venga trattata in una seduta *ad hoc*, dove la voce del Ministero delle finanze, che in materia è meno importante di altri dicasteri, possa essere integrata da più significativi apporti.

Confermo comunque, in linea generale, che è preciso intendimento del Governo rivedere

tutta la materia della finanza locale con un provvedimento globale che, quanto meno, consolidi l'indebitamento in atto. L'altra appendice è quella riguardante la politica del Governo per la ristrutturazione dell'Azienda dei monopoli dello Stato. Il problema è molto serio: è stato compiuto un lavoro preliminare da parte di un'apposita commissione ed il Governo sta prendendo le sue determinazioni; ma anche tale materia costituisce un capitolo a sè e richiede una somma di nozioni che posseggo solo in parte, mentre ritengo che la Commissione desideri acquisirle nella loro interezza. Chiedo pertanto scusa se non mi addentro nella materia, che attiene alla politica generale del Ministero delle finanze.

PRESIDENTE. La ringrazio: mi sembra che la replica sia stata abbastanza chiara.

Poichè nessun altro domanda di parlare passiamo all'esame degli ordini del giorno concernenti la tabella n. 3.

I senatori Borsari, Borraccino, Marangoni, Poerio, Pinna, De Falco e Fabbrini hanno presentato il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

constatato che i rimborsi delle eccedenze d'imposta sul valore aggiunto a credito dei contribuenti in sede di dichiarazione annuale ed effettuati secondo la disciplina di cui agli articoli 30, 32 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 683, implicano un lungo periodo di tempo oltremodo dannoso per i suddetti contribuenti eccedentari d'IVA — per lo esborso prolungato di propri mezzi finanziari necessari alle rispettive aziende — talchè essi sono spesso costretti a ricorrere al credito bancario, sempre che accessibile, con pagamento di elevatissimi tassi di interessi;

rilevato che tale difficile situazione degli eccedenti d'IVA è dipesa dalla predetta normativa nei rimborsi IVA, basata soltanto sulle risultanze annuali, anzichè anche su quelle relative alle dichiarazioni intermedie, mensili, trimestrali, eccetera, come è consentito, invece, per operare le detra-

zioni, qualora non si verificano più eccedenze, in un periodo d'imposta successivo a queste;

avuto presente che di fronte a 500 miliardi di lire da rimborsare, quali eccedenze IVA risultanti dalle dichiarazioni annuali relative all'anno 1973, i rimborsi effettuati, od in corso di effettuazione, comprensivi anche di quelli con procedura accelerata dietro presentazione di garanzia da parte degli aventi diritto, non superano, sinora, la metà della somma suddetta, mentre un altro considerevole ammontare di eccedenze IVA da rimborsare dall'erario e presumibilmente risultanti a credito degli stessi contribuenti del 1973 verranno a maturare in sede di dichiarazione annuale per il 1974, in via di adempimento entro il 28 febbraio 1975.

impegna il Governo:

ad apprestare con urgenza, avvalendosi della facoltà conferita dall'articolo 17 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, concernente la delega legislativa al Governo per la riforma tributaria, un provvedimento contenente disposizioni integrative e correttive intese, almeno, ad armonizzare la legislazione italiana sui rimborsi IVA a quella vigente negli altri Paesi membri della Comunità economica europea ove il sistema di tali rimborsi è diversamente disciplinato con l'effettuazione del pagamento a periodi più brevi, evitando, così, il disagio ora sofferto dalle imprese italiane costrette a forti esposizioni di mezzi finanziari per IVA pagata in più senza possibilità di rivalsa mediante detrazione, ed al tempo stesso eliminando lo stato di inferiorità delle medesime nei confronti della concorrenza straniera, avvantaggiata, appunto, da un diverso e più equo trattamento fiscale.

Gli stessi senatori hanno presentato un secondo ordine del giorno. Ne do lettura:

Il Senato,

considerato che a seguito del « blocco » delle entrate degli enti locali, di fatto concretizzatosi con l'entrata in vigore della riforma tributaria e dell'aumento del costo

del danaro e di tutti i servizi, con il restringimento del credito, si è andata determinando una sempre più drammatica situazione economica, soprattutto nei comuni;

che tale situazione, in attesa che si ponga fine al regime transitorio previsto dalla stessa legge di riforma tributaria, rischia di paralizzare settori decisivi dell'attività degli enti locali soprattutto nel campo sociale,

invita il Governo:

ad intervenire presso la Cassa depositi e prestiti perchè acceleri le procedure per la concessione dei mutui a pareggio dei disavanzi per l'anno 1974 elevandone l'ammontare e, in ogni caso, non riducendolo rispetto a quello del 1973;

ad intervenire presso gli altri istituti di credito autorizzati perchè accolgano le richieste dei comuni e delle province intese ad ottenere quei mutui a ripiano dei disavanzi per la parte non coperta dalla Cassa depositi e prestiti, relativamente agli anni precedenti anche al 1974.

Gli stessi senatori hanno presentato un terzo ordine del giorno, di cui do lettura:

Il Senato,

considera che la condizione finanziaria degli enti locali, in particolare dei comuni, tende ogni giorno ad aggravarsi e se non verranno tempestivamente adottati quei provvedimenti a più riprese sollecitati dalle associazioni unitarie dei comuni e delle province (ANCI e UPI) e da imponenti manifestazioni di amministratori, come quella che si è svolta a Roma il 18 febbraio 1975 indetta dalla Lega nazionale delle autonomie, una parte essenziale dello Stato democratico rischia la paralisi. Paralisi che riguarda il regolare svolgimento della vita democratica e la gestione di strutture e servizi basilari per la vita economica, sociale e culturale del Paese.

Va rilevato, infatti, che con l'entrata in vigore della riforma tributaria le entrate dei comuni e delle province sono state bloccate, negli incrementi, a livelli inferiori al 10 per cento annuo già dal 1973, mentre il

costo di tutti i servizi, per l'aumento del costo della vita, dei costi dei materiali, del costo del denaro, ha subito un incremento a parità di condizioni precedenti, che può essere valutato per il 1973 e 1974 superiore al 25 per cento annuo.

Vi sono inoltre servizi che hanno subito un aumento dovuto alla crescita incontenibile della domanda, collegata anche alla situazione di crisi o all'entrata in vigore di particolari provvedimenti. Tali sono, tra gli altri, le scuole, i trasporti, gli asili nido.

Se si considera come esempio in modo particolare la scuola si deve constatare che i comuni e le province hanno il compito di fornire i locali ed il personale non insegnante alle scuole materne e statali, alle scuole elementari, alle medie inferiori ed alle medie superiori.

Da una parte l'assoluta insufficienza dei finanziamenti statali per l'edilizia scolastica, dall'altra l'aumento del numero di coloro che frequentano tali scuole, hanno costretto e costringono gli enti locali ad aumentare in misura sensibile le spese in tal campo. Nel volgere degli ultimi, tre anni l'incremento di tali spese può essere valutato nella misura del 100 per cento.

Nel campo della scuola materna statale dal 1971-72 al 1973-74 le sezioni sono passate da 7.803 a 14.069 ed i comuni hanno dovuto fornire i locali ed il personale non insegnante.

Nello stesso tempo, data l'assoluta insufficienza della scuola materna statale frequentata da appena 371.226 bambini, i comuni hanno continuato a gestire e sviluppare proprie sezioni della scuola materna, ricevendo dal Ministero della pubblica istruzione un contributo annuo che per il 1974 è stato di lire 20.000 per alunno.

Per comprendere l'esiguità di questo contributo, basta valutare la spesa che lo Stato ha affrontato per la scuola materna statale che per il 1974, solo per pagare gli insegnanti, ha superato le lire 200.000 per alunno.

In particolare deve essere rilevato come la drammatica condizione finanziaria dei comuni rappresenti inoltre un serio ostacolo alla realizzazione del piano nazionale degli

asili nido comunali, per la costruzione dei quali le somme stanziato dallo Stato e dalle Regioni non raggiungono, generalmente, circa 60 milioni di contributo in fondo capitale su una spesa necessaria che supera i 130 milioni; mentre i 20 milioni di contributo per la gestione coprono appena il 40 per cento della spesa effettiva.

Considerato poi che la presenza sempre più attiva nella vita economica e sociale degli enti locali è condizione irrinunciabile per lo sviluppo della democrazia, per un ordinato sviluppo economico del Paese che poggi su nuove basi, mentre riafferma la necessità che sia potenziata l'attività della Cassa depositi e prestiti, che sia allentata la stretta creditizia e siano concessi agli enti locali mutui a tasso agevolato per l'esecuzione delle opere pubbliche, che siano attuati tutti quei provvedimenti già adottati dal Parlamento a favore degli enti locali come il « fondo di risanamento »,

impegna il Governo:

ad adottare e promuovere provvedimenti urgenti, anche di natura straordinaria, che aumentino sensibilmente i trasferimenti dei mezzi finanziari a favore dei comuni e delle provincie non solo per annullare le conseguenze della svalutazione, ma anche per avviare un nuovo criterio nella ripartizione delle risorse tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. Sono favorevole all'accoglimento di tutti e tre gli ordini del giorno, perlomeno nella sostanza, salvo stabilire l'opportunità di usare il termine « impegna il Governo » nel primo e nel terzo. Il loro contenuto, ad ogni modo, mi sembra confacente e coerente con quanto finora è stato detto.

P A N D O L F I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo accetta il primo ordine del giorno come raccomandazione. Per uno scrupolo, però, dato che il dispositivo parla di « apprestare con urgenza », non vorrei che si potesse pensare ad una disposizione integrativa nel corso delle prossime settimane, dato che non possiamo arrivare a

tanto. Possiamo comunque agire nei limiti della delega, che scade alla fine dell'anno, per cui, con congruo anticipo, per quell'epoca, ci orienteremo verso una delle soluzioni qui prospettate e potremo presentare alla « Commissione dei trenta » uno schema di decreto integrativo che renda automatico il sistema dei rimborsi.

B O R S A R I. Per quanto riguarda la misura d'incremento delle attribuzioni compensative ai comuni essa è stabilita dalla legge-delega per la riforma tributaria.

P A N D O L F I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Per la parte che riguarda le modificazioni dei tassi d'incremento — 10 per cento sui tributi ex indiretti e 7,50 per cento sui tributi ex diretti, solo per il secondo anno del biennio — è materia formalmente di competenza del Ministero delle finanze; ma, nella sostanza, poichè si tratta di provvedimenti di spesa, è chiaro che occorre anche il concerto col Ministero del tesoro.

Accetto come raccomandazione anche il secondo ordine del giorno. Per il terzo, a proposito del nuovo criterio di ripartizione delle risorse tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, il problema è tanto più generale che anche tale ordine del giorno non può essere accolto se non come raccomandazione.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. È un problema di conflittualità permanente.

P A N D O L F I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Non credo però che lo si risolva trasferendo i centri dell'indebitamento.

B O R S A R I. Il problema della ripartizione delle risorse tra Stato, Regioni e Comuni non è più quello di un tempo. Bisogna provvedere alla finanza pubblica in relazione ai compiti sempre più vasti che vengono affidati agli enti locali.

P A N D O L F I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Perciò è una questione che va esaminata nel merito, per poter prendere provvedimenti corrispondenti esattamente allo spirito della nuova normativa.

BORSARI. Prima di chiudere l'esame della Tabella vorrei dire qualcosa a proposito della questione sulla diversità di interpretazione delle competenze della nostra Commissione, emersa prima, precisando che le mie affermazioni non contenevano alcuna censura in ordine alla scelta operata dal collega, ma semplicemente un diverso modo di intendere il ruolo della Commissione stessa in relazione ai compiti del Ministero delle finanze ed alla occasione che si presenta di discutere la politica dell'entrata nel corso dell'esame del bilancio.

Io credo che la questione sia di rilevanza notevole, perchè è inconcepibile che una Commissione la quale è preposta non tanto alla cura dell'organizzazione che deve poi eseguire il prelievo tributario, quanto a deliberare in ordine alle stesse modalità del prelievo, non possa discutere poi le risultanze delle decisioni che prende, non possa fare un riscontro in una occasione quale quella dell'esame del bilancio.

La pregherei pertanto, onorevole Presidente, di sollevare la questione in sede competente.

PRESIDENTE. Direi che la questione attiene alla stessa struttura del Governo, all'esistenza dei Ministeri delle finanze, del bilancio e così via.

BORSARI. Alla Camera dei deputati la Commissione finanze e tesoro ha la possibilità di esprimere il parere sulla tabella relativa alla entrata. Noi ci limitiamo quindi a chiedere quello che riteniamo giusto.

RICCI, *relatore alla Commissione*. La richiesta ha una sua logica e sono d'accordo.

PRESIDENTE. Proporrò il quesito, che è senz'altro logico, a chi di dovere.

Metto ai voti i tre ordini del giorno presentati dai senatori comunisti, accolti dal Governo come raccomandazioni.

(Sono approvati)

Se non si fanno osservazioni, resta inteso che la Commissione conferisce al senatore

Ricci il mandato di trasmettere alla Commissione bilancio il rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze.

(Così rimane stabilito).

Do ora la parola al senatore De Luca, relatore sulla tabella n. 2.

DE LUCA, *relatore alla Commissione*. Debbo ringraziare innanzitutto l'intera Commissione per l'attenzione che ha voluto prestare alla mia esposizione ed un ringraziamento particolare permettetemi di rivolgere ai colleghi che hanno partecipato attivamente al dibattito per il profondo significato dei loro interventi, per il contributo e per l'apporto positivo che hanno recato alla discussione sulla Tabella n. 2.

In particolare, mi sia consentito di sottolineare l'intervento del collega Poerio, nel corso del quale mi ha chiamato molte volte in causa nel citare i dati che avevo fornito, esprimendo anche delle considerazioni di apprezzamento che ricambio volentieri.

Ritengo di poter senz'altro affermare che la discussione qui avvenuta non ha riguardato tanto la Tabella del Ministero del tesoro, quanto invece il bilancio di previsione nel suo complesso, con particolare attenzione alla situazione generale, economica e finanziaria del Paese.

È stata anche tratteggiata una linea di comportamento e si sono puntualizzati gli auspici che dovranno essere poi concretati a seguito di un'eventuale evoluzione della nostra economia.

Io ritengo, come ha anche ricordato il senatore Ricci, che sia più che giustificato questo *excursus* abbastanza ampio della situazione economico-finanziaria del Paese per molte e significative ragioni.

Innanzitutto, perchè i problemi del momento sono pressanti e interessano tutti; in secondo luogo, perchè la Tabella del Ministero del tesoro è inscindibilmente connessa ad una visione globale del bilancio.

Ciò, sia per l'elevata quota di spesa che rappresenta — raggiunge e forse supera il 43 per cento del complesso di spesa del bilancio dello Stato — sia perchè contiene i

tre capitoli, chiamati fondi globali, nei quali, si può dire, si riassume la politica che il Governo intende svolgere nell'arco dell'anno finanziario a cui si riferisce il bilancio. Infine, anche perchè il Ministero del tesoro è, in linea particolare, il gestore del bilancio, tanto per quello che si riferisce all'acquisizione delle entrate, quanto per l'erogazione delle somme contemplate nelle spese.

È appunto in questo spirito che io stesso ho avviato una certa discussione, sia pure sintetica, riferendomi alla situazione congiunturale del Paese a far capo dal 1973-74 e facendo alcuni accenni alle previsioni per il 1975 e alle linee adottate dal Governo per una politica anticongiunturale.

Ho già ricordato che il bilancio di previsione dello Stato si configura ormai sempre più come bilancio di trasferimento. La istituzione, per esempio, dell'ente regione, fa sì che molte somme vengano trasferite in questo organismo.

D'altra parte, gli accordi comunitari e le nuove misure di apporto verso la Comunità economica europea impongono allo Stato il trasferimento a questo organismo internazionale di una quota delle sue disponibilità.

Quindi ci troviamo da una parte con una certa situazione di decentramento e da un'altra con l'assolvimento all'impegno di integrazione. Per ciò, questi due protagonisti fondamentali, la Regione e la CEE, acquisiscono somme che originariamente fanno parte del bilancio statale ma che dopo il trasferimento a tali organismi non offrono alcuna possibilità di controllo da parte dello Stato. Questo costituisce un aspetto decisamente negativo sul quale mi sono già soffermato.

In proposito, il senatore Borsari diceva che dobbiamo controllare le spese, nei tempi in cui avvengono le erogazioni e in quelli in cui si producono gli effetti.

Devo chiarire al riguardo che di fronte alle ingenti somme trasferite agli enti territoriali e in considerazione delle loro possibilità legislative ed operative, il controllo dello Stato diventa assai difficile se non impossibile.

Tutto ciò, però, postula la necessità di un ordinamento statale funzionante non soltanto sul piano previsionale, ma anche su quello operativo, se veramente si vuole condurre una politica programmatica in campo economico-finanziario.

Sono problemi importanti che dobbiamo non solo porci, ma che dobbiamo prepararci seriamente ad affrontare e risolvere nella maniera più opportuna.

Ho pure rilevato in precedenza come il bilancio dello Stato sia stato integrato da alcune note di variazione.

Di particolare importanza è stata la seconda nota di variazione presentata il 25 febbraio 1975, che ha conferito una diversa fisionomia al bilancio di previsione per quanto attiene alla politica del Governo in campo economico e sociale.

Ciò in quanto il primitivo bilancio era stato ispirato dalla preoccupazione di contenere la cifra del disavanzo di cassa entro il limite, già stabilito l'anno precedente, di 5 400 miliardi e che ripetutosi in questo esercizio, ha conferito alla misura del disavanzo stesso un contenuto percentualmente più basso rapportato al livello più elevato della spesa.

Dobbiamo pertanto riconoscere che la nota di variazione qualifica questo bilancio per la sua incidenza economica e sociale.

Si tratta infatti di disponibilità che vanno a confluire nei fondi globali del Ministero del tesoro per un totale di 797 miliardi. È una somma cospicua che viene utilizzata per i miglioramenti pensionistici, per gli interventi a favore delle Regioni e della Pubblica amministrazione e per il settore, più propriamente produttivo, dell'esportazione.

Vanno anche ricordati alcuni provvedimenti che stiamo approvando in questi giorni in Assemblea e che riguardano il programma per l'edilizia residenziale e pubblica, alcuni interventi particolari nel settore produttivo, in aggiunta ai 50 miliardi già stanziati nel bilancio di previsione del luglio 1974, una somma a favore della piccola e media industria. Vi sono poi provvidenze varie per l'industria, per l'artigianato e per l'aumento del fondo IMI, con particolare riguardo alla ricerca applicata.

Tutto questo complesso di disponibilità contemplate nella nota di variazione conferisce indubbiamente una fisionomia particolare a questo bilancio.

L'onorevole Sottosegretario di Stato per le finanze ha detto già come si provvede a questa maggiore spesa. Ed io ieri ho avuto modo di osservare come le maggiori entrate previste, che superano di oltre 200 miliardi tali maggiori spese, siano state per scelta e volontà del Governo destinate alla riduzione del disavanzo, il quale infatti — a seguito appunto di questa nota di variazione — è sceso dai 7.372 miliardi previsti a 7.172 miliardi. Su tale riduzione del disavanzo farò in seguito qualche altra osservazione.

Ho parlato ieri, oltre che del criterio fondamentale della politica di bilancio, tendente a fissare un tetto invalicabile del disavanzo insieme alla riduzione di molte spese, specialmente di parte corrente, della politica monetaria, e della politica creditizia perseguita dal Governo in ordine a due problemi fondamentali che assillano e turbano tutte le economie del mondo occidentale, costituiti dall'incremento sempre più preoccupante del tasso d'inflazione e dallo squilibrio della bilancia dei pagamenti, dovuto specialmente all'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi.

Il tasso d'inflazione, che per l'Italia si presenta in forme veramente preoccupanti, è stato oggetto di rilievi e di osservazioni da parte del senatore Poerio, il quale lo ha collegato al verificarsi e all'innescarsi di fenomeni recessivi. Ora, che ci sia una situazione di recessione lo ha documentato anche l'onorevole Ministro del bilancio nella sua esposizione dinanzi all'altro ramo del Parlamento; tuttavia, noi pur guardando a questi fenomeni con molta aderenza alla realtà ed anche con preoccupazione, dobbiamo pensare che, se si conduce effettivamente una politica programmata e volitiva, si può superare la presente difficile situazione. A questo proposito, voglio rilevare come già nel campo della bilancia valutaria alla fine del 1974 si sia registrato un sensibile miglioramento rispetto al 1973: il disavanzo della parte corrente infatti è stato quest'anno di 6.931 mi-

liardi contro i 3.255 del 1973, ma questi 6.931 miliardi di *deficit* commerciale, pur rappresentando un aumento sensibile, in realtà debbono essere scissi in due parti e cioè: 5.183 miliardi dovuti al *deficit* petrolifero e 1.748 miliardi dovuti al *deficit* chiamato *non oil*, che esclude appunto il settore petrolifero. Ora, i 5.183 miliardi del *deficit* petrolifero per il 1974 fanno riscontro ai 1.397 miliardi del 1973 per lo stesso settore, mentre il *deficit non oil*, che nel 1973 era stato di 1.858 miliardi, nel 1974 è sceso a 1.748 miliardi, con una contrazione quindi di 110 miliardi che, anche se non è sensibile quanto a volume, dà tuttavia una indicazione quanto a tendenza. Infatti nonostante l'aumento del volume e del valore totale delle importazioni e delle esportazioni, le esportazioni sono cresciute in misura percentuale maggiore delle importazioni e tutto questo ha condotto ad un minore disavanzo della parte *non oil* della bilancia dei pagamenti. Si può dire quindi che l'azione del Governo, sia quella di bilancio, sia quella creditizia, sia quella monetaria, sia quella fiscale (l'aumento del prezzo della benzina l'abbiamo discusso tante volte in relazione appunto a questi fenomeni) ha condotto ad un miglioramento della bilancia commerciale nel settore non petrolifero.

Per quanto si riferisce poi al tasso di inflazione, vi è da rilevare che gli elementi a nostra disposizione non sono molti. Si ha l'impressione comunque che si sia allentato il ritmo di incremento.

Ho detto in precedenza come la politica monetaria e creditizia seguita dal Governo sia stata ispirata ad un criterio che il Governo stesso ha accettato quando ha raggiunto l'accordo con il Fondo monetario internazionale che prevedeva alcune linee di azione della politica in campo finanziario e monetario. La famosa « Lettera di intenti », sottoscritta dal Governo tra la fine del 1973 e l'inizio del 1974, imponeva infatti che l'espansione del credito totale non superasse nell'arco di tempo intercorrente tra il 31 marzo 1974 ed il 31 marzo 1975 i 22.400 miliardi complessivi, sia per il settore pubblico che per il settore privato. In realtà,

dopo sette mesi, ossia alla fine dell'ottobre del 1974, il finanziamento totale del settore pubblico e del settore privato è stato di 10.800 miliardi — l'ho ricordato ieri, ma voglio richiamarlo di nuovo perchè intendo fare alcune precisazioni al riguardo — ammontare quasi pari all'analogo volume di espansione del finanziamento totale realizzato nello stesso periodo del 1973, che ammontava a 10.767 miliardi. Ora, questi 10.800 miliardi di finanziamenti si ripartiscono in misura uguale addirittura tra le necessità del Tesoro (5.400 miliardi) e le necessità del settore privato (5.400 miliardi), con la differenza però che, mentre il Tesoro nell'anno precedente aveva attinto al settore creditizio la somma complessiva di 4.255 miliardi, inferiore quindi ai 5.400 miliardi del 1974, il settore privato nell'anno precedente aveva attinto 6.500 miliardi. Questa è una delle riprove che ci troviamo in una situazione di attività ridotta nel campo privato, quindi di attività ridotta nel campo produttivo: il settore creditizio ne indica eloquentemente i dati relativi. Tutto ciò è dovuto alla politica generale di restrizione quantitativa del credito, ottenuta attraverso l'aumento dei tassi sulle anticipazioni, che sono saliti al 9 per cento, come tasso iniziale, per poi raggiungere praticamente il 12-12,50 per cento ed anche più, e attraverso l'imposizione del deposito del 50 per cento sul valore delle importazioni, che ha raggiunto la somma considerevole di 1.500 miliardi. Ora, la remora imposta dal deposito obbligatorio del 50 per cento sul valore delle importazioni ha conseguito soprattutto l'effetto di una diminuzione del volume dei capitali esportati, ma è evidente che il nostro sistema produttivo ne ha risentito. Dobbiamo pertanto tenerne conto.

Perchè ho parlato di tutto questo? Perchè, se in un bilancio le spese fisse, come quelle del personale, aumentano con il ritmo e nella forma vertiginosa che abbiamo constatato, per cui si passa tra il 1971 e il 1974 alla quadruplicazione della spesa per il personale in attività di servizio e in quiescenza, mentre la spesa generale prevista nel bilancio aumenta soltanto del doppio, si può dire

che il volume di alcune spese generali aumenta in proporzione quasi fissa.

Il senatore Poerio ha commentato le cifre che ho elencato ed ha fatto un discorso di pura politica quando ha detto che esistono esigenze prioritarie; il senatore Borraccino ha fatto lo stesso di scorso; per quanto si riferisce all'agricoltura, ai trasporti, alla scuola, alla sanità e al Mezzogiorno. Vorrei fare presente che l'esigenza prioritaria in questo momento è quella dell'equilibrio generale economico finanziario. L'equilibrio finanziario non si è ancora raggiunto, ma si sta cercando di realizzarlo con l'azione del Governo. L'equilibrio economico viceversa sta subendo una contrazione; si stanno verificando infatti fenomeni recessivi: il credito previsto per la fine del 1975 sarà inferiore del 2,50 per cento rispetto al 1974 e nel 1974 è stato a sua volta superiore sempre del 2,50 per cento rispetto al 1973. Praticamente alla fine del 1975 avremo un livello pari al 1973.

Se vogliamo perseguire una politica di sviluppo, dovremo continuare ad indebitarci all'estero. Il senatore Bergamasco ha ricordato la notevole quantità di debiti esteri che abbiamo contratto fino a questo momento; le cifre che ha elencato sono purtroppo vere. Non si può comunque uscire da questo circolo vizioso: se vogliamo rilanciare l'economia abbiamo bisogno dei crediti esteri; se rinunciamo agli aiuti dell'estero rischiamo di accentuare il processo recessivo. Questo dilemma però tra *deficit* della bilancia dei pagamenti e recessione lo si deve in qualche modo superare. Il Governo ha dimostrato, proprio nelle note di variazione, di volere agire in modo tale da incidere nel settore dell'attività produttiva. Chi conduce la politica generale del Paese deve decidere quale politica economica finanziaria attuare; è chiaro che gli indirizzi prescelti però possono non trovare l'accordo di tutte le forze politiche. Una linea ottimale comunque potrebbe essere quella di contemperare le due esigenze. Sono convinto anche che la tempestività negli interventi sia un elemento essenziale; generalmente parliamo di cifre e trascuriamo l'elemento tempo. È necessario

tenere presente che il tempo di innesco di una fase di recessione è sempre più breve di quello necessario ad avviare un processo di ripresa economica che riconduca al livello precedente, e successivamente ad una fase avanzata di sviluppo. Io sono convinto della validità sostanziale del nostro tessuto economico sociale. Mi auguro quindi che il Governo possa seguire una linea di migliore rendimento, con la collaborazione del Parlamento e con i suggerimenti da parte di coloro che hanno l'obiettivo fondamentale di ridare al Paese la possibilità di realizzare un miglioramento economico sociale.

Durante la mia esposizione, oltre all'aridità delle cifre, ho cercato di sottolineare quanto sia importante la considerazione di quella che deve essere la politica di bilancio, specialmente nell'attuale momento di crisi che certamente non lascia tranquillo il popolo italiano. Onorevole Presidente, credo di non dover aggiungere altro alle considerazioni che ho fatto, anche se non ho risposto punto per punto agli onorevoli colleghi che sono intervenuti nel dibattito. Ho voluto invece dare un quadro di natura generale in ordine alla vasta problematica toccata dalla mia relazione.

M A Z Z A R R I N O, sottosegretario di Stato per il tesoro. Anche io vorrei ringraziare il relatore e gli onorevoli colleghi che sono intervenuti nel dibattito. Nella mia replica mi rifarò per alcune risposte alle dichiarazioni già rese dal collega Pandolfi, e per la parte più generale, riguardante la politica economica del Governo, a quanto i Ministri del tesoro e delle finanze hanno affermato recentemente in altre sedi. Agli onorevoli senatori infatti non interessa conoscere il mio parere, bensì quello del Governo. Ritengo quindi che esprimere considerazioni già note non sia un atto di cortesia, ma una inutile ripetizione. Se pertanto la mia replica sarà breve, non per questo deve sembrare una mancanza di doveroso rispetto alle osservazioni fatte dagli onorevoli senatori. Ciò non mi esime peraltro dal rispondere, sia pure rapidamente, alle considerazioni fatte.

La prima considerazione è di carattere generale: è stato infatti ripetuto da tutti che la discussione sul bilancio investe tutto il discorso della politica economica del Governo. Ritengo che la discussione sul bilancio sia uno dei momenti di verifica della politica economica del Governo; e pertanto costituisca un fatto estremamente positivo.

Dalle critiche che sono state fatte alla nostra esposizione da parte dei colleghi, ho ritenuto di rilevare alcune considerazioni. È stata prima di tutto affermata una sostanziale insincerità del bilancio 1975, perchè ha avuto bisogno di note di variazioni, ed anche perchè negli ultimi anni il consuntivo non ha mai trovato riscontro nel preventivo. Tali critiche anche se possono apparire esatte in realtà non lo sono; i motivi che stanno alla base del mancato riscontro sono noti agli onorevoli senatori: il contesto di elementi nel quale si viene a porre la discussione del bilancio è diverso infatti da quello esistente al momento dell'elaborazione del documento contabile. È evidente che il mutare dei parametri presi a base dalla valutazione del bilancio, che si possono riassumere nell'evoluzione del reddito nazionale, comporta la necessità di rivedere le poste di bilancio per meglio adeguarle alla realtà attuale.

Ove questa necessità di adeguamento raggiunga particolari livelli, l'Esecutivo si dà carico — mediante la presentazione di « note di variazioni » — di modificare l'originaria impostazione per tener conto, nei limiti delle possibilità, degli elementi di nuova acquisizione.

Questo semprechè il bilancio non sia stato ancora approvato dal Parlamento: in caso contrario altri sono gli strumenti per mezzo dei quali vengono in bilancio recepite le necessarie variazioni, strumenti dei quali il rendiconto pone in evidenza l'effettiva portata.

È una naturale conseguenza, quindi, che il conto consuntivo sia portato a divergere dal preventivo: da un lato il consuntivo deve scontare i riflessi della produzione legislativa che giunge a perfezionamento nel periodo di esecuzione del bilancio stesso; dall'altro, non può essere ignorata la mutevolezza del quadro di riferimento, cui si è

già accennato, mutevolezza che, con un automatismo particolare, porta spesso a consistenti modifiche del bilancio.

Ma in tutto ciò non può essere in alcun modo ravvisata alcuna potestà discrezionale dell'Esecutivo, che si limita a tradurre in cifre contabili le decisioni prese dal Parlamento.

Nè, a questo proposito, può farsi un addebito al Governo del modesto contenimento delle spese correnti — realizzato nelle previsioni 1975 — e della scarsa crescita delle spese di investimento che nelle stesse previsioni si rinviene.

Non può, a questo riguardo, ancora una volta non richiamarsi l'elevato grado di rigidità del bilancio statale, rigidità che è ormai giunta a sfiorare livelli eccezionali: circa il 90 per cento della spesa statale è infatti vincolata a precise disposizioni legislative.

Non solo, ma il restante 10 per cento solo marginalmente offre qualche possibilità di manovra al Governo ed è in questo ristretto spazio che l'Esecutivo può concentrare i suoi sforzi diretti a meglio qualificare la spesa pubblica.

Se insoddisfacenti appaiono i risultati di questa azione, non può non sottolinearsi l'importanza di questa inversione di tendenza che — anche attraverso risultati modesti — può essere vista come l'affermazione di un principio largamente condiviso dall'Esecutivo, ma la cui realizzazione richiede l'apporto di altre forze, soprattutto del Parlamento.

Devo dire di condividere l'opinione espressa dal senatore De Luca in sede di replica che, evidentemente, si può esprimere soddisfazione per la consistenza dei risultati ottenuti e per le caratteristiche di inversione delle tendenze che queste variazioni hanno comportato.

Non credo poi si debba dire molto (anche se lo spazio aperto dalle polemiche è notevole) circa la mancanza di coordinamento tra le proposte fatte dal Governo e la politica seguita dal Tesoro. Si tratta infatti, a mio avviso, di una falsa polemica che l'opposizione viene portando avanti.

Dirò al senatore Borsari, che mi scuserà se uso la sua stessa espressione, che è pura « ostinazione » voler sostenere ancora che le dichiarazioni del Presidente del Consiglio (rese non molto tempo fa) si siano dimostrate in sostanziale disaccordo con la susseguente politica attuata e, in particolare, con la politica del Tesoro.

B O R S A R I . Questo riferimento alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, anche se lo condivido, non l'ho fatto io bensì il senatore Borraccino.

M A Z Z A R R I N O , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi sono riferito in particolare all'uso della parola « ostinazione »!

B O R S A R I . Vi è una vera « ostinazione », onorevole Sottosegretario, nel continuare ad usare le stesse terapie dimostrate inefficaci in passato.

M A Z Z A R R I N O , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Per quanto riguarda gli interventi nel merito del bilancio, questi hanno spaziato su un vasto raggio di problemi.

Si è detto, tanto per cominciare, che il Governo si ostina (questo termine è stato molto usato) ad utilizzare prevalentemente, anzi esclusivamente, la leva monetaria per far fronte a problemi rispetto ai quali, invece, questo mezzo non viene considerato sufficiente.

In proposito, il senatore Poerio ha posto una serie di interrogativi circa le « scuole » alle quali il Governo, ed in modo particolare il Ministro del tesoro, si rifanno per elaborare alcune terapie; non dirò molto sull'argomento anche perchè talune delle osservazioni di fondo le condivido. Certamente non credo che il senatore Poerio, comunque, volesse riferirsi ad una scuola marxista per superare l'attuale congiuntura negativa che attraversa il nostro Paese; almeno questa è la mia impressione della quale, ovviamente, sono disposto a fare ammenda se smentito dall'interessato!

Concordo invece pienamente con l'osservazione secondo cui la leva monetaria è insufficiente per combattere da sola l'inflazione, tanto è vero che essa è stata utilizzata unitamente alla leva fiscale, più selettiva rispetto alla prima. Credo di non dire niente di nuovo sostenendo che il ricorso alla leva monetaria viene fatto in situazioni di particolare emergenza, proprio tenendo conto della sua caratteristica positiva di agire immediatamente consentendo di correggere, per un certo periodo, talune tendenze.

Ripeto, proprio per questa sua caratteristica la leva monetaria non può essere usata per molto tempo perchè finirebbe con l'approdare ad una situazione di incentivo alla recessione che, evidentemente, non può costituire la base per nessun tentativo di contenimento del fenomeno inflazionistico.

Non è un caso che la politica monetaria sia stata realizzata prevalentemente quando gli effetti della crisi petrolifera su una domanda interna in forte espansione avevano fatto saltare sia i vincoli relativi ai prezzi interni che alla bilancia dei pagamenti.

Quando ci si riferisce alla atipicità, nella generale tipicità europea e mondiale, della inflazione nel nostro Paese si fa riferimento, evidentemente, al fatto che in Italia l'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi è avvenuto quando eravamo in una fase di incremento della domanda interna; pertanto, i due fattori si sono sommati determinando la atipicità (solo per certi versi, per la verità), della nostra situazione.

Successivamente, quando la manovra restrittiva ha permesso il miglioramento sia della situazione della bilancia dei pagamenti che il rallentamento del ritmo di incremento dell'inflazione, dovuto anche ad altre cause esterne, come la diminuzione dei prezzi all'ingrosso, si è adeguata la manovra monetaria e creditizia all'esigenza di contenere i pericoli insiti in una situazione recessiva. Si può in parte concordare circa l'osservazione che il processo inflazionistico sia precedente al verificarsi della crisi petrolifera. In sede europea, infatti, si è verificata una notevole tendenza all'aumento dei prezzi, specialmente di quelli al consumo, a partire dalla seconda metà del 1972.

Tuttavia l'aumento del prezzo del petrolio, sia per l'intensità dell'aumento stesso che per il limitato periodo di tempo in cui si è concentrato, ha prodotto effetti senza precedenti nell'evoluzione delle economie dei Paesi industrializzati; per l'Italia, poi, si è prodotto in un momento di forte ripresa congiunturale, sommando le conseguenze negative sui prezzi derivanti da una forte domanda al repentino aumento del prezzo del petrolio. Relativamente all'ipotetica volontà del Governo di proseguire in una restrizione creditizia selvaggia e indiscriminata, con conseguenti effetti negativi, sugli investimenti e sulla capacità di ripresa del sistema, mi pare invece che non si possa non riconoscere al Governo ogni tempestività di azione compatibile con l'evolversi della situazione. Non appena si sono verificati i primi sintomi di miglioramento, infatti, è stato prontamente utilizzato ogni spazio reale e monetario per contrastare la tendenza recessiva. Mi rifaccio, per non essere generico, alle decisioni del Comitato interministeriale del credito e del risparmio del 30 gennaio ultimo scorso e a quelle del 20 febbraio che costituiscono una precisa indicazione in tal senso. L'elencazione fatta dal senatore De Luca mi esime dal compiere un ulteriore dettaglio.

Nell'ottica di tale azione il sostegno selettivo degli investimenti rappresenta una costante dell'azione governativa; basti citare, a tale proposito il raddoppio del *plafond* per il credito alle esportazioni e l'obbligo imposto alle banche di investire in titoli a reddito fisso il 40 per cento dell'incremento dei depositi. Considerando, infine, che esiste una relazione pressochè matematica tra il livello del reddito e quello degli investimenti, sarebbe assurdo pretendere un forte incremento degli investimenti, tenendo anche presente che per una parte notevole di quelli privati non esistono molte possibilità di assorbimento all'interno o all'estero. Gli sforzi che si stanno compiendo per incrementare gli effetti delle nostre esportazioni tendono anche a indirizzare verso l'estero una parte della produzione già finanziata, ma non ancora collocata.

Nella misura in cui questo insieme di politiche riuscirà ad agevolare il momento di

svolta del ciclo, che si spera possa manifestarsi a fine d'anno, si avrà un effetto benefico sulla domanda di investimenti, alla quale si farà fronte adeguatamente non appena si verificheranno i presupposti per una tale manovra.

E anche qui una constatazione che non appaia polemica, ma è soltanto la constatazione fatta dal Governo rispetto a un certo andamento; tutti i settori delle Camere esprimono la loro decisa volontà e la loro capacità, al di là delle forze di pressione settoriali e corporative di fare una politica selettiva e una politica delle priorità. Io credo che non debba suonare offesa a nessuno — comunque non è offesa alla verità — dire che la produzione legislativa non sempre sembra rispondere a questo obiettivo. Mai come in quest'ultimo periodo — e se le Commissioni volessero si potrebbe fare un sereno confronto su questo problema che non è polemica, ma di pura constatazione della realtà per studiare insieme gli eventuali correttivi — abbiamo avuto un incremento di tutte le tendenze, settoriali e corporative, tanto che il Governo ha avuto difficoltà a mantenere una politica di contrasto di simili tesi. Basterebbe prendere le varie leggi all'ordine del giorno delle varie Commissioni che comportano spese per accorgersi che questa affermazione non è affatto destituita di fondamento; è chiaro che il Governo ha una diversa concezione delle priorità: è giusto e naturale, ma nella misura in cui il Governo troverà adeguati consensi su questa politica, i tempi di superamento dell'inflazione saranno agevolati; non è possibile pensare, infatti, che noi si possa contemporaneamente esaltare, come si fa con le varie proposte di legge e soprattutto con le svariate critiche, la spesa corrente e contestualmente chiedere una politica degli investimenti.

E non basta dire con una espressione che nominalisticamente significa parecchio, ma nella realtà dei fatti del nostro tempo non significa niente, che non è sufficiente ridurre la spesa corrente perchè bisogna riqualificarla: per quanto riguarda la nostra opinione — e quindi come tale assolutamente opina-

bile — quello che occorre fare è ridurre la spesa corrente, prima di tutto. Certamente nel fare questa riduzione occorre riqualificarla: occorre cioè che anche nella riduzione della spesa corrente ci sia un criterio di priorità, questo è pacifico! Ma innanzitutto occorre contrastare ogni forma d'incremento della spesa corrente; ma purtroppo non siamo di fronte a questo atteggiamento!

Per la parte fiscale, cioè per quella che riguarda le entrate, ha già risposto il collega Pandolfi e non intendo aggiungere altro a quanto da lui brillantemente detto, ma posso fare questa sola osservazione: che nella misura in cui si ritiene eccessiva una politica delle entrate non si può non far conto delle ripercussioni che una simile opinione può avere sulla politica della spesa; sulla serrata lotta contro gli evasori non si può che confermare il più deciso impegno del Governo.

È stato detto che il Governo, poi, non tiene fede ai suoi impegni anche in relazione al finanziamento di molte leggi di spesa; mi limito soltanto ad alcuni dati. Siamo ancora debitori nei confronti degli enti di gestione di parte dei loro fondi di dotazione (ne abbiamo parlato anche in sede di udienze conoscitive presso la Commissione bilancio della Camera); dirò soltanto che nel corso del 1974 sono stati effettuati i seguenti pagamenti: IRI, 220 miliardi; Mediocredito, 110 miliardi; GEPI, 30 miliardi, EFIM, 35 miliardi; ENEL, 50 miliardi; ENI, 50 miliardi, e si sta facendo fronte man mano agli altri impegni che il Governo non può (perchè si trova di fronte a leggi approvate dal Parlamento), nè vuole disattendere. Qualche vicenda ultima ha costretto il Tesoro, in particolare, ad un atteggiamento critico nei confronti del fondo di dotazione di un ente di gestione, ma credo sinceramente che abbia fatto bene a farlo.

Per quanto riguarda i tassi bancari non posso non concordare con molte delle osservazioni che sono state fatte, sia da destra che da sinistra. L'orientamento del Tesoro in questa direzione è, secondo il mio avviso, chiaramente espresso. La diminuzione di un punto percentuale sui tassi attivi non è da considerarsi un traguardo, bensì una tappa

verso ulteriori diminuzioni. Come ha già fatto presente il ministro Colombo, il sistema bancario dovrebbe proporsi l'obiettivo del 15 per cento come tasso bancario ed il Governo intende perseguire tale obiettivo. Del resto, se l'obiettivo finale rimane quello di sostenere gli investimenti, questo potrebbe comunque raggiungersi accrescendo la capacità del sistema bancario di destinare ad impieghi quote maggiori di depositi.

Sulla base di queste considerazioni è assurdo pensare che il Ministero del tesoro possa intervenire in maniera automatica sul sistema bancario, senza tener conto di problemi tecnici relativi alla struttura del sistema stesso. Questo non significa che lo obiettivo finale, che il sistema bancario deve raggiungere, non sia un impegno; ma lo deve raggiungere in modo autonomo, superando appunto i suoi problemi tecnici.

Desidero qui fare un'ultima breve osservazione: mi pare assurda la ricorrente polemica circa la subordinazione del Tesoro nei confronti della Banca d'Italia. Io credo che sia da considerare un fatto positivo che i due momenti dell'attività monetaria in Italia, quello del Tesoro che indica gli obiettivi economici e quello della Banca d'Italia che deve mettere in atto gli strumenti tecnici per raggiungere quegli obiettivi, siano collegati.

B O R R A C C I N O. Ma il problema è che il Tesoro non deve essere condiscendente a certi obiettivi.

M A Z Z A R R I N O, sottosegretario di Stato per gli tesoro. Ho capito qual è l'osservazione, per cui la mia risposta è in questi termini: prima di tutto mi sembra che vi sia da compiacersi quando esiste una simile corrispondenza, un simile riscontro; in secondo luogo è appena il caso di affermare che l'onere della prova dell'opposta verità spetta a chi la sostiene e, quindi, non a me.

B O R R A C C I N O. Il dottor Carli ha fatto pesanti affermazioni politiche che sono al di fuori delle sue competenze.

M A Z Z A R R I N O, sottosegretario di Stato per il tesoro. Io parlo della politica attuata dalla banca centrale, la quale non mi consta, in questo momento, essere in contrasto con le direttive impartite dal Tesoro, almeno con quelle note, risultanti dalle dichiarazioni del Ministro del tesoro; d'altra parte non posso riferirmi a direttive che nessuno conosce. L'unica osservazione — ripeto — è che possiamo avere tempi diversi nell'attuazione dovuti proprio al fatto che per attuare una determinata politica bisogna fare i conti con la struttura del nostro sistema bancario e con le regole che mettono in moto i meccanismi per ottenere determinati risultati. Gli aspetti tecnici hanno un valore maggiormente propagandistico e colpiscono la fantasia dell'opinione pubblica più delle dichiarazioni programmatiche, per cui quando si dice che la Banca d'Italia ha ridotto il tasso si tende ad attribuire all'organo esecutivo quella decisione nella scelta della politica economica che invece è del Governo; questo lo dico senza intendere di mancare di rispetto alla Banca d'Italia e meno che mai al suo Governatore.

Devo dire che le mie dichiarazioni vanno integrate dalle dichiarazioni che ha reso il senatore De Luca — alle quali mi associo — e da quelle dell'onorevole Pandolfi e del Ministro del tesoro.

A questo punto aggiungo alcune informazioni relative agli istituti di previdenza in relazione alle osservazioni del senatore Segnana, riprese dal senatore Borsari.

In merito alle doglianze circa i ritardi nella liquidazione dei trattamenti di quiescenza a favore degli iscritti alle Casse pensioni amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza si evidenzia quanto segue.

L'attività previdenziale riguardante la gestione delle Casse pensioni dipendenti Enti locali, sanitari, insegnanti e ufficiali giudiziari, interessa quasi un milione di iscritti, con un incremento di circa 50.000 mila iscritti l'anno; n. 220.000 pensionati circa per 20 mila enti di varia natura giuridica.

La gestione previdenziale abbraccia un arco vastissimo di adempimenti riflettenti l'intera vicenda di servizio e, quindi, giuridica

ed economica dell'iscritto che va dalla sua assunzione in servizio al suo collocamento a riposo e dal pensionamento alla morte e che riflette perciò anche i suoi aventi causa. La situazione previdenziale non si limita peraltro al rapporto con la Cassa di previdenza ma si estende anche ad altri periodi previdenziali, generando spesso rapporti complessi con altri istituti (INPS) che comportano complicate e laboriosissime operazioni di accertamento, di liquidazione del trattamento di quiescenza e di riparto dei relativi oneri. Né il rapporto previdenziale si limita all'iscritto ma coinvolge i vari enti datori di lavoro spesso evasori delle prescritte denunce e dei prescritti versamenti, sì che al momento del pensionamento dev'essere effettuata complessa sistemazione contributiva sulla base di documenti attestanti l'intera vicenda retributiva dell'iscritto, talora di difficile reperimento e che dà luogo a fitta corrispondenza con grave pregiudizio per l'iter della pratica di pensione. Inoltre, sovente, al momento della liquidazione, occorre definire questioni sospese o determinare oneri residui per riscatti, cessioni eccetera, che comportano operazioni riguardanti la competenza di settori diversi o che esigono corrispondenza con l'interessato per definire la scelta delle modalità di ricupero (unica soluzione, rateizzazioni, quota vitalizia).

Ma non è la complessità e molteplicità degli adempimenti che è motivo di dilatazione dei tempi occorrenti per le liquidazioni delle pensioni.

Occorre avvertire, innanzi tutto, che nei decorsi anni si sono presentati fenomeni di carattere straordinario che hanno determinato un eccezionale aumento di lavoro mentre si è avuto, per contro, una rilevante diminuzione delle unità lavorative per effetto dell'esodo dei combattenti e dei dirigenti e ciò ha determinato la formazione di un considerevole arretrato. Tali fenomeni straordinari si possono sintetizzare come segue:

l'aumento complessivo del numero degli iscritti alle Casse pensioni;

gli adempimenti connessi all'immediata concessione dei miglioramenti economici nei confronti di circa 170.000 già pensionati, pre-

visti dal decreto-legge 30 giugno 1972, numero 267, convertito, con modifiche, in legge 11 agosto 1972, n. 485;

la stasi nella tempestiva liquidazione delle domande avutasì per effetto dell'anticipato collocamento a riposo previsto dalla legge 24 maggio 1970, n. 336; stasi verificatasi in attesa della emanazione delle norme di chiarimento della legge stessa;

il riassetto delle carriere e delle retribuzioni di tutti i dipendenti degli enti locali, i cui singoli provvedimenti deliberativi, aventi per la generalità efficacia dal 1° luglio 1970, sono stati adottati dagli enti interessati negli anni successivi, determinando numerose riliquidazioni di trattamenti già conferiti;

la denuncia da parte di amministrazioni ed iscritti di situazioni previdenziali, fatta spesso al momento, se non dopo il collocamento a riposo.

Pertanto, in dipendenza delle situazioni sopraindicate, si è reso necessario riliquidare i trattamenti già conferiti a carico delle Casse pensioni, oltre a dover fronteggiare, ancor oggi, l'eccezionale afflusso di domande determinato dall'anticipato collocamento a riposo previsto dalla legge 24 maggio 1970, n. 336 per i dipendenti ex combattenti, e 26 ottobre 1972 n. 649 per gli ex dipendenti delle imposte di consumo.

A tali fenomeni straordinari occorre aggiungere che nel dicembre 1973 e nel 1° semestre del 1974 si sono verificate agitazioni ed astensioni dal lavoro ordinario e straordinario da parte degli impiegati della Direzione generale degli Istituti di previdenza a seguito della soppressione dei compensi speciali in dipendenza della concessione dell'assegno perequativo, di cui alla legge 15 novembre 1973, n. 734.

Ciò ha comportato riflessi negativi nella produzione e la formazione di nuovo rilevante arretrato.

Per quanto concerne il normale iter delle pratiche, sia ai fini della concessione del trattamento provvisorio che per la liquidazione definitiva, giova tener presente che le pratiche stesse devono risultare corredate dalla occorrente documentazione da produr-

si dall'interessato (domanda e documenti di carattere generale o che diano titolo a particolari benefici) e dall'ente (documentazione inerente a tutti i servizi resi).

Per cui il perfezionamento della procedura è essenzialmente in dipendenza di tale acquisizione.

In proposito va posto nel debito rilievo che oltre il 50 per cento delle pratiche arriva carente di documentazione.

Per quanto sopra, mentre il tempo teorico per la liquidazione della pensione può essere calcolato intorno ai sei mesi, il tempo reale è, spesso, notevolmente più lungo. Ciò anche in relazione ai vari tipi di trattamenti di quiescenza (diretti, indiretti, di reversibilità, di privilegio e di indennità *una tantum*) ed alle diverse categorie di aventi diritto (iscritto, vedova, orfani, genitori, collaterali eccetera).

Naturalmente, è da considerare che gli atti di conferimento delle pensioni — una volta esaurita la via amministrativa — debbono essere sottoposti, per legge, agli adempimenti contabili e di controllo della Ragioneria centrale e della Corte dei conti, mentre l'ordinazione dei pagamenti viene effettuata dalle Direzioni provinciali del Tesoro dopo la ricezione dei ruoli di pensione.

Ora, mentre un accumulo di arretrato sussiste presso la Ragioneria centrale, piena correttezza presenta l'ufficio riscontro della Corte dei conti.

Grande preoccupazione desta, in particolare, la fase dei pagamenti, in quanto le Direzioni provinciali del Tesoro presentano un arretrato rilevante tant'è che migliaia di pensionati sono in possesso della credenziale per l'acconto o del libretto di pensione definitiva ma non riescono a riscuotere le proprie spettanze perchè dette Direzioni provinciali non provvedono ai pagamenti dovuti.

Pertanto si può ben affermare che il ritardo nella concessione dei trattamenti pensionistici è imputabile soltanto in parte agli Istituti di previdenza, in quanto esso trova causa preponderante a monte e precisamente nel notevole tempo impiegato dagli enti locali nel fornire la documentazione occorrente alle liquidazioni, nonchè nella fase della ordinazione dei pagamenti, successiva agli

adempimenti di competenza della Direzione generale degli Istituti di previdenza.

Dopo aver premesso tutto quanto sopra, non si può tuttavia disconoscere il notevole disagio in cui versano gli interessati, che giustamente invocano la sollecita attribuzione delle competenze loro spettanti nonchè l'opportunità di provvedimenti per eliminare i ritardi lamentati.

In proposito, va fatto presente che, per quanto di competenza della Direzione generale degli Istituti di previdenza, sono in atto fin dal decorso anno iniziative ed interventi onde riportare la situazione del settore in angomento ad un livello di soddisfacente correttezza.

Tali interventi si sostanziano principalmente:

a) nella immediata concessione di acconti di pensione. Infatti, le Casse pensioni, in tutti i casi di cessazioni dal servizio in cui siasi raggiunto il diritto a pensione, provvedono sollecitamente alla concessione di acconto che è in misura pressocchè pari al trattamento spettante in via definitiva.

In tal modo si è reso anche possibile sollevare gli enti locali dell'onere derivante dalla concessione dell'acconto di pensione, ancor prima della liquidazione della pensione definitiva; e, quindi, limitare l'esposizione finanziaria degli stessi enti, per ciascun singolo dipendente, a brevi periodi considerato che l'acconto viene erogato dalle Casse pensioni con procedura semplificata e sollecita;

b) nella semplificazione delle istruttorie, in un sensibile snellimento degli adempimenti procedurali, ed in un potenziamento dei servizi preposti alla liquidazione delle pensioni, destinando a detti servizi nuove unità di personale;

c) nella applicazione su più vasta scala del sistema meccanizzato, mediante una più celere procedura meccanografica anche per gli adempimenti inerenti alla liquidazione delle pensioni.

Oltre alle predette iniziative di diretta pertinenza, la Direzione generale degli Istituti di previdenza si è premurata di operare ulteriori interventi anche al fine di stimolare

la fattiva collaborazione degli enti locali; sono state infatti emanate opportune istruzioni agli enti interessati, in modo da ridurre al minimo indispensabile il tempo richiesto per l'istruttoria delle istanze degli assegni di riposo. È da segnalare, altresì, l'assidua vigilanza effettuata mediante frequenti visite ispettive disposte presso gli enti locali, allo scopo di risolvere casi dubbi con contatti diretti ed immediati.

In rapporto all'adozione di tutti i predetti interventi si potranno conseguire risultati soddisfacenti, che saranno ovviamente più evidenti a conclusione dei fenomeni di carattere straordinario sopraelencati e sempreché la fase dei pagamenti possa operarsi da parte delle Direzioni provinciali del Tesoro in tempi ragionevoli.

Va, infine, posto in rilievo che importanti modifiche all'ordinamento delle Casse pensioni dipendenti enti locali e sanitari sono contenute nello schema di disegno di legge predisposto a conclusione dei lavori della Commissione di studio per l'esame dei bilanci tecnici delle casse stesse.

In conclusione, per quanto riguarda il problema, possiamo affermare che una pratica di pensione corredata di tutti i necessari documenti potrebbe determinare la corresponsione dell'acconto, pari a circa il 100 per cento della pensione stessa; salvo il contenzioso, che si può verificare entro due mesi dalla presentazione della domanda.

B O R R A C C I N O. Questa prospettiva appare come un sogno.

M A Z Z A R R I N O, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Gliel'ho detto prima e glielo ripeto; e tutto questo entro sei mesi dalla pensione definitiva.

Io assumo l'impegno, a nome del Governo, di sottoporre alle Camere un disegno di legge il quale presenti due caratteristiche, giacché non può un provvedimento prevedere che tutte le operazioni a monte siano perfette, perché questa sarebbe un'ipocrisia da parte nostra, essendo coinvolta la volontà di altri. Abbiamo cioè voluto puntare su due aspetti del problema: anzitutto lo snellimento delle procedure, e poi — cosa che mi

sembra di grande importanza — il fatto che la corresponsione dell'acconto, non dovendo soggiacere all'ulteriore esame, per alcuni particolari, da parte delle Direzioni provinciali del tesoro, potrebbe avvenire direttamente da parte degli Istituti agli interessati.

B O R R A C I N O. Questa fase comporta un esame.

M A Z Z A R R I N O, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Dato l'attuale intasamento degli uffici provinciali, occorre un tempo molto maggiore; ma tutto questo oggi non si può evitare perché le Direzioni provinciali debbono espletare gli accertamenti di loro particolare spettanza per quanto riguarda la pensione definitiva. L'acconto, lasciando impregiudicato il conguaglio, dovrebbe sfuggire a tale procedura e potrebbe essere inviato direttamente, come dicevo, agli interessati.

Mi auguro quindi di potere, quanto prima, presentare al concerto, e quindi al Parlamento, il disegno di legge, sperando in tal modo di porre fine a quello che è un fatto veramente increscioso, in merito al quale non posso non condividere le apprensioni ed il rammarico e non accogliere le proteste degli onorevoli senatori, che a loro volta si fanno portavoce della protesta degli interessati. Perché ingiustizie e ritardi nei confronti di tutte le categorie di cittadini rappresentano sempre un fatto negativo; ma per chi attende l'unico mezzo di sostentamento, di vita, certo sono ancora più gravi.

Per la Cassa depositi e prestiti, fino a quando non sarà possibile reperire altre forme di finanziamento della stessa non potremo far nulla di nuovo. Speriamo comunque, anche in questo settore, di presentare quanto prima un apposito disegno di legge che risolva il problema della carenza di fondi. Credo inoltre, soprattutto, per quanto riguarda gli enti locali, di poter rispondere in termini positivi ad alcune proposte avanzate in sede di discussione del bilancio, annunciando l'intenzione del Governo di predisporre al più presto un provvedimento che consenta, se non di risolvere il problema della nuova strutturazione della finanza locale, di porre un blocco all'indebitamento dei Comuni per

pagare gli interessi, coprendo un altro 50 per cento. Ciò che il ministro Colombo ha detto per il Governo, infatti, vale anche per le amministrazioni locali: non è trasferendo ad altri il proprio indebitamento che si risolve il problema.

Ho finito e ringrazio la Commissione, formulando l'auspicio già espresso dal senatore De Luca, e cioè che il Governo e Parlamento (il Governo è già pronto a farlo: speriamo sia concorde il Parlamento, dato che finora è sembrato esserlo) possano giungere al coordinamento dei vari centri della spesa. Oggi si continua a parlare della spesa riferendosi al Governo come unico centro della stessa; mentre loro sanno che i centri sono plurimi, soprattutto dopo la creazione delle Regioni.

Ritengo che qualsiasi forma d'intervento da parte dell'amministrazione centrale, sia pure per conoscenza, potrebbe diventare od essere interpretata quale illecita interferenza nell'autonomia della Regione, che, come tale, va assolutamente rispettata.

Formulo tuttavia l'auspicio che si giunga ad una più completa esposizione della politica della spesa e, quindi, ad una maggiore conoscenza, da parte del Parlamento, dei relativi dati.

Ritengo quanto mai utile tale evoluzione, anche se i conti mensili del Ministero del tesoro e qualche altro strumento, quale, ad esempio, gli interventi e i discorsi del Governo nelle varie fasi consultive, consentono di acquisire sufficienti conoscenze sull'andamento della politica del nostro bilancio.

PRESIDENTE. I senatori Borsari, Borraccino, Marangoni, Poerio, Pinna, De Falco, Fabbrini, hanno presentato due ordini del giorno. Il primo è così formulato:

Il Senato,

considerato che presso il Ministero del tesoro e le intendenze di finanza sono ancora inevase circa 700 mila istanze di risarcimento di danni di guerra e che presso il Ministero dei lavori pubblici e gli uffici del genio civile giacciono domande di ricostruzione per 3-400 mila vani, siti soprattutto nell'Italia centro-meridionale, mentre altri beni de-

gli enti locali danneggiati dalla guerra debbono ottenere il risarcimento,

invita il Governo:

a provvedere allo stanziamento nel bilancio dello Stato, per un numero ragionevole di esercizi, dei fondi occorrenti al finanziamento dei danni di guerra sino ad esaurimento dei relativi impegni, anche ad incentivazione della ripresa dell'attività edilizia particolarmente colpita dalla generale crisi economica del Paese.

DE LUCA, *relatore alla Commissione*. Accoglierei integralmente questo ordine del giorno.

MAZZARRINO, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non ho difficoltà ad accettarlo, anche se devo dire che il nostro è l'unico Paese al mondo in cui sia ancora presente un problema di questo genere.

PRESIDENTE. Il secondo ordine del giorno presentato dai senatori comunisti è del seguente tenore:

Il Senato,

preso atto della drammatica lentezza con la quale procedono gli uffici e gli organi preposti alla pensionistica di guerra (accertamenti delle infermità, aggravamenti, reversibilità, competenze accessorie, ricorsi presso la Corte dei conti) come pure per tutta la pensionistica dei dipendenti dello Stato e del parastato, lentezza che si esprime quasi sempre nell'impiego di molti anni prima che tali operazioni siano definite;

considerato che la tendenza che si è manifestata in questi ultimi tempi è stata di ulteriori ritardi nel disbrigo di dette pratiche e che a niente sono valsi i provvedimenti legislativi a suo tempo adottati come dimostra l'esito ottenuto a tale riguardo dalla legge n. 585 del luglio 1971 per quanto attiene alla revisione dei ricorsi in via amministrativa che giacevano, anche da oltre dieci anni, alla Corte dei conti, relativi alle pensioni di guerra;

constatato con rammarico come non sia dato corso alla revisione dello svolgi-

mento di tali servizi e all'impegno di riferire alla Camera entro un anno sui provvedimenti che si sarebbero resi necessari, così come era stato chiesto con voto unanime su un ordine del giorno in occasione del dibattito sul bilancio alla Commissione finanze e tesoro il 29 dicembre 1973,

impegna il Governo:

a riferire al Senato entro sei mesi sui provvedimenti ritenuti necessari per superare gli attuali intollerabili ritardi.

D E L U C A, *relatore alla Commissione*. Vorrei ricordare che il Parlamento approvò una legge in base alla quale le pratiche giacenti presso la Corte dei conti e che non avevano iniziato l'iter giudiziario dovevano tornare al Ministero del tesoro. Si è verificato però un nuovo intasamento, di cui non attribuisco alcuna colpa al Ministero del tesoro, poichè mi rendo conto di quanto numerose siano le pratiche; ma sta di fatto che ci troviamo di fronte ad una situazione di stallo.

B O R R A C C I N O. Quelle pratiche rimarranno lì per tre o quattro anni, poi torneranno alla Corte dei conti.

D E L U C A, *relatore alla Commissione*. Bisogna predisporre un provvedimento per semplificare le cose.

M A Z Z A R I N O, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Devo dire che l'ultima legge che ci avete imposto non ha semplificato affatto le cose. Infatti, introducendo la facoltà per i pensionati di guerra di presentare la quarta domanda per gli aggravamenti, abbiamo l'assoluta certezza che tutti coloro che avessero già presentato le tre domande precedenti si preoccuperanno di inoltrare la quarta. Saranno intasate così le commissioni mediche centrali, provinciali e tutti gli organismi interessati al problema.

D E L U C A, *relatore alla Commissione*. Vorrei si nominasse un piccolo comitato che studiasse questo problema.

M A Z Z A R I N O, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vi informo che a questo proposito c'era stata una richiesta da parte del Presidente della Commissione finanze e tesoro della Camera, di un incontro tra i dirigenti della Direzione generale del Ministero del tesoro ed un comitato ristretto — per motivi operativi — composto di membri della Camera e del Senato, al fine di concordare un'attiva procedura di snellimento.

Sono a conoscenza del fatto che molti colleghi si occupano di questi problemi da molto tempo e con notevole competenza, sarebbero quindi quanto mai graditi dei suggerimenti, anche nei dettagli, al fine di trovare la possibilità di superare, in termini operativi, le difficoltà e trovare delle concrete soluzioni.

Nessuno, ritengo, possa essere intenzionato a portare questa cosa per le lunghe.

Auspicherei quindi che in tempi brevi si realizzasse l'incontro di cui poco fa ho parlato: comunicherò la data della nostra disponibilità al Presidente.

Con questa precisazione accetterei l'ordine del giorno come raccomandazione.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il primo ordine del giorno, presentato dai senatori Borsari ed altri, accolto dal Governo.

(È approvato).

Metto ai voti il secondo ordine del giorno, presentato dai senatori Borsari ed altri, accolto dal Governo come raccomandazione.

(È approvato).

Se non si fanno osservazioni, resta inteso che la Commissione conferisce al senatore De Luca il mandato di trasmettere alla Commissione bilancio il rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 20.