N. 902-A
Resoconti II

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1965

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

(Tabella n. 2)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

INDICE

SEDUTA DI GIOVEDI' 21 GENNAIO 1965

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 2, 4, 5
BERTOLI 4
CONTI, *relatore* 2, 4, 5

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 FEBBRAIO 1965

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 6, 7, 11, 12
ANGELILLI 7
BERTOLI 8, 9, 11
COLOMBO, *Ministro del tesoro* 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12
FORTUNATI 9, 10, 11
GIGLIOTTI 12
PIRASTU 7
SAIERNI 6, 10, 11

SEDUTA DI GIOVEDI' 21 GENNAIO 1965

Presidenza del Vice Presidente MARTINELLI

La seduta è aperta alle ore 11,10.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bosso, Cenini, Conti, De Luca Angelo, Fortunati, Gigliotti, Lo Giudice, Mammucari, Martinelli, Militerni, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Roda, Salari, Stefanelli e Trabucchi.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il bilancio Caron e per il tesoro Belotti.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965

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

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 1965 - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro », già approvato dalla Camera dei deputati.

Do la parola al relatore, senatore Conti.

C O N T I , *relatore*. Il mio compito è un compito in un certo senso minore, perchè devo riferire sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro in relazione alla tabella 2, allegata alla legge di bilancio. Il punto di riferimento, la base su cui poggia la mia relazione è la tabella n. 2, ma non esclusivamente: ad essa si aggiungono la legge 1° marzo 1964, n. 72, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* il 9 marzo, e la relazione previsionale programmatica per l'anno 1965, comunicata dal Ministro del bilancio e dal Ministro del tesoro alla Camera dei deputati il 30 settembre 1964.

Il mio compito consiste nel vedere se, e in che misura, nella tabella n. 2 le direttive contenute nei testi che ho citato sono state osservate.

Ora, da questi testi risulta anche che il Ministro del tesoro deve riferire sull'impostazione del bilancio di previsione e quello del bilancio deve riferire sulla situazione economico-finanziaria del Paese. Ciò è stato fatto nella seduta del 6 novembre scorso alla Camera dei deputati con l'esposizione del ministro Colombo, illustrativa del bilancio di previsione dello Stato italiano per l'anno 1965, primo anno dopo il ritorno all'esercizio che coincide con l'anno solare, perchè di un ritorno si tratta. Nella stessa tornata parlamentare ebbe luogo anche la esposizione del ministro Pieraccini sulla situazione economico-finanziaria del Paese e sulla relazione previsionale e programmatica per il 1965. Evidentemente, dato il mio compito di relatore sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, dovrò inizialmente omettere di far cenno al contenuto della relazione Pieraccini, per soffermarmi, invece, sia pure in misura sobria, sulla esposizione del ministro Colombo.

Il ministro Colombo, pur facendo l'esposizione sul bilancio di previsione 1965, nel discorso del 6 novembre 1964, si è attenuto ad un'impostazione limitata all'analisi della legge di bilancio esponendone il contenuto. Egli omise, a ragion veduta, tutti quegli argomenti che già formarono la delizia del nostro relatore al bilancio precedente, l'amico e valoroso collega Angelo De Luca, perchè, pur richiamandoli, ha detto che su questi temi, che si riallacciano a loro volta più particolarmente alla politica economica e finanziaria del Governo, avrebbe riferito al termine della discussione. Ciò che puntualmente è avvenuto con il discorso del ministro Colombo, tenuto alla Camera dei deputati il 4 dicembre in sede di conclusione.

Mi sono quindi domandato se il relatore sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro debba attenersi e all'una e all'altra linea, oppure attenersi soltanto alla seconda esposizione del ministro Colombo, omettendo completamente la prima. La risposta è stata che io ritengo che il relatore debba attenersi alla prima esposizione del ministro Colombo. Se facessi altrimenti, farei illegittima concorrenza ai senatori Pecoraro e Salerni, che si sono occupati di questi temi.

Desidero, però, fare anche un'altra premessa, se i colleghi della Commissione lo consentono. Il punto di riferimento della mia relazione è, come dicevo, la nuova legge di bilancio e la relazione presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro. La parte che riguarda più da vicino il relatore, è la prima: mi sia consentito fare un accenno a questa legge. Alla Camera è stato reso omaggio alla cosiddetta legge Curti, che ha raccolto i frutti dell'opera di tutti coloro che l'hanno preceduta, e, specialmente, degli studi condotti dalla Ragioneria generale dello Stato.

Infatti, dalla relazione illustrativa che precede questo disegno di legge, apprendiamo che l'attuale impostazione è sta-

ta preceduta dall'opera della Ragioneria generale. Dobbiamo quindi, da questi banchi, rendere omaggio all'altro ramo del Parlamento per l'opera che ha iniziato e che è stata felicemente portata a termine, ma dobbiamo rendere omaggio anche alla Ragioneria generale dello Stato. E questo faccio non senza un motivo di carattere personale, perchè se è vero che su quella legge è stato relatore il nostro Presidente Bertone, è anche vero che chi sta parlando in questo momento, nella sua relazione sullo stato di previsione dell'entrata e della spesa del Tesoro per l'esercizio finanziario 1° luglio 1962-30 giugno 1963, affrontò questo problema, non soltanto ricordando tutti i precedenti, ma anche indicando quali avrebbero dovuto essere le linee fondamentali della riforma. D'altronde, questo riconoscimento viene anche dal Ragioniere generale dello Stato, il quale, in un suo articolo intitolato « La riforma del bilancio dello Stato », ricorda l'opera della nostra Commissione e, se permettete, di chi in questo momento vi sta parlando. Non dico questo per motivi di vanità personale, ma per ricordare l'opera della Commissione; ed è giusto che si ricordi che il Senato, al termine della scorsa legislatura, si è preoccupato di questo problema e, con una relazione sull'ultimo bilancio della passata legislatura, ha voluto affrontare a fondo la questione, indicando anche le linee di soluzione poi effettivamente seguite.

La Ragioneria generale predispose uno schema di disegno di legge. La Corte dei conti, esaminandolo a Sezioni riunite, e convenendo sulla opportunità di sostituire la classificazione economico-funzionale a quella patrimoniale-aziendale, ebbe ad osservare, tra l'altro, che « siffatte riforme di struttura tendono a conseguire, sia pure gradualmente, la finalità di un più facile inserimento del bilancio dello Stato in quello economico nazionale e di una migliore evidenza degli oneri per i singoli servizi; finalità entrambe di importanza tale che mette conto di vederle più compiutamente realizzate, mediante una estensione della riforma stessa a tutti gli enti pubblici ».

Relatore della 5ª Commissione del Senato, io stesso giustificavo come segue questa soluzione: « Conviene conservare le attuali classificazioni ed accontentarci delle rielaborazioni che, con encomiabile sforzo ma con ritardo inevitabile (comunque dopo che si è conclusa la discussione parlamentare dei bilanci) la Ragioneria generale dello Stato mette a nostra disposizione, oppure dobbiamo accogliere la proposta che il Governo ha formulato — seguendo il risultato di appositi studi svolti dalla stessa Ragioneria generale dello Stato e l'autorevole parere della Corte dei conti — con il disegno di legge sottoposto al nostro esame, adottando cioè i nuovi criteri di classificazione e riservando a distinte rielaborazioni la determinazione delle variazioni che la consistenza patrimoniale subisce per effetto della gestione del bilancio? La risposta — mi sembra — non può non essere affidata ad un giudizio di priorità tra i vecchi ed i nuovi schemi ». E dopo un'ampia disamina, concludevo per l'adozione della classificazione economico-funzionale, in sostituzione dell'allora vigente classificazione patrimoniale-aziendalistica. Il disegno di legge non ebbe altra trattazione.

Quindi, dobbiamo riferirci alla legge di bilancio per vedere in che misura sono stati osservati i nuovi criteri. All'articolo 34 c'è una norma che, evidentemente, non può essere rispettata, tanto che in un articolo successivo ce n'è una transitoria che regola la stessa materia. È evidente che il rendiconto generale dell'esercizio finanziario scaduto al 31 dicembre precedente non può essere presentato, data la particolare situazione. E così dicasi per la norma del n. 2 dell'articolo 34.

Dobbiamo ora esaminare se il criterio della funzionalità sia stato rispettato nel settore della spesa di cui mi debbo occupare. Giustamente nell'altro ramo del Parlamento si sono mossi alcuni rilievi, perchè se poniamo attenzione al quadro riassuntivo approvato dalla Camera dei deputati, innovando al progetto legislativo, vediamo che, in effetti, le spese tipiche, sia correnti che in conto capitale, le quali funzionalmente sono di competenza del Ministero del tesoro, vanno di poco al di là dei 1.200 miliardi. Quindi se vo-

gliamo, come dobbiamo, rispettare questo criterio della funzionalità, bisognerà che ad ogni Ministero sia dato tutto quello che è di sua competenza, perchè altrimenti, in diversi atti, il Ministero del tesoro finisce per avere soltanto una funzione di cassa.

È stato osservato che troppi capitoli che concernono la difesa, la pubblica istruzione, i lavori pubblici, fanno corpo con lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro; e non è bene che ciò avvenga. Questo per quanto riguarda la funzionalità.

Ma c'è una osservazione che ha maggior rilievo: se prendiamo dalla tabella 2, pagina 5, lo schema che riunisce la classificazione economica con quella funzionale e che in sostanza ci permette, attraverso un'analisi approfondita delle diverse voci, di discutere a fondo lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, possiamo osservare, a proposito delle prime quattro voci della classificazione funzionale (amministrazione generale, difesa nazionale, relazioni internazionali, istruzione e cultura), una situazione statica nella vita dello Stato, che rispecchia quasi quella che fu la vecchia concezione dello Stato. Tutti noi, che purtroppo abbiamo la disgrazia di non essere giovani, ricordiamo la vecchia definizione dello Stato, della società giuridicamente organizzata e ricordiamo quali erano le funzioni fondamentali perchè lo Stato fosse tale. Ma se andiamo oltre questa classificazione funzionale, da una situazione di stasi passiamo ad una visione dinamica, cioè verso una situazione nuova, di progresso, sia pure nell'ordine. Ben vengano dunque gli interventi nel campo dell'abitazione, in quello sociale ed economico, quelli che danno luogo ad oneri non ripartibili, anche se forse non sempre si vede chiaro dal punto di vista funzionale. È questa la parte più qualificata per individuare la politica economica del Governo. In essa, anche sotto il profilo della classificazione economica, vediamo il tema nostro, attuale, fondamentale; e quindi non è senza motivo che, all'inizio, mi riferivo non soltanto alla nuova legge sul bilancio, ma anche alla relazione economico-finanziaria, perchè è saggiando il contenuto di questa relazione che si nota se e in che misura nelle voci di bilancio quei criteri sono stati osservati o meno. Quindi è il cosiddetto fondo globale, che esprime, in via prevalente, la politica governativa. Ecco perchè giustamente il ministro Colombo, sia nel suo primo discorso sia nel secondo, ha dimostrato che la politica governativa si era decisamente attenuta a questa formula.

Dall'esame della tabella riassuntiva, che figura a pagina 5 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, appare anche una innovazione: in essa infatti risulta chiaramente — sia per quanto riguarda le spese correnti, sia per quanto riguarda le spese in conto capitale — non soltanto il totale complessivo, ma anche la indicazione particolareggiata delle varie voci, in modo che anche dalla semplice lettura di tale tabella si può vedere facilmente quali sono gli oneri propri del Tesoro.

Ora, per quanto riguarda le spese, devo dire che l'espressione « limite fisiologico », che determinò un rilievo da parte del senatore Bertoli, viene adoperata due volte, non soltanto cioè a proposito dell'aumento delle spese (allorchè si afferma che queste non devono crescere più del 5 per cento), ma anche a proposito di quello del disavanzo, che non deve varcare il 10 per cento. Questo è il limite fisiologico, ripeto: si tratta di una teoria generale.

B E R T O L I . Questa teoria generale, per la verità, non esiste: ho rivolto una precisa domanda in proposito allo stesso ministro Colombo ed egli mi ha risposto appunto così.

P R E S I D E N T E . La teoria, per così dire, apparve già in quella Commissione Paratore che voi conoscete e della quale anch'io fui membro; in quella occasione, si disse che un certo parametro non poteva arrecare alcun danno, ma è evidente che una teoria formale al riguardo non esiste.

C O N T I , *relatore*. Secondo gli economisti si potrebbe andare avanti all'infinito:

ora, è vero che v'è il problema della svalutazione della moneta; a questo proposito, però, mi permetto di affermare che tale problema è sorto col sorgere della moneta.

Ma non credo che si possa andare avanti all'infinito, in quanto altrimenti il limite fisiologico non avrebbe più senso e quella percentuale diventerebbe patologica. Desidero, anzi, ricordare a questo proposito il pensiero di un mio illustre conterraneo, il Cardinale Alberoni, grande uomo di Stato e grande economista, il quale nel suo testamento aveva imposto agli amministratori, non appena avessero avuto a disposizione delle economie, di affrettarsi ad investirle in beni immobili per evitare il pericolo della svalutazione della moneta, che — come vedete — era previsto anche due secoli orsono.

Pertanto, teniamoci entro questi due limiti cosiddetti fisiologici, e cerchiamo di non varcarli.

Passando poi a considerare nella nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, in sede di spese correnti, la parte relativa alle spese per il personale in attività di servizio, devo richiamare ancora una volta l'attenzione della Commissione su un problema, a mio avviso fondamentale, che è stato già rilevato nell'altro ramo del Parlamento in sede di relazione generale sul bilancio per l'anno finanziario 1965. Quasi tutti siamo stati e siamo ancora amministratori di comuni e provincie e ritengo che tutti — io stesso che vi parlo magari più di altri — siamo caduti nel peccato di indulgere alle domande di assunzione di nuovo personale. Si assume così del personale straordinario, avventizio, e dopo un certo tempo, si manifesta la necessità di cambiare l'organico per immettere anche tale personale in ruolo, appesantendo la amministrazione e — permettetemi di dirlo — tradendo gli interessi dell'istituto al quale noi siamo preposti. Sono del parere, quindi, che le famose tre « p » della Repubblica veneta siano sempre di attualità nei confronti di tutte le amministrazioni e, a maggior ragione, nei confronti delle amministrazioni pubbliche, ivi compreso lo Stato: « pochi (quelli necessari), pagarli e picarli ». È evidente, pertanto, che le riforme sono necessarie, ma è fuori dubbio che se non avremo il coraggio di attenerci al modestissimo criterio testè ricordato, tali riforme saranno del tutto vane. Non dobbiamo dimenticare che, in certi enti, il 60 per cento delle entrate (quando la percentuale non è anche superiore) è assorbito dalle spese per il personale. Concordo sulla opportunità dei programmi, sui quali si è giustamente soffermato poc'anzi l'onorevole Sottosegretario di Stato per il bilancio, ma devo esprimere una certa perplessità circa la incidenza degli oneri protratti inerenti a prestazioni da riferirsi alla competenza di esercizi anteriori al 1965, in quanto tale incidenza determina una sensibile rigidità nella spesa, di cui si dovrà tenere conto anche in sede di programmazione economica. Dallo specchietto che figura a pagina 10 della tabella n. 2, nel quale è riportata l'incidenza degli oneri nei successivi esercizi, risulta chiaramente infatti che l'incidenza totale complessiva è di ben 4.915.782,6.

P R E S I D E N T E . In valore nominale.

C O N T I , *relatore*. Concludo il mio intervento — ho forse abusato della pazienza degli onorevoli colleghi, e questo non era nelle mie intenzioni — esprimendo l'opinione che lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1965 sia perfettamente inquadrato nell'assetto generale del bilancio dello Stato, in quanto i criteri stabiliti dalle nuove leggi secondo le linee politiche programmatiche del Governo sono stati osservati, e che quindi sia meritevole di approvazione.

P R E S I D E N T E . Non facendosi osservazioni in contrario, il seguito dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,45.

SEDUTA DI GIOVEDI' 4 FEBBRAIO 1965

Presidenza del Vice Presidente MARTINELLI

La seduta è aperta alle ore 16,05.

Sono presenti i senatori: Artom, Banfi, Bertoli, Bonacina, Braccesi, Cenini, Conti, De Luca Angelo, Fortunati, Gigliotti, Lo Giudice, Magliano Terenzio, Mammucari, Martinelli, Militerni, Parri, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Roda, Salari, Salerni e Stefanelli.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Bertone, Cuzari e Trabucchi sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Angelilli, Molinari e Lombardi.

Interviene il Ministro del tesoro Colombo.

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 1965 - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo agli onorevoli colleghi che molte questioni di natura finanziaria saranno trattate nel corso della discussione conclusiva; pregherei pertanto coloro che intendono parlare nel presente dibattito, di limitare quanto più è possibile — data la ristrettezza del tempo a disposizione, dovendosi concludere nella serata odierna l'esame del bilancio — i loro interventi. Ciò anche in considerazione del fatto che il Ministro del tesoro, nel suo intervento finale, potrà soffermarsi ampiamente, oltre che sulle questioni che si riferiscono al bilancio in generale, anche su quelle concernenti lo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Poichè nessuno domanda di parlare, comunico che sono stati presentati tre ordini del giorno di identico contenuto, rispettivamente firmati dal senatore Bonafini, dal senatore Angelilli e dai senatori Palermo, Pirastu e Gigliotti.

Il testo di tali ordini del giorno è il seguente:

Il Senato,

ricordato che l'Opera nazionale invalidi di guerra è stata istituita con la legge 25 marzo 1917, n. 481, nel corso del primo conflitto mondiale, per assolvere i compiti spettanti allo Stato e devoluti all'Ente per una più efficace realizzazione, e che, pertanto, dallo Stato medesimo essa deve trarre i mezzi per l'adempimento delle sue finalità;

rilevato che da allora i compiti dell'ONIG si sono naturalmente accresciuti, con l'assistenza agli invalidi civili di guerra, con l'assistenza sanitaria agli invalidi incollocabili e ai familiari a carico, nonchè con l'assistenza ad altre categorie d'invalidi e, precisamente, ai perseguitati politici (legge 3 aprile 1961, n. 284), agli invalidi per servizio (legge 5 marzo 1961, n. 423), agli invalidi della RSI (legge 24 novembre 1961, n. 1298);

considerato che le assegnazioni dello Stato e quindi il bilancio dell'Opera debbono essere concepiti in funzione delle precise finalità istituzionali dell'Ente;

tenuto presente che nel bilancio di previsione dello Stato per il 1965, al capitolo 2705, è prevista l'assegnazione complessiva all'Opera nazionale per gli invalidi di guerra di lire 10.250.000.000, assegnazione che risulta insufficiente a far fronte alla complessità e diversità delle forme assistenziali (sanitaria, sociale, giuridica e materiale) dovute dall'Ente, nonchè agli aumenti generali dei costi,

invita il Governo a far sì che l'attività dell'ONIG non venga irreparabilmente compromessa dalle gravi difficoltà finanziarie derivanti da disponibilità inferiori alle sue esigenze.

S A L E R N I . Faccio mio, a titolo personale, l'ordine del giorno del senatore Bonafini.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Non lo posso accettare, al momento attuale.

S A L E R N I . Lo ripresenteremo in Assemblea.

A N G E L I L L I . Anch'io ripresenterò in Aula il mio ordine del giorno.

P I R A S T U . Anche noi facciamo analoga riserva.

Presento poi un altro ordine del giorno, firmato dai senatori Fiore, Bitossi, Brambilla, Samaritani, Caponi, Boccassi e Bera, concernente l'INPS.

P R E S I D E N T E . Do lettura dell'ordine del giorno, firmato dai senatori Fiore, Bitossi, Brambilla, Samaritani, Caponi, Boccassi e Bera, testè presentato dal senatore Pirastu:

« Il Senato impegna il Governo a disporre il versamento al Fondo adeguamento pensioni dell'ammontare del debito dello Stato nei confronti del Fondo stesso ».

Ho qui sotto gli occhi lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale: rilevo che gli stanziamenti dei capitoli 1211, 1212 e 1213 sono destinati a concorsi all'onere derivante al « Fondo per l'adeguamento delle pensioni », istituito presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale, dalla corresponsione delle prestazioni da esso dovute ai sensi delle norme vigenti. Perciò ritengo che si tratti di materia compresa nella sfera di competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, non in quella del Ministero del tesoro.

P I R A S T U . Il problema è un altro: si tratta del pagamento di un debito dello Stato nei confronti dell'INPS derivante da somme non corrisposte, sia pure in parte. È un debito del Tesoro, non c'è dubbio.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Adesso mi cogliete un po' alla sprovvista. Quando abbiamo discusso le aliquote di quest'anno — si tratta, mi sembra, di 200 miliardi — lo abbiamo fatto col Ministro del lavoro, trattandosi di capitoli attinenti a quel bilancio. Ed allora è evidente che si tratta di una operazione fatta sul Fondo globale. Comunque posso dire questo: che noi di fatto siamo impegnati. Il problema è di sapere quando potremo estinguere il debito.

P I R A S T U . Ci riserviamo di ripresentare l'ordine del giorno in Assemblea.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Siccome non ho ora tutti gli elementi, in quella sede dirò quello che abbiamo versato e quello che stiamo versando.

P R E S I D E N T E . Se nessuno fa obiezioni, resta allora inteso che l'ordine del giorno non viene accolto in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Qualora, da accertamenti susseguenti, risultasse che l'ordine del giorno concerne lo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro, ritengo che potrà essere ripresentato in Aula con riferimento al suddetto stato di previsione.

(*Così rimane stabilito*).

Passiamo ora all'esame degli emendamenti proposti.

Al capitolo 3523 (fondo globale per le spese correnti) i senatori Bertoli, Secchia, Fortunati, Pirastu, Pellegrino, Stefanelli e Gigliotti hanno proposto un emendamento tendente ad aumentare lo stanziamento portandolo da lire 141 miliardi a lire 297 miliardi, e, in relazione a ciò, ad aggiungere, all'elenco n. 5 allegato allo stato di previsione, 10 miliardi per l'assegno mensile ad ex-combattenti che abbiano superato il sessantesimo anno; 25 miliardi per l'assistenza agli invalidi civili incollocabili; 1.414.344.000 a favore dei perseguitati politici e razziali e dei loro familiari superstiti; 120 miliardi per assunzione da parte dello Stato dei mutui passivi contratti e da contrarre.

Inoltre, i senatori Bertoli, Fortunati, Pirastu, Pellegrino, Stefanelli e Gigliotti hanno proposto un emendamento al capitolo 5381 (fondo globale per le spese in conto capitale), tendente ad aumentare lo stanziamento da lire 299.188.200.000 a lire 562.188.200.000 e, in relazione a ciò, ad aggiungere all'elenco nu-

mero 6: per aumento del fondo di dotazione per gli interventi nel campo economico e sociale, in dipendenza del programma quinquennale di sviluppo economico, 183 miliardi; per aumento del fondo di dotazione per la Sezione speciale per il credito alla cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro, 25 miliardi; per erogazioni alle Università per opere di edilizia universitaria, 10 miliardi; aumento al provvedimento « Finanziamento per la realizzazione di un programma straordinario di opere ospedaliere », da 3 miliardi a 28 miliardi; aumento al provvedimento « Autorizzazione di spesa e per l'attuazione di un programma straordinario di opere portuali », da 10 a 30 miliardi.

B E R T O L I . Innanzitutto proponiamo aumenti di spesa propulsiva di sviluppo e suggeriamo di stanziare nel fondo globale per interventi produttivi, nel quadro stesso della programmazione, 183 miliardi. Naturalmente, occorreranno provvedimenti di legge presentati dal Governo o dal Parlamento che autorizzino tale spesa.

Proponiamo, inoltre, che nello stesso fondo globale siano stanziati 120 miliardi destinati a pagare la quota di ammortamento e di interessi per quest'anno a carico degli Enti locali, Comuni e Provincie, per quanto riguarda i debiti contratti fino alla fine del 1964 per il ripiano dei bilanci. Mi sembra che questa sia una maniera per alleggerire di molto la situazione gravissima dei Comuni e per dare anche una frustata all'economia, agli interventi produttivi dei Comuni, molti dei quali si trovano con dei bilanci tali per cui è loro impossibile adempiere a quelle che sono le loro funzioni di istituto.

Proponiamo, inoltre, altri stanziamenti minori di spesa, che si riferiscono a certe necessità che si sono manifestate più vive in questo ultimo periodo nel nostro Paese. Proponiamo di stanziare 10 miliardi per le pensioni agli ex combattenti che abbiano superato il sessantesimo anno di età; 20 miliardi per le pensioni agli invalidi civili; 25 miliardi come aumento del fondo di dotazione per il credito alla cooperazione; 1 miliardo e mezzo per aumentare gli assegni vitalizi a favore dei perseguitati politici e dei loro familiari. Dopo il discorso fatto dal Presidente della Repubblica immediatamente dopo la sua elezione, nel quale giustamente è stata esaltata la Resistenza, noi — come anche voi, del resto —, noi che abbiamo elementi più numerosi di vicinanza con questi perseguitati politici, vogliamo occuparci di questa categoria che si trova in condizioni veramente disastrose. Infatti gli assegni arrivano alle 7.000, 8.000, 10.000 lire al mese e sono assolutamente insufficienti a dimostrare, non dico la riconoscenza della Nazione, ma almeno un riconoscimento civile verso l'opera di questa gente che ha combattuto per ridare la libertà al nostro Paese. Proponiamo, poi, di dare 1 miliardo di rimborso ai Comuni per una parte delle indennità pagate ai farmacisti rurali; 30 miliardi per il piano degli ospedali; 30 miliardi per il piano dei porti e 10 miliardi alle Università.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Devo dire che alcuni emendamenti proposti dal senatore Bertoli non li capisco. Il senatore Bertoli dice: portare da 3 miliardi a 28 miliardi le disponibilità per l'edilizia ospedaliera. Non capisco che cosa vuol fare il senatore Bertoli.

L'edilizia ospedaliera noi la finanziamo con il sistema dei contributi sugli interessi, quindi con il classico sistema dei trasferimenti. Dunque: abbiamo fatto una legge che viene di fronte al Parlamento. È una legge che è in relazione a quello che abbiamo previsto nel Piano; vorrei assicurare la Commissione che quando abbiamo presentato il bilancio abbiamo tenuto già presenti alcuni orientamenti del Piano. Però abbiamo detto: naturalmente, vi sono delle cose che verranno precisate successivamente e abbiamo gli strumenti per farlo: provvedimenti di variazione al bilancio, se vi saranno disponibilità, altre forme di ricorso al mercato, se saranno necessarie. Ma lo faremo appena il Piano sarà approvato. Frattanto, per le leggi ospedaliere, con i tre miliardi di contributi previsti quest'anno, se saremo in grado di spenderli, potremo con-

sentire la costruzione di ospedali per 70 miliardi.

Vengo ora alla parte che concerne l'edilizia scolastica.

Nel bilancio ci sono 40 miliardi di somme riservate per il Piano della scuola. Oltre gli stanziamenti ordinari, ci sono questi 40 miliardi che devono servire per l'altro quinquennio o sessennio — è cosa da vedere — del Piano della scuola.

Ora, la prima legge che approveremo la settimana ventura, credo, è la parte del Piano che riguarda l'edilizia.

Evidentemente nell'edilizia del Piano c'è, oltre all'edilizia della scuola media ed elementare, e non vedo come non possa esservi, anche l'edilizia universitaria.

F O R T U N A T I . È stato presentato un disegno di legge approvato dal Governo per l'edilizia degli altri tipi di scuola, per il periodo che va dal secondo semestre del 1965 all'inizio del Piano Gui. Il Piano Gui, infatti, prevede che il programma per l'edilizia scolastica decorra dal gennaio 1966. E come è stato giustificato questo? Non per fare nuove costruzioni, ma per completare le costruzioni in atto, data la revisione dei prezzi. Allora, la stessa cosa vale per l'università. Sono state fatte assegnazioni per tre anni, ma l'aumento dei prezzi ha reso inadeguati i finanziamenti. Le costruzioni, pertanto, non possono procedere o iniziarsi.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Ho capito: questo riguarda la legge-ponte. Qualunque sia il giudizio che si voglia dare di quella legge, io devo dire questo: sul bilancio attuale abbiamo previsto queste nuove disponibilità; predisporremo i nuovi provvedimenti, che verranno davanti al Parlamento. Ci sono gli stanziamenti anche per il 1965. La legge-ponte ha un suo riflesso sul 1965, ma noi consideriamo quello come completamento del piano precedente. Invece il nuovo Piano parte dal 1965 e probabilmente si prolungherà per sei anni. Saranno previsti alcuni obiettivi che, io credo, sono rilevanti: far fronte a tutto il fabbisogno di nuove aule e, per una parte, al rinnovo di quelle esistenti. Non si può evidentemente trascurare l'edilizia universitaria.

Poi vi sono alcuni altri tipi di spesa. E qui io prego il senatore Bertoli di riflettere con me su quello che propone. Egli propone di finanziare in parte con il disavanzo queste spese. Ma esse da che cosa sono costituite? Oltre quelle che ho citato e che sono previste nel bilancio, 183 miliardi dovrebbero andare a costituire come una specie di pozzo al quale attingere a mano a mano che ve ne sia bisogno per l'applicazione del Piano. E qui anzitutto c'è una riflessione da fare.

Il fondo globale quale è previsto dai bilanci è sempre per i provvedimenti legislativi in corso, per i quali deve esservi almeno una deliberazione da parte del Consiglio dei ministri. Qui invece ci troviamo di fronte ad un programma che fissa linee e obiettivi di carattere generale, ma le disposizioni legislative debbono essere per lo meno delibate dal Consiglio dei ministri. Ecco la difficoltà a costituire fondi di questi tipo.

B E R T O L I . Il fondo previsto nella relazione previsionale non è uguale a questo.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Quando nella relazione si preannunciano investimenti, si esprime una linea programmatica che peraltro non ha valore giuridico. Valore giuridico ha soltanto l'inserimento in bilancio delle relative somme. Io sono d'accordo che l'impegno programmatico debba tradursi in impegno giuridico. Si tratta di sapere quando e in che modo. Secondo me l'unico modo possibile è questo: al momento in cui si forma il bilancio e si costituisce il fondo globale, deve essere già pronta una serie di provvedimenti (vedi, per il bilancio in esame, quello della Cassa per il Mezzogiorno, che era già stato deliberato). Non possiamo avere un fondo globale generico, senza riferimenti legislativi o provvedimenti in corso.

F O R T U N A T I . Però, dal punto di vista giuridico, la questione non si pone. Se vi sono provvedimenti legislativi in corso, questi possono essere di iniziativa parlamentare o di iniziativa governativa. D'altra parte, abbiamo sempre sostenuto che l'elenco dei provvedimenti in corso ha carattere indicativo e non vincolante.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Certamente. Però io aggiungo: noi dovremmo uscire dal Parlamento con un aumento del disavanzo. Il che è sempre un fatto che agisce negativamente anche da un punto di vista psicologico. Io ritengo assolutamente negativo fare una previsione di disavanzo, che si traduce in una generica affermazione di disponibilità per provvedimenti che devono essere predisposti successivamente. I fondi stanziati diventano poi residui passivi, perchè non tutti possono essere impegnati sollecitamente prima che il Parlamento approvi i provvedimenti relativi. E si dà luogo ad una operazione negativa di tesoreria che avrà le sue conseguenze non nell'anno al quale il bilancio si riferisce, ma negli anni seguenti. Ricordiamo che l'inflazione è, in parte, anche determinata dal concentrarsi della spesa pubblica derivante da programmi che erano stati finanziati precedentemente. Per cui quello che si dice nel Piano ad un certo punto lo si dice come orientamento, non come statuizione. Bisogna cercare in qualche modo di trovare una composizione tra questi due sistemi: bilancio di competenza e bilancio di cassa. È una cosa secondo me molto seria, perchè consente alla fine di fare la manovra della tesoreria in relazione anche alla manovra dell'impegno di spesa.

Sono queste le ragioni in base alle quali devo dire che sono contrario al complesso di emendamenti di cui trattasi.

Certamente, noi potremmo avere nel corso dell'anno la necessità di intervenire o in applicazione del Piano, secondo l'obiettivo che ha esposto il senatore Bertoli, o in relazione ad altre esigenze che richiederanno finanziamenti.

Abbiamo gli strumenti a tal fine necessari. Se le entrate permetteranno un provvedimento di variazione, evidentemente il Governo utilizzerà le maggiori entrate, oppure potrà provocare nuove entrate fiscali — la qual cosa però non ritengo possibile in questa fase —; oppure infine il Governo potrà, ad certo momento, decidere di ricorrere al mercato finanziario. Ma allora, quel provvedimento deve essere legato a scelte precise di stanziamenti immediatamente eseguibili ed in grado di dare un contributo che serva a tonificare il mercato e, soprattutto, la produzione ed il lavoro.

Dobbiamo dunque effettuare scelte qualificate, perchè se facciamo operazioni non sufficientemente poggiate sulla realtà ci porremo in situazioni difficili.

Quanto alla parte che riguarda i Comuni devo dire che, mentre stiamo procedendo per la parte che riguarda le opere pubbliche, per quanto concerne il risanamento dei bilanci, una parte del finanziamento necessario è disponibile presso la Cassa depositi e prestiti, ma tale disponibilità non copre l'intero fabbisogno dei Comuni; aggiungo anzi che la parte che abbiamo prevista, calcolando 400 miliardi di *deficit,* è di soli 250 miliardi ed ora ci stiamo preoccupando di trovare il resto della somma necessaria. Spero di poter portare al prossimo Consiglio dei ministri un provvedimento per risolvere la questione.

Vi è poi tutto l'altro problema che riguarda il risanamento dei Comuni, che deve poggiare su una serie di fattori e non su uno soltanto; in parte, cioè, si potranno aumentare le entrate dei Comuni — e questo lo stiamo studiando — e in parte si potrà fare una vera e propria opera di risanamento dei bilanci comunali mediante la riduzione dell'indebitamento e la destinazione delle maggiori entrate per eliminare i disavanzi comunali; vi è dunque una serie di fattori che agisce congiuntamente ed il problema richiede molta attenzione, in quanto noi non possiamo preoccuparci di sanare un debito contraendone un altro. Infatti, bisognerebbe sanare il debito dei Comuni con un indebitamento dello Stato, il che non mi pare consigliabile.

F O R T U N A T I . Bisogna però tener conto che lo Stato ha maggiori possibilità di manovra; questo è il punto fondamentale. Secondo me, il risanamento dell'indebitamento dei Comuni, se non verrà affrontato, rischia di creare fastidi maggiori di quelli che si possano immaginare.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Naturalmente le cose che sono state dette qui, pur riferendosi a problemi dei quali non è possibile una immediata soluzione, vanno meditate: non è infatti che io assuma una posizione aprioristicamente negativa nei riguardi dei suggerimenti che sono stati formulati. Però abbiamo visto che tutte le volte in cui lo Stato ha assunto l'ammortamento dei debiti (si pensi ai debiti assunti dalla Cassa depositi e prestiti alcuni anni fa e che si stanno ancora pagando, per esempio a quello relativo al comune di Napoli) ciò si è tradotto nient'altro che in un invito all'indebitamento successivo.

B E R T O L I . Nel caso del comune di Napoli, in verità, cio non è esatto.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Comunque, al prossimo Consiglio dei ministri (in verità non so se proprio al prossimo, comunque ad uno dei prossimi) presenterò un provvedimento che deve servire a creare le disponibilità per poter far fronte al ripianamento dei bilanci degli enti locali, in modo che non ci siano delle difficoltà.

P R E S I D E N T E . Con la procedura dell'indebitamento?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Sì.

P R E S I D E N T E . Totale?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Per ora vorrei creare le disponibilità per poter coprire il *deficit* di quest'anno. Poi dobbiamo studiare come fare per attuare una politica di risanamento derivante da nuove entrate e in parte da diminuzione di spese.

S A L E R N I . Si aggraverà però la situazione dei Comuni.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Che cosa vuol dire limitazione di spesa? Vuol forse dire che vogliamo porre dei limiti sui bilanci già approvati? No, la Commissione della finanza locale incaricata dell'esame dei bilanci sta lavorando per studiare una per una le possibilità di risanamento. Perchè i bilanci, intendiamoci, comportano sempre un aumento di spesa: anche quest'anno gli aumenti sono veramente notevoli.

Debbo quindi confermare che non posso accogliere gli emendamenti proposti dai senatori Bertoli ed altri.

S A L E R N I . Dovrebbero essere accolti almeno i riferimenti ai perseguitati politici ed agli invalidi civili.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Il problema è quello di reperire il finanziamento. Ora, a parte il fatto che per dieci o dodici miliardi dovremmo modificare l'entrata e il fondo globale, e poi ritornare alla Camera, devo dire che non conosco bene, nè dal punto di vista finanziario nè sotto gli altri aspetti, il problema dei perseguitati. Ad ogni modo, se il problema è di proporzioni tali da poter essere affrontato, mi impegno a trovare la possibilità di una soluzione.

Per quanto riguarda gli invalidi civili, vi è già un impegno del Governo in merito, e quindi almeno questa questione sarà quanto prima risolta.

Pregherei quindi di non voler provocare un rinvio del disegno di legge alla Camera.

B E R T O L I . Questo lo decideremo in Aula, in base alle risposte che ci verranno date.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Mi informerò comunque sull'uno e sull'altro problema.

G I G L I O T T I . E per i combattenti?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Il campo è molto più vasto.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti il primo emendamento dei senatori Bertoli ed altri.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento dei senatori Bertoli ed altri.

(*Non è approvato*).

Abbiamo dunque esaurito l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Il senatore Conti è quindi autorizzato a redigere il parere sullo stato di previsione medesimo.

La seduta termina alle ore 16,55.

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.