

(N. 2103-A)
Resoconti I

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1967

ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE E
DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 APRILE 1967

PRESIDENTE	Pag. 2, 20, 43, 46, 50, 55, 61, 63
AGRIMI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	53, 55
BERTOLI	3, 13, 40, 46
CENINI	61
CONTI, <i>relatore</i>	2, 3, 13, 20, 33, 40
FORTUNATI	33, 47, 50, 51, 54, 60, 61
FRANZA	40, 51
GIGLIOTTI	50, 52, 53, 54, 55, 61, 63
MAIER, <i>relatore</i>	43, 46, 47, 50, 51, 55, 60, 61, 62, 63
MARTINELLI	42, 50, 51, 53, 54, 55, 62
TRABUCCHI	50, 53, 54, 63
SALERNI	61, 62

SEDUTA DI MARTEDÌ 11 APRILE 1967

PRESIDENTE	64, 68
AGRIMI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	64, 65
BERTOLI	64, 65, 66

FORTUNATI	Pag. 66, 68
FRANZA	65
MACCARRONE	66
MARTINELLI	68
TRABUCCHI	65

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 APRILE 1967

PRESIDENTE	69, 70, 71, 72, 73, 74, 82, 83, 84
AGRIMI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	70
	71, 72, 73, 74, 80, 81, 82, 83, 84
BERTOLI	69, 70, 71, 72, 83, 84
CENINI	70
CONTI, <i>relatore</i>	78, 79, 83
FORTUNATI	71, 74, 79, 83
FRANZA	71, 72, 74, 76
LO GIUDICE	70, 71, 81, 82, 83, 84
MAIER, <i>relatore</i>	71, 73
MACCARRONE	80
MARTINELLI	75, 80, 82
PARRI	77
PECORARO	79, 80, 82
SALERNI	79

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 APRILE 1967**Presidenza del Presidente BERTONE***La seduta è aperta alle ore 9,50.*

Sono presenti i senatori: Bertoli, Bertone, Cenini, Conti, Cuzari, De Luca Angelo, Fortunati, Franza, Gigliotti, Lo Giudice, Maccarrone, Maier, Martinelli, Parri, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Roda, Salari, Salerno, Stefanelli e Trabucchi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Agrimi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 (Tabella 1)**

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 1967 » e dello: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 ».

Do la parola al senatore Conti perché riferisca alla Commissione sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967, per la parte relativa alla spesa.

C O N T I , relatore. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi! Contrariamente alla mia regola, sarò forse costretto a dilungarmi un poco e a leggere qualche pagina, del che chiedo anticipatamente venia. Lo schema che rappresenterò è, forse, più che di una situazione realizzata, uno schema di buone intenzioni giacché, strada facendo, i tempi si sono ridotti e si è assottigliata la possibilità concreta di rendere un eventuale pensiero in azione. Noi ci troviamo di fronte ad una situazione tutt'affatto particolare che in parte può essere di giovamento perché conseguenza dell'esercizio provvisorio e del fatto che il bilancio, già votato dall'altro ramo del Parlamento, è giunto al nostro esame soltanto in questo mese di aprile.

Quindi, se da una parte dobbiamo riferire l'impostazione dello stesso non soltanto alla situazione economica generale del 1965 ma anche a tutto il grande nuovo tema della programmazione già discusso e votato alla Camera dei deputati, dovremo fare altresì riferimento al sopraggiunto bilancio economico del 1966. Mi sono dunque posto una domanda alla quale ho risposto non so se bene o male. Per l'impostazione del bilancio economico del 1965 ho fatto uno schema riassuntivo che è farina del mio sacco soltanto in parte, potendosi la situazione dedurre da tutti i fogli economico-finanziari; la stessa cosa — ma soltanto in parte — ho fatto per il bilancio economico 1966. D'altra parte, anche se l'avessi voluto, non mi sarebbe stato possibile operare diversamente in quanto la relazione è stata distribuita alla fine dello scorso mese di marzo e pertanto non ho avuto il tempo necessario per leggere i due volumi di cui si compone. È vero anche, però, che il problema si rendeva e si può rendere agevole nel senso che noi dovevamo essere preparati ed allenati su alcune voci di carattere fondamentale e quindi dovevamo già essere predisposti alla discussione.

Dopo aver fatto tale sintesi dell'impostazione del bilancio e dopo avere anche richiamato i commenti (che voi mi dispenserete dal leggere) dei due Ministri maggiormente impegnati sul tema, e cioè del Ministro del bilancio Pieraccini e del Ministro del tesoro Colombo, mi addentrerò ad esaminare alcuni dei problemi fondamentali.

Se avessi dovuto seguire lo schema delle relazioni fatte dal collega De Luca al bilancio preventivo 1963-64 e al successivo bilancio semestrale, mi sarei dovuto intrattenere molto più a lungo di quanto non andrò a fare ora; invece, per esempio, allegando il quadro di sintesi del bilancio e le tabelle con le due grandi distinzioni di carattere funzionale e di carattere economico (spese correnti e spese in conto capitale), io non svolgerò un esame ai fini delle singole tabelle perché in fondo i pareri che abbiamo diventano un corpo unico e su di essi sono stati svolti interventi molto più diffusi di quello che non potrebbe essere il mio in sede di discussione generale.

Le voci che tratterò sono le seguenti: commercio estero, bilancia dei pagamenti, occupazione, evoluzione dei prezzi, mezzi di pagamento al dicembre 1966, normalità di andamento per gli impieghi bancari, ridotta liquidità bancaria alla fine dell'anno 1966; e poi evidentemente, passando al tema più specifico e più di nostra competenza, esame del bilancio statale 1967 con il quadro generale e gli allegati, i residui passivi, il bilancio di competenza o di cassa. Se i colleghi me lo permetteranno, domani svolgerò un altro intervento, che dovrebbe essere l'ultimo prima di arrivare alla conclusione, nel quale tratterò gli argomenti del risparmio pubblico, dei debiti dello Stato, degli enti locali territoriali e degli enti di previdenza, per giungere alle conclusioni che potrebbero anche essere espresse con una parola sola: austerità ed equilibrio dinamico dei vari fattori. (Il collega vice presidente senatore Fortunati mi perdonerà se mi permetto di accennare a tale equilibrio dinamico che è un po' una voce rimasta nelle nostre orecchie da quando andavamo a scuola e sentivamo echeggiare certi principi insegnatici dal Pareto non da una cattedra italiana ma dalla cattedra svizzera di Lo-sanna).

Veniamo, dunque, alla relazione vera e propria.

Il collega De Luca, nella sua relazione allo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1963 al 30 giugno 1964, ancora una volta rilevava gli intimi legami, le reciproche implicazioni, il processo di mutua induzione fra il complesso delle operazioni di cui è sostanziato il bilancio economico nazionale e la pubblica utilità che trova l'espressione più incisivamente determinante nell'azione dello Stato, essendo il documento contabile, che esprime il complesso dell'azione statale, il bilancio dello Stato, che va pertanto esaminato nel quadro della più vasta contabilità economica. Ma ora che la programmazione economica sta per uscire dalla fase degli studi preliminari, e con il voto già avvenuto nell'altro ramo del Parlamento è già inserita nell'alveo delle con-

crete determinazioni, il bilancio dello Stato va esaminato non più soltanto nel quadro della situazione economica del Paese, ma con riferimento al programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, nel testo di cui al disegno di legge n. 2457, già approvato dalla Camera.

Giacché, come ben disse il Ministro del tesoro nel discorso al Senato a conclusione del dibattito sul bilancio di previsione 1966 (16 novembre 1965), una volta approvato il programma, il bilancio dello Stato, per i cinque anni di orizzonte del piano, dovrebbe accompagnare l'attuazione del programma stesso, il bilancio, nel quadro della programmazione, diventa lo strumento attraverso il quale lo Stato rende concreto il suo contributo alla evoluzione ordinata del sistema produttivo del Paese ed esercita così la responsabilità di direzione del processo di sviluppo che una politica programmata gli assegna.

Il bilancio necessariamente recepisce il programma economico e si caratterizza in conseguenza.

Ora, in virtù dell'esercizio provvisorio, a tutto l'aprile 1967, il Senato discuterà il bilancio preventivo 1967, unitamente al consuntivo 1965, alla presentazione della relazione generale sulla situazione economica del Paese, non soltanto in riferimento al trascorso 1965, ma anche al trascorso 1966, alla relazione previsionale e programmatica per l'anno 1967 (30 settembre 1966) ed alla relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia, ai sensi della legge 30 marzo 1965, n. 330.

B E R T O L I . Il relatore si è evidentemente dimenticato della relazione del ministro Pastore sull'attività di coordinamento della Cassa per il Mezzogiorno.

C O N T I , relatore. Se il senatore Bertoli ha la compiacenza di attendere, si accorgerà che citerò anche quella.

Documenti tutti — quelli citati — oggetto del nostro esame, unitamente ai due discorsi del Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro tenuti alla Camera nella seduta del 6 ottobre 1966.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Documenti utili all'esame: nota presentata al Parlamento dal Ministro del bilancio on. Ugo La Malfa il 22 maggio 1962; nota introduttiva al bilancio di previsione periodo 1 luglio - 31 dicembre 1964 — anno finanziario 1965, anno finanziario 1966, della Ragioneria generale dello Stato; « Il bilancio dello Stato in Italia nell'ultimo ventennio e suoi aspetti tendenziali », esposizione del dott. Carlo Marzano, ragioniere generale dello Stato; nonché le relazioni della Banca

d'Italia alle assemblee del maggio 1964, 1965, 1966, e il Rapporto al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sull'evoluzione congiunturale del sistema economico italiano nel secondo semestre del 1966 dell'ISCO (27 gennaio 1967).

1. *La situazione economica generale; bilancio economico 1965.*

Ecco i dati riassuntivi del bilancio economico 1965:

BILANCIO ECONOMICO NAZIONALE

(miliardi di lire correnti ed ai prezzi del 1963)

	1963	1964	1965
Risorse (in miliardi di lire correnti):			
Reddito nazionale lordo	30.193	33.112	35.460
Importazioni nette	685	—	—
Totale risorse.....	30.878	33.112	35.460
Risorse (in miliardi di lire ai prezzi del 1963):			
Reddito nazionale lordo	30.193	31.015	32.034
Importazioni nette	685	—	—
Totale risorse.....	30.878	31.015	32.034
Impieghi (in miliardi di lire correnti):			
Impieghi interni	30.878	32.919	34.275
Esportazioni nette	—	193	1.185
Totale impieghi.....	30.878	33.112	35.560
Impieghi (in miliardi di lire ai prezzi del 1963):			
Impieghi interni	30.878	30.871	30.934
Esportazioni nette	—	144	1.150
Totale impieghi.....	30.878	31.015	32.084

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

VARIAZIONI PERCENTUALI DEI PREZZI IMPLICITI NELLA
CONTABILITÀ NAZIONALE RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE

V O C I	1964	1965
Consumi privati (nazionali)	+ 5,7	+ 3,8
Generi alimentari e bevande	+ 5,6	+ 5,3
Vestiaro e calzature	+ 6,5	+ 2,2
Mobili, beni di arredamento, apparecchi e servizi per la casa	+ 7 -	+ 5 -
Abitazione e combustibili	+ 4,5	- 0,1
Trasporti	+ 6,2	- 0,2
Altri consumi	+ 5,7	+ 5,1
Consumi pubblici	+ 9,2	+ 7,6
Investimenti lordi totali	+ 7,8	+ 1,7
Abitazioni	+ 11,1	+ 0,4
Opere pubbliche	+ 9,9	+ 6,3
Altri investimenti (al netto della variazione di scorte)	+ 5,3	+ 1,1
Reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato	+ 6,8	+ 3,5

CONTO DEL REDDITO

(in miliardi di lire correnti)

	1963	1964	1965
Uscite:			
Consumi	23.382	25.500	27.285
Risparmio netto	4.475	4.975	5.356
Totale.....	27.857	30.475	32.641
Entrate:			
Reddito nazionale netto	27.622	30.264	32.398
Trasferimenti netti correnti all'estero	235	211	243
Totale.....	27.857	30.475	32.641

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

CONTO DELLA FORMAZIONE DEL CAPITALE

(in miliardi di lire correnti)

	1963	1964	1965
Aggregati:			
Investimenti netti	4.925	4.571	3.928
Accreditamento all'estero	—	404	1.428
Ammortamenti	2.571	2.848	3.062
Totale.....	7.496	7.823	8.418
Aggregati:			
Risparmio netto	4.475	4.975	5.356
Indebitamento con l'estero	450	—	—
Ammortamenti	2.571	2.848	3.062
Totale.....	7.496	7.823	8.418

REDDITO NAZIONALE E SUE PRINCIPALI COMPONENTI

(in miliardi di lire correnti)

COMPONENTI	Cifre assolute			Variazioni %	
	1963	1964	1965	1964 su 1963	1965 su 1964
Prodotto lordo interno ai prezzi di mercato	30.072	32.960	35.244	+ 9,6	+ 6,9
Redditi dall'estero netti	121	152	216	+ 25,6	+ 42,1
Reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato	30.193	33.112	35.460	+ 9,7	+ 7,1
Imposte indirette (—)	3.803	4.147	4.471	+ 9 -	+ 7,8
Contributi alla produzione	342	459	541	+ 34,2	+ 17,9
Reddito nazionale lordo al costo dei fattori	26.122	29.424	31.530	+ 10,1	+ 7,2

Dalle principali poste che hanno interessato il bilancio economico del Paese per il 1965, già rese note, un primo rilievo che può farsi — rileva l'*Interpress* — è che il complesso delle risorse date dal reddito nazionale e dalle importazioni di merci e servizi, si chiude nel 1965 con un aumento, rispetto all'anno precedente, del 6,4 per cento in termini monetari e del 3,1 per cento in termini reali; risulta infatti che in termini

monetari il totale delle risorse è passato a 40.866 miliardi da 38.405 miliardi e in termini reali a 37.294 da 36.177 miliardi. Nel 1964, le risorse erano aumentate in misura superiore in termini monetari (7,8 per cento), ma in misura inferiore in termini reali (1,5 per cento); comprova questa, ancora una volta, della minore variazione intervenuta nel 1965 nel sistema generale dei prezzi.

Dal lato degli impieghi, il bilancio economico nazionale chiude, fra il 1964 e il 1965, con un aumento degli impieghi interni del 4,2 per cento in termini monetari (34.275 miliardi) e dello 0,2 per cento in termini reali (30.934 miliardi) e con un aumento delle esportazioni del 10,1 per cento in termini monetari (6.591 miliardi) e del 19,9 per cento in termini reali (6.360 miliardi).

In relazione a tale andamento, è ulteriormente diminuito il contributo portato dalle importazioni alla formazione delle risorse. Le importazioni nel 1964 avevano contribuito al complesso delle risorse per il 13,8 per cento in termini monetari e per il 14,3 per cento in termini reali; ma nel 1965 sono risultate pari al 13,2 per cento, in termini monetari e al 14,0 per cento in termini reali del complesso delle risorse.

Per contro, è di molto aumentato il contributo delle esportazioni all'utilizzo delle risorse stesse. Fra il 1964 e il 1965 la quota percentuale sugli impieghi totali delle esportazioni è difatti di molto aumentata: 14,3 per cento in termini monetari e 14,7 per cento in termini reali nel 1964; 16,1 per cento in termini monetari e 17,1 per cento in termini reali nel 1965.

Gli impieghi interni, in termini reali, sono rimasti sostanzialmente sullo stesso livello del 1964, così come in tale anno erano rimasti sullo stesso livello del 1963. L'incremento delle risorse reali, determinato dalla produzione interna, essendo le importazioni rimaste nel 1965 generalmente sul livello del 1964, è stato pertanto destinato all'esterno del sistema; sicchè il quadro contabile degli impieghi si chiude, nel 1965, con una esportazione netta di 1.185 miliardi ai prezzi correnti contro 193 miliardi di lire correnti dell'anno precedente.

Ove si consideri l'andamento della domanda interna, è facile rilevare che, mentre continuava ad aumentare la domanda di beni di consumo, sia da parte dei privati (6 per cento d'aumento in termini monetari e 2,1 per cento in termini reali rispetto al 1964) sia da parte della Pubblica Amministrazione (aumento dell'11 per cento e del 3,7 per cento rispettivamente), è proseguita invece la diminuzione della componente rappresenta-

ta dai beni d'investimento (8,8 per cento e 8,2 per cento).

Considerati rispetto alla loro finalità, gli impieghi sono aumentati, sempre rispetto al 1964, quelli sociali del 5,7 per cento in termini monetari e dello 0,5 per cento in termini reali; gli altri impieghi sono invece variati rispettivamente del 3,6 per cento e dello 0,1 per cento.

La variazione in termini reali risulta pertanto per gli impieghi di scarsa entità, mentre il livello dei prezzi risulta più elevato per gli impieghi sociali, in relazione al peso dei consumi pubblici. La contrazione registrata fra il 1964 e il 1965 dagli investimenti produttivi, che fa seguito ad analoga contrazione fra il 1963 e il 1964, risulta superiore, pari, cioè, in termini reali, al 12 per cento.

Il confronto fra i valori in termini reali e quelli in termini monetari, pone in evidenza come la variazione generale dei prezzi, benchè ancora di rilievo, sia stata contenuta e di gran lunga inferiore a quella registrata fra il 1963 e il 1964.

Il complesso dei prezzi risulta infatti variato, fra il 1964 e il 1965, del 3,5 per cento mentre, fra il 1963 e il 1964 la variazione fu quasi doppia e cioè del 6,8 per cento. Ugualmente più contenuta rispetto allo scorso anno risulta la variazione dei prezzi dei consumi privati: 3,8 per cento fra il 1964 e il 1965; 5,7 per cento fra il 1963 e il 1964. Elevata e vicina a quella del 1964 risulta, infine, la variazione dei prezzi dei consumi pubblici, per effetto soprattutto dell'aumento delle competenze ai dipendenti e ai pensionati.

Il conto del reddito costruito, come è noto, per l'intero sistema, in mancanza di un conto intestato alle famiglie, indica altresì che sui 32.641 miliardi di reddito monetario distribuito ai fattori della produzione, 27.285 miliardi siano stati dalle famiglie utilizzati per l'acquisto di beni di consumo.

La propensione media al consumo è risultata perciò pari all'83,59 per cento contro l'83,69 per cento nel 1964 e l'83,94 per cento nel 1963.

In valori, i consumi sono passati da 23.382 miliardi nel 1963 a 25.500 miliardi nel 1964 ed a 27.285 miliardi nel 1965 e, rispettiva-

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

mente negli stessi anni, il risparmio è stato di 4.475, 4.975 e 5.356 miliardi.

Il risparmio formatosi nel 1965, come già quello formatosi nel 1964, non ha trovato impiego all'interno del sistema, sicchè una notevole parte di esso si è tramutata in un accreditamento all'estero.

Tale fenomeno, verificatosi già nel 1964, ha assunto nel 1965 proporzioni ben più evidenti. Nel 1964, infatti solo l'8,1 per cento del risparmio interno (e cioè 404 miliardi su 4.975 di risparmio netto) era stato accreditato all'estero. Nel 1965, la percentuale è salita al 26,7 per cento, essendo stati accreditati all'estero 1.428 miliardi su 5.356 di risparmio netto formatosi durante l'anno.

I dati che si sono ricordati mettono in evidenza come per il secondo anno consecutivo la produzione interna sia stata sostenuta dal resto del mondo, essendo rimasta sostanzialmente stabile la domanda interna.

Essi pongono altresì in evidenza come per il nostro sistema economico, sensibilmente aperto, come risaputo, verso il resto del mondo, l'influenza dell'interscambio sia andata aumentando, in conseguenza della accresciuta quantità di merci e servizi esportati.

D'altro canto, la persistente stabilità degli impieghi interni mostra una debolezza della domanda — da imputare alla domanda di investimenti — tanto più dannosa, in quanto suscettibile di influenzare il reddito futuro.

L'accREDITAMENTO all'estero di 1.428 miliardi sul risparmio netto formatosi nel 1965 è una indicazione certa di tale debolezza.

A completamento di quanto innanzi esposto, aggiungendo i redditi netti dall'estero, pari nel 1965 a 216 miliardi — 152 miliardi nel precedente anno — si perviene alla valutazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato, cioè dell'aggregato che misura — in ultima analisi — il valore finale di tutti i beni e servizi che la Nazione ha prodotto nell'anno.

Tale valore è risultato nel 1965 pari a 35.460 miliardi di lire, contro miliardi 33.112 nel 1964. L'aumento fra i due anni è risultato pari al 7,1 per cento in termini monetari e al 3,4 per cento in termini reali, contro una variazione — parimenti in termini reali — del 2,7 per cento fra il 1963 e il 1964.

I REDDITI DA LAVORO AUMENTATI DEL 7 PER CENTO

Redditi di lavoro dipendente

V O C I	1963	1964	1965	Numeri indici (1963 = 100)		Variaz. % rispetto all'anno precedente	
				1964	1965	1964	1965
<i>Redditi da lavoro dipendente (esclusi gli oneri fiscalizzati)</i> .	14.293	16.128	17.054	112,8	119,3	12,8	5,7
<i>Oneri sociali di competenze dell'anno dipendenti dalla « fiscalizzazione »</i>	—	70	277	—	—	—	295,7
<i>Redditi attinenti al lavoro dipendente, compresi gli oneri « fiscalizzati »</i>	14.293	16.198	17.331	113,3	121,3	13,3	7 -
di cui:							
1. <i>Settore privato</i>	11.137	12.631	13.282	113,4	119,3	13,4	5,2
Agricoltura foreste e pesca	630	699	752	111 -	119,4	11 -	7,6
Attività industriali	6.706	7.580	7.789	113 -	116,1	13 -	2,8
Attività terziarie	3.801	4.352	4.741	114,5	124,7	14,5	8,9
2. <i>Settore pubblico</i>	2.964	3.353	3.778	113,1	127,5	13,1	12,7
3. <i>Redditi netti dall'estero</i> ..	192	214	271	111,5	141,1	11,5	26,6

A tali dati ho aggiunto, prendendolo da « Mondo Economico », « l'anno 1965 in cifre » perchè esso presenta degli specchi su

varie voci, tutte di carattere fondamentale, che permettono di inquadrare perfettamente la situazione dell'anno.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

I « redditi da lavoro dipendente » così come sono intesi nei conti economici nazionali, rappresentano la quota del reddito distribuito ai fattori della produzione di spettanza del lavoro dipendente; pertanto, essi comprendono il valore complessivo delle retribuzioni — in denaro e in natura — corrisposte ai lavoratori dipendenti (dirigenti, impiegati e operai) e i contributi dovuti agli enti di previdenza. Gli oneri sociali, infatti, pur non rappresentando una remunerazione immediata del lavoro, rappresentano egualmente una quota del reddito distribuito, che viene attribuita ai lavoratori dipendenti sia per essere loro immediatamente ridistribuita (assegni familiari, previdenza malattia, ecc.) sia per essere loro data in modo differito sotto forma di pensione.

Rimane evidente che l'ammontare complessivo dei redditi da lavoro dipendente dipende in pratica — rileva la Relazione economica 1965 — da tre fattori: il volume dell'occupazione, i livelli delle retribuzioni, e la consistenza degli oneri sociali.

Nel 1965, l'ammontare complessivo dei redditi da lavoro dipendente è stato valutato come pari a 17.331 miliardi di lire, contro 16.198 miliardi nel 1964. L'aumento fra i due anni è risultato pertanto del 7 per cento.

A determinare tale variazione, hanno concorso un aumento dei livelli retributivi medi ed una contemporanea diminuzione della occupazione.

Gli oneri « fiscalizzati » di competenza dell'esercizio 1965, dovuti dallo Stato e che hanno contribuito ad alleggerire il costo delle imprese, sono passati da 70 a 277 miliardi.

Settorialmente i redditi da lavoro dipendente, compresi gli oneri fiscalizzati, sono passati per il settore privato da 12.631 a 13.282 miliardi, con l'aumento del 5,2 per cento e per il settore pubblico da 3.353 a 3.778 miliardi con l'aumento del 12,7 per cento.

Nel settore privato gli aumenti sono stati del 7,6 per cento per l'agricoltura, del 2,8 per cento per l'industria e dell'8,9 per cento per la Pubblica Amministrazione.

L'ANNO 1965 IN CIFRE (1)

Numeri indici della produzione industriale (base 1953 = 100)

PERIODO	Indici grezzi: fonte: ISTAT			Indici rettificati dall'ISCO		
	Industrie estrattive	Manifatturiere	Elettriche e del gas	Indice generale	Indice generale	Variazione % su anno prec.
1961 — media annua	198	205	171	202	202,2	
1962 — » »	199	226	183	222	221,7	+ 9,6
1963 — » »	190	246	198	241	241,1	+ 8,8
1964 — » »	203	248	210	242	243,9	+ 1,1
1965 — gennaio	214	240	234	239	242,9	— 4,1
— febbraio	203	240	218	238	245,8	+ 0,3
— marzo	213	263	228	259	242,1	— 3,3
— aprile	197	259	211	254	245,7	— 0,6
— maggio	189	264	216	258	253,7	+ 3,8
— giugno	180	255	214	250	256,6	+ 6,9
— luglio	202	279	222	272	257,8	+ 5,4
— agosto	186	200	197	199	255 -	+ 11 -
— settembre	184	273	223	267		

(1) «Mondo economico», 8 gennaio, n. 1.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

PERIODO	Scambio merci con l'estero (milioni di lire)			Saldo	Disponibilità ufficiali in oro e valute convertibili (milioni di dollari)	
	Importazioni	Esportazioni				
1961.....	3.264.024	2.617.346	—	646.678	1961 — dicembre ...	3.419,2
1962.....	3.785.240	2.916.290	—	868.950	1962 — dicembre ...	3.441 —
1963.....	4.711.944	3.154.117	—	1.557.877	1963 — dicembre ...	3.057 —
1964.....	4.519.564	3.722.685	—	796.879	1964 — agosto	2.946 —
1965 — gennaio	340.973	287.953	—	53.020	— settembre ...	3.116 —
— febbraio	370.041	350.105	—	19.936	— ottobre	3.222 —
— marzo	393.923	403.451	+	9.528	— novembre ...	3.566 —
— aprile	372.083	368.684	—	3.399	— dicembre ...	3.677 —
— maggio	384.475	365.007	—	19.468	1965 — gennaio	3.718 —
— giugno	358.674	385.237	+	26.563	— febbraio ...	3.781 —
— luglio	393.423	392.134	—	1.289	— marzo	3.482 —
— agosto	351.176	345.373	—	5.803	— aprile	3.525 —
— settembre	384.215	384.909	+	694	— maggio	3.491 —
9 mesi 1965	3.348.983	3.282.853	—	66.130	— giugno	3.609 —
					— luglio	3.667 —
					— agosto	3.684 —
					— settembre ...	3.617 —

Prezzi ingrosso e prezzi al consumo (indici ISTAT: base 1953 = 100)

	Prezzi all'ingrosso				Prezzi al consumo			
	Indice generale	Beni di consumo	Beni di invest.	Materie ausiliare	Indice generale	Generi alimentari	Prodotti tessili	Articoli per uso dom.
1961 — dicembre .	99,9	98,9	103,8	96,6	119,6	116 —	103,1	112,1
1962 — dicembre .	104,5	105 —	105,9	97,7	127,4	123,8	110,3	129,3
1963 — dicembre .	110,2	110,7	112 —	102 —	136,2	132,2	117 —	138,7
1964 — dicembre .	112,2	113,2	111,6	106,1	144,1	139,6	122,1	144,9
1965 — gennaio ..	112 —	113 —	111,7	106 —	144,8	140,1	122,3	145,4
— febbraio ..	112 —	112,9	111,7	105,8	145,1	140,2	122,4	147,2
— marzo ..	111,9	112,7	111,7	105,3	145,4	140,5	122,5	147,8
— aprile ...	111,9	113,1	111,6	104,3	145,6	140,7	122,6	148,4
— maggio ..	112,5	113,8	111,3	104,6	145,9	141 —	122,6	148,1
— giugno ..	112,5	114 —	111,2	104,7	146,3	141,8	122,5	148,2
— luglio ...	112 —	113,4	111 —	104,4	147,1	143,4	122,5	148,2
— agosto ...	112,4	113,9	111 —	105 —	147,3	143,4	122,5	147,7
— settembre	113,1	114,9	110,8	105,5	147,7	143,7	122,5	147,8

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Indici delle quotazioni alla Borsa di Milano (1938 = 1)

ANNI	Finanziari assicurativi	Tessili	Alimentari saccariferi	Meccanici elettrotec.	Elettrici	Metallurgici	Minerari e chimici	Indice generale
1961 — minimi ..	144,6	171,9	87 -	60,5	73,3	49,4	129,9	102,8
— massimi .	199,9	215,3	89,4	75,5	81,8	58,5	156,1	124,5
1962 — minimi ..	122,8	130,6	47,3	55,2	44,3	43,7	107 -	79,4
— massimi .	172,7	193,9	72,2	71,2	65,8	53,4	147,5	110,1
1963 — minimi ..	113,7	129,4	45,4	53,8	45,6	42,3	87,1	74,2
— massimi .	149,4	160,1	51,8	65,9	52,9	48,1	123,6	93,4
1964 — minimi ..	89,4	89,5	33,5	38,8	37,1	33,4	66,5	57,2
— massimi .	119,7	133,8	47,7	54,1	48,2	44,2	101,8	79,6

Nuova serie

	Finanziari assicurativi	Tessili	Alimentari saccariferi	Meccanici elettrotec.	Metallurg. minerari	Chimici	Diversi	Indice generale
1965 — minimi ..	29,3	91,3	81,8	71,7	24,7	30,7	49,1	60,5
— massimi .	34,7	114 -	105,9	82,7	31,1	38,2	60 -	73,5

Indici dei corsi e rendimenti percentuali dei valori mobiliari (1953 = 100)

PERIODO	Titoli di Stato		Obbligazioni		Azioni	
	Indice	Rendim. %	Indice	Rendim. %	Indice	Rendim. %
1961 — dicembre	124,9	4,93	126,9	5,50	421,4	2,65
1962 — dicembre	126,2	4,88	117,3	5,95	369,4	3,45
1963 — dicembre	109,6	5,62	108,7	6,42	319,2	3,92
1964 — dicembre	109,6	5,62	101,2	6,90	231,7	4,76
1965 — gennaio	115,1	5,35	103,3	6,76	223,1	4,95
— febbraio	115,1	5,35	103,3	6,76	238,5	4,71
— marzo	115,1	5,35	104 -	6,71	265,9	4,35
— aprile	113,2	5,44	104,2	6,70	262,6	4,35
— maggio	112,2	5,49	104 -	6,71	257,7	4,41
— giugno	112,8	5,46	103,9	6,72	245 -	4,66
— luglio	113 -	5,45	103,7	6,73	239 -	4,79
— agosto	112 -	5,50	104,5	6,68	250,7	4,57
— settembre	112,4	5,48	104,5	6,68	247,2	4,63
— ottobre	113,9	5,41	105,9	6,59	246 -	4,65

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

<i>Circolazione monetaria</i> (milioni di lire)			<i>Rapporto impieghi-depositi</i>			
DATA (fine mese)	Biglietti di banca	Circolazione di Stato	Impieghi (miliardi di lire)	Depositi	Rapporto %	
1961 — dicembre ...	2.779.229	95.183	1962 — dicembre	10.542,4	14.165,1	74,4
1962 — dicembre ...	3.234.450	104.218	1963 — marzo .	10.867,7	14.419,2	75,4
1963 — dicembre ...	3.698.618	110.024	— giugno .	11.480,8	14.679,6	78,2
1964 — dicembre ...	3.914.094	118.659	— settembre	11.940,1	15.134,6	78,9
1965 — gennaio	3.592.365	118.842	— dicembre	12.755,9	15.987,7	79,7
— febbraio	3.550.536	119.457	1964 — marzo .	12.572,3	15.785,2	79,5
— marzo	3.543.777	120.072	— giugno .	12.525,7	15.928 -	78,8
— aprile	3.560.030	120.252	— settembre	12.675,4	16.228,6	78,1
— maggio	3.582.273	121.667	— dicembre	13.398,8	17.450,8	76,8
— giugno	3.636.868	122.484	1965 — marzo .	13.019,9	17.671,3	73,7
— luglio	3.731.296	123.099	— giugno .	13.191,3	18.311,5	72 -
— agosto	3.662.423	123.897	— settembre	13.387,9	18.941,5	70,7
— settembre ...	3.747.506	124.212				
— ottobre	3.770.696	125.634				

2. *Bilancio economico* 1966.

Approvata la relazione generale sulla situazione economica del Paese nell'anno 1966 dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 30 marzo scorso, la relazione è stata presentata alla Camera ed al Senato. In essa si afferma che il reddito nazionale è aumentato, rispetto al 1965, nella misura del 5,5 per cento in termini reali e del 7,9 per cento in termini monetari. Risulta per intanto confermata e anche lievemente superata la previsione formulata nella relazione previsionale e programmatica del settembre dello scorso anno; risulta soprattutto confermato (secondo le dichiarazioni del Ministro del bilancio, on. Pieraccini) che il sistema economico italiano si è riportato sulle linee di un più accentuato sviluppo, consone con la capacità produttiva del sistema stesso, e necessarie e sufficienti, nel contempo, per as-

sicurare quel superamento degli squilibri settoriali e territoriali e quel generale miglioramento del tenore di vita cui tende la azione del Governo e al cui conseguimento è volto il programma di sviluppo economico. Il 1966 — secondo la relazione — è stato per il sistema economico italiano un anno positivo, caratterizzato cioè da un progressivo allargamento della domanda interna per consumi e investimenti, e da una sostenuta attività produttiva in un contesto di sostanziale stabilità di prezzi e di soddisfacente equilibrio fra domanda ed offerta.

Del riepilogo di tutta la situazione vi risparmio la lettura.

Ed ecco le chiose alla relazione del Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro.

« La relazione economica per il 1966 — ha dichiarato il Ministro del bilancio on. Pieraccini — ci presenta, per la prima volta dopo anni, un quadro con molti elementi

positivi. Il 1966 è il primo dei cinque anni del piano quinquennale approvato dalla Camera. E' importante dunque vedere se esso si è discostato dalle previsioni. Il dato fondamentale, l'aumento del reddito, ci dà un incremento del 5,5% superiore a quel 5% medio previsto e che era stato giudicato, da tanti critici, utopistico e lontano da ogni possibilità di realizzazione. Si tratta quindi di uno dei risultati più alti registrati nel 1966 in tutta l'Europa, a dimostrazione del valore della ripresa italiana. Ma altri dati positivi sono la ripresa degli investimenti, dopo le notevoli flessioni degli anni precedenti, la stabilità dei prezzi con un risultato che è il migliore dal 1960 ad oggi, l'aumento dei consumi, il miglioramento dei redditi da lavoro, l'aumento della produzione industriale ed anche agricola, sia pure quest'ultima influenzata da uno sfavorevole andamento dell'annata, che ha visto fra l'altro, le terribili alluvioni di novembre.

« Anche l'occupazione dei lavoratori, nostra massima preoccupazione, ha visto nello sviluppo del 1966 un progressivo miglioramento. Infatti, l'anno è caratterizzato per una notevole parte da una stagnazione ed anche da un peggioramento, ma negli ultimi mesi ha presentato i sintomi di una inversione di tendenza che si è poi manifestata nel gennaio scorso in un aumento di 320 mila posti di lavoro nei confronti del gennaio 1966.

« L'andamento dell'economia testimonia dunque che si possono affrontare i problemi del programma quinquennale con fiducia, con concrete possibilità di realizzarne gli obiettivi che esso si pone. Ciò non significa affatto che ormai tutto va bene e che non resta che stare a guardare il placido evolversi delle cose. I problemi della società italiana sono di fronte a noi in tutta la loro acutezza: gli squilibri fra Nord e Sud, fra agricoltura ed industria, sono i nodi centrali da sciogliere ».

Il ministro del Tesoro on. Emilio Colombo ha dichiarato: « I risultati dell'anno 1966 confermano i giudizi dati dal Governo sulla situazione economica già alcuni mesi addietro. Il giudizio — ha sottolineato il ministro del tesoro — è positivo: con il 1965 si

superò la fase critica della economia italiana, con il 1966 si è avviata una nuova fase di sviluppo. Il primo anno di tale nuova fase, per l'appunto il 1966, è stato caratterizzato da un andamento complessivamente equilibrato: aumento rilevante del reddito, aumento contemporaneo dei consumi e degli investimenti, nell'ultima parte dell'anno (e particolarmente nei primi mesi del 1967) aumento dell'occupazione. Questo sviluppo armonico si è potuto ottenere perché siamo riusciti a rispettare le due condizioni essenziali per una sana condotta economica: stabilità dei prezzi interni; equilibrio dei conti con l'estero. Infatti, per ritrovare una stabilità dei prezzi paragonabile a quella del 1966, bisogna risalire al 1960.

« I conti con l'estero — ha proseguito Colombo — si sono chiusi in avanzo nonostante che capitali italiani abbiano trovato convenienza ad investirsi all'estero, perché i tassi di interesse pagati all'estero sono più alti. Ma noi deliberatamente abbiamo condotto all'interno una politica di tassi di interesse meno elevati, proprio per facilitare la ripresa degli investimenti e quindi della occupazione. Ora, si potrebbe pensare che si apra ormai un periodo facile e invece la mia opinione è che guidare una economia in sviluppo è altrettanto difficile del guidare una economia in crisi. Ci vuole sempre mano ferma e richiamo costante agli obiettivi che ci siamo prefissi.

« Non si tratta soltanto di evitare gli errori che sono comuni alle fasi di espansione e che abbiamo già sperimentato, ma si tratta — ha sottolineato il ministro del Tesoro — di far sì che il reddito cresca con continuità e venga utilizzato anzitutto per assicurare eque condizioni di vita a coloro che ancora non le hanno conseguite ».

Rendendo omaggio all'opera di coloro che operano per tale settore nella rivista « Mondo Economico »...

B E R T O L I . Sarebbe bene allegare anche qualche fotografia del ministro Colombo...

C O N T I , *relatore*. Ho cercato di fare qualcosa con un certo ordine.

L'ANNO 1966 IN CIFRE (1)

Numeri indici della produzione industriale (base 1953 = 100)

PERIODO	Indici grezzi: fonte: ISTAT			Indici rettificati dall'ISCO		
	Industrie estrattive	Manifatturiere	Elettriche e del gas	Indice generale	Indice generale	Variazione % su anno prec.
1962 — media annua	199	226	183	222	221,7	+ 9,6
1963 — » »	190	246	198	241	241,1	+ 8,8
1964 — » »	203	248	210	242	243,9	+ 1,1
1965 — » »	197	259	226	255	255,2	+ 4,6
1966 — gennaio	214	267	262	265	270,4	+ 10,9
— febbraio	193	265	231	260	270,6	+ 9,8
— marzo	216	298	249	292	274,2	+ 12,8
— aprile	201	283	230	277	275,5	+ 11,7
— maggio	205	306	242	298	286,2	+ 12,2
— giugno	200	285	233	279	287,5	+ 11,6
— luglio	209	302	240	295	285,6	+ 10,1
— agosto	194	242	217	239	290,6	+ 13,4
— settembre	212	311	245	303		

Scambio merci con l'estero
(milioni di lire)Disponibilità ufficiali in oro e
valute convertibili
(milioni di dollari)

PERIODO	Scambio merci con l'estero (milioni di lire)			Disponibilità ufficiali in oro e valute convertibili (milioni di dollari)
	Importazioni	Esportazioni	Saldo	
1962.....	3.785.240	2.916.290	— 868.950	1962 — dicembre ... 3.441 —
1963.....	4.711.944	3.154.117	— 1.557.877	1963 — dicembre ... 3.057 —
1964.....	4.519.564	3.722.685	— 796.879	1964 — dicembre ... 3.677 —
1965.....	4.592.036	3.724.016	— 868.020	1965 — agosto 3.684 —
1966 — gennaio	447.521	357.258	— 90.263	— settembre ... 3.716 —
— febbraio	415.329	375.209	— 40.120	— ottobre 3.547 —
— marzo	457.326	448.122	— 9.204	— novembre ... 3.595,2
— aprile	417.494	382.613	— 34.881	— dicembre ... 3.868,2
— maggio	448.180	451.236	+ 3.056	1966 — gennaio 3.717,1
— giugno	441.766	436.713	— 5.053	— febbraio 3.722,6
— luglio	441.612	451.810	+ 10.198	— marzo 3.645,3
— agosto	350.033	371.612	+ 21.579	— aprile 3.696,6
— settembre	508.566	423.828	— 84.738	— maggio 3.721 —
9 mesi 1966	3.927.827	3.698.401	— 229.426	— giugno 3.827,5
				— luglio 3.822,1
				— agosto 3.942,6
				— settembre ... 3.713,4

(1) « Mondo economico » del 7 gennaio 1967, n. 1.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Prezzi ingrosso e prezzi al consumo (indici ISTAT: base 1953 = 100)

	Prezzi all'ingrosso				Prezzi al consumo			
	Indice generale	Beni di consumo	Beni di invest.	Materie ausiliarie	Indice generale	Generi alimentari	Prodotti tessili	Articoli per uso dom.
1962 — dicembre .	104,5	105 -	105,9	97,7	127,4	123,8	110,3	129,3
1963 — dicembre .	110,2	110,7	112 -	102 -	136,2	132,2	117 -	138,7
1963 — dicembre .	112,2	113,2	111,6	106,1	144,1	139,6	122,1	144,9
1965 — dicembre .	114,3	116,5	111,1	106,8	148,9	145 -	122,6	148,5
1966 — gennaio ..	114,5	116,5	111,7	106,9	149,3	145,4	122,7	148,4
— febbraio ..	114,6	116,5	112,4	106,6	149,3	145,1	122,7	147,5
— marzo ..	114,9	116,9	112,5	106,2	149,2	144,8	122,8	147,1
— aprile ...	115,1	117,2	112,8	105,8	149,6	145,1	123 -	123 -
— maggio ..	114,8	116,6	112,9	105,4	149,8	145,3	123,2	147,3
— giugno ..	114,3	116,1	112,8	105,3	149,8	145,2	123,2	147,4
— luglio ...	114,1	115,8	112,8	105,2	149,9	145,3	123,2	148,1
— agosto ...	114,1	115,5	112,6	106,3	150,1	144,9	123,3	154,2
— settembre	113,8	115,5	111,7	106,1	150,2	144,8	123,4	154,3

Indici delle quotazioni alla Borsa di Milano (1938 = 1)

A N N I	Finanziari assicurativi	Tessili	Alimentari saccariferi	Meccanici elettrotec.	Elettrici	Metallurgici	Minerari e chimici	Indice generale
1962 — minimi ..	122,8	130,6	47,3	55,2	44,3	43,7	107 -	79,4
— massimi .	172,7	193,9	72,2	71,2	65,8	53,4	147,5	110,1
1963 — minimi ..	113,7	129,4	45,4	53,8	45,6	42,3	87,1	74,2
— massimi .	149,4	160,1	51,8	65,9	52,9	48,1	123,6	93,4
1964 — minimi ..	89,4	89,5	33,5	38,8	37,1	33,4	66,5	57,2
— massimi .	119,7	133,8	47,7	54,1	48,2	44,2	101,8	79,6

Nuova serie

A N N I	Finanziari assicurativi	Tessili	Alimentari saccariferi	Meccanici elettrotec.	Metallurg. minerari	Chimici	Diversi	Indice generale
1965 — minimi ..	29,3	91,3	81,8	71,7	24,7	30,7	49,1	60,5
— massimi .	34,7	114 -	105,9	82,7	31,1	38,2	60 -	73,5
1966 — minimi ..	33,5	96,3	25,7	101 -	112,5	35,5	60,6	71,9
— massimi .	38,5	116,5	29,7	111,6	135,5	43,6	70,1	83,7

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Indici dei corsi e rendimenti percentuali dei valori mobiliari (1953 = 100)

PERIODO	Titoli di Stato		Obbligazioni		Azioni	
	Indice	Rendim. %	Indice	Rendim. %	Indice	Rendim. %
1962 — dicembre	126,2	4,88	117,3	5,95	369,4	3,45
1963 — dicembre	109,6	5,62	108,7	6,42	319,2	3,92
1964 — dicembre	109,6	5,62	101,2	6,90	231,7	4,76
1965 — dicembre	113,8	5,42	102,9	6,51	156,2	4,28
1966 — gennaio	117,5	5,25	104,9	6,39	173,3	3,86
— febbraio	119,6	5,16	105,7	6,34	180,4	3,71
— marzo	116,2	5,31	105,5	6,35	183,5	3,66
— aprile	112,4	5,49	105,3	6,36	169,3	3,85
— maggio	112,4	5,49	105,3	6,36	168,1	3,88
— giugno	114,4	5,54	105 —	6,38	168,9	3,87
— luglio	112,2	5,50	105,2	6,37	171,5	3,82
— agosto	111,2	5,55	105,2	6,37	173,2	3,78
— settembre	109,8	5,62	105 —	6,38	171,3	3,83
— ottobre	109,6	5,63	105,5	6,35	175,6	3,73

Circolazione monetaria (milioni di lire)

DATA (fine mese)	Biglietti di banca	Circolazione di Stato
1962 — dicembre ...	3.234.450	104.218
1963 — dicembre ...	3.698.618	110.024
1964 — dicembre ...	3.914.094	118.659
1965 — dicembre ...	4.282.433	127.239
1966 — gennaio	3.922.889	127.385
— febbraio	3.861.729	128.117
— marzo	3.876.098	128.831
— aprile	3.916.590	129.680
— maggio	3.993.861	130.649
— giugno	4.049.342	131.707
— luglio	4.192.203	133.018
— agosto	4.074.918	135.226
— settembre ...	4.104.755	150.108
— ottobre	4.061.473	163.891

Rapporto impieghi-depositi

	Impieghi (miliardi di lire)	Depositi	Rapporto %
1962 — dicembre	10.542,4	14.165,1	74,4
1963 — dicembre	12.755,9	15.987,7	79,7
1964 — giugno .	12.525,7	15.928 —	78,8
— settembre	12.675,4	16.228,6	78,1
— dicembre	13.398,8	17.450,8	76,8
1965 — marzo .	13.019,9	17.671,3	73,7
— giugno .	13.191,3	18.311,5	73,7
— settembre	13.353,2	18.941,5	70,5
— dicembre	14.345,9	20.542,3	69,8
1966 — marzo .	14.249,7	20.825,3	68,4
— giugno .	14.697,0	21.360,9	68,8
— settembre	15.093,1	22.108,8	68,3

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

3. Commercio con l'estero

Il commercio con l'estero nel 1966 ha realizzato un 14 per cento in più sul 1965, con una esportazione da parte nostra per 5.020 miliardi, con un incremento dell'11,6 per cento e con una importazione per 5.357 miliardi, con una percentuale di maggiorazione del 16,2 per cento sul 1965.

L'interscambio complessivo ha superato la cifra di 10.000 miliardi.

Dai dati degli ultimi mesi sembra poco possibile, per il 1967, avere tassi così elevati. Le esportazioni tendono a stabilizzarsi su livelli poco superiori alla media del 1966.

Per le importazioni non è agevole il formulare un giudizio anche a breve scadenza. Qualora i dati del settembre-ottobre dovessero trovare prevalente spiegazione nel fatto della ricostituzione delle scorte in relazione alla ripresa autunnale, potrebbe presto apparire anche la tendenza alla stabilizzazione

qualora la domanda dovesse rallentare il ritmo espansivo. Se la tendenza in atto dovesse rimanere, quanto meno per il primo semestre del 1967, il disavanzo commerciale dovrà aumentare.

Dai 111 miliardi del 1965 siamo ai 337 miliardi del 1966: si potrebbe ritornare ai disavanzi annui aggirantisi sui 600-700 miliardi qualora l'apporto attuale delle partite invisibili — turismo, rimesse e noli — dovesse rimanere senza eccessive preoccupazioni.

Dai dati complessivi del 1966 si conferma la crescente industrializzazione della nostra economia. Sono aumentate le importazioni di derrate agricole da 1.019 miliardi a 1.163, di fonti energetiche e minerali da 942 miliardi a 1.013, ma le importazioni di prodotti industriali aumentano da 2.650 miliardi a 3.181, come le nostre esportazioni di prodotti industriali salgono da 4.112 miliardi a 4.633:

IL COMMERCIO ESTERO NEL 1965-66
(cifre in miliardi di lire)

M E S I	Importazioni		Esportazioni	
	1965	1966	1965	1966
Gennaio	341	448	288	357
Febbraio	370	415	356	375
Marzo	394	457	403	448
Aprile	372	417	377	383
Maggio	385	448	358	451
Giugno	358	442	382	437
Luglio	393	442	396	452
Agosto	351	350	349	372
Settembre	384	509	387	424
Ottobre	401	500	401	473
Novembre	425	471	407	422
Dicembre	437	459	395	426
Totale.....	4.611	5.357	4.500	5.020
Media mensile	384	446	375	418

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Certo che nel 1966 le ragioni di scambio con l'estero sono peggiorate, perchè nel 1965 l'aumento delle importazioni era stato soltanto dell'1,6 per cento, mentre quello delle esportazioni era stato del 20,7 per cento.

Il Lenti, peraltro, opportunamente osserva che i dati richiamati pongono un problema e precisamente quello di distinguere l'andamento dei prezzi da quello delle quantità, rispettivamente delle merci importate ed esportate.

I dati in valore, infatti, dianzi citati, non sono altro che il risultato di varie combina-

zioni di variazioni di prezzi e di quantità. Pertanto, per distinguere l'andamento, bisogna calcolare numerosi indici ponendo la ipotesi che nel tempo siano rimaste ferme le quantità e questo per porre in evidenza l'andamento dei prezzi; e ponendo pure la ipotesi che, nel tempo, siano rimasti fermi i prezzi, e questo per porre in evidenza l'andamento delle quantità.

Tale criterio è osservato dalla Tabella dell'Istituto centrale di statistica, con base 1960 = 100, i cui dati, nel raffronto, facilmente si commentano:

	Importazioni			Esportazioni		
	Valori	Prezzi	Quantità	Valori	Prezzi	Quantità
1960	100 -	100 -	100 -	100 -	100 -	100 -
1961	110,5	97,7	113,1	114,7	96,6	118,7
1962	128,6	97,9	131,4	128 -	97,5	131,3
1963	160,7	99,6	161,3	138,5	98,7	140,3
1964	153,5	103,1	148,9	163,3	101,3	161,2
1965	156,2	103,6	150,8	197,3	99,5	198,3
1966	181,4	104,8	173,1	220,2	97,6	225,6

4. Bilancia dei pagamenti

Il saldo attivo della bilancia dei pagamenti nel 1966 è stato di 434,7 miliardi,

mentre nel 1965 era stato di 996,4, ritornando ad avvicinarsi al saldo 1964 che era stato di 483,7 miliardi di lire, come da tabella:

	1964	1965	1966			
	(in miliardi di lire)					
1. Partite correnti	+	203,9	+	1.002,5	+	866,7
Merci	-	932,4	-	296,5	-	623,2
Servigi	+	1.136,3	+	1.329 -	+	1.489,9
2. Movimento di capitali	+	279,8	-	26,1	-	432 -
Privati	+	270,2	-	64,7	-	388,3
Pubblici	+	9,6	+	38,6	-	43,7
3. Totale (1 + 2)	+	483,7	+	996,4	+	434,7
4. Movimenti monetari	-	483,7	-	996,4	-	434,7
Impieghi e disimpieghi	-	276,4	-	396,6	-	254,9
Disponibilità valutarie	-	207,3	-	599,8	-	179,8

Ciò non desta preoccupazioni ed è in relazione al miglioramento di tono della nostra attività economica. Le riserve valutarie consentono, sia pure a breve termine, di far

fronte ad ogni eventualità. Ma è un sintomo che non può essere sottovalutato.

Omettendo di dire parole di commento alle singole voci della tabella, rilevo dalla nota

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

del Lenti, che le disponibilità valutarie, comprese le posizioni a lungo e medio termine, sono invece aumentate di 179,8 miliardi ed alla fine del 1966 risultavano di 3500,7 miliardi di lire (3320,9 miliardi alla fine del 1965).

Pertanto, il complesso delle riserve (riserve ufficiali nette, più posizioni a medio e lungo termine della Banca d'Italia e dell'Ufficio italiano dei cambi, più saldo dei conti delle aziende di credito) risultavano, alla fine del 1966, di 3.644,6 miliardi, rispetto a 3.209,9 miliardi alla fine del 1965.

5. Occupazione

Se il programma è il punto fermo a cui dobbiamo riferirci, per la relazione previsionale, per l'impostazione del bilancio di previsione, per la sua valutazione (discorsi Pieraccini-Colombo) uno dei temi fondamentali è: « La piena occupazione come scopo prioritario del programma ».

« Lo sviluppo del reddito nazionale in misura tale da consentire il pieno impiego delle forze di lavoro » è il primo obiettivo che troviamo elencato nel programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, approvato dalla Camera il 17 marzo scorso,

e il modo stesso con cui questo obiettivo è formulato ci dà subito l'esatta indicazione della luce sotto cui il nostro programma imposta il problema — certamente prioritario in ogni paese civile — di assicurare un posto di lavoro a tutti i componenti la collettività. Si tratta di una concezione globale, in cui il problema dell'occupazione fa tutt'uno con il problema dello sviluppo economico generale e che richiama immediatamente gli stretti vincoli di interdipendenza esistenti fra i vari aspetti di uno stesso fenomeno.

E' questa una concezione di relativamente recente acquisizione del pensiero economico e dell'azione politica, maturata alla luce di dure esperienze attraversate dai paesi industrializzati e della raggiunta consapevolezza di ogni coscienza civile della intollerabilità di stati di disoccupazione permanente delle forze di lavoro disponibili: così affermava il Ministro Andreotti a Milano, il 18 marzo scorso.

In Italia il numero degli occupati è aumentato dal gennaio 1966 al gennaio 1967 di 320 mila unità di cui 278 mila nell'industria, 155 mila nei servizi, mentre sono diminuite di 113.000 nell'agricoltura.

I disoccupati sono scesi di 134.000, su una popolazione presente di 53.337.000 abitanti.

POPOLAZIONE E FORZE DI LAVORO IN ITALIA ALLA FINE DI GENNAIO

CATEGORIE	Gennaio 1967	Variazione sul genn. 1966	
Forze di lavoro	19.732.000	+	186.000
Occupati	18.854.000	+	320.000
Agricoltura	4.411.000	—	113.000
Industria	7.679.000	+	278.000
Servizi	6.764.000	+	155.000
Disoccupati	878.000	—	134.000
Popolazione non attiva	32.605.000	+	303.000
Scolari e studenti	8.280.000	+	228.000
Casalinghe	11.701.000	+	58.000
Pensionati	5.364.000	+	113.000
Altri (*)	7.260.000	—	96.000
Emigrati tempor. all'estero	302.000	—	77.000
di cui occupati	251.000	—	80.000
Popolazione presente in Italia	53.337.000	+	412.000

(*) Bambini in età prescolastica, inabili, militari di leva, ecc.

Quanto alla popolazione presente totale nello stesso periodo, è cresciuta di 489.000 unità (da 51.848.000 a 52.337.000 abitanti) per il duplice fenomeno dell'aumento demografico notevole (412.000 unità) e dei rientri dall'estero (77.000 unità). Ben 303.000 persone (su 489.000) sono però andate ad ingrossare le file della popolazione non attiva, facendo scendere ancora il rapporto tra forze di lavoro e popolazione, al 37,5 per cento.

Le statistiche ci dicono ancora che, dell'attuale consistenza di mano d'opera di 19 milioni 698.000 unità (rilevazione statistica del 1966) alla stessa epoca e secondo le rilevazioni del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, 1.033.000 unità lavorative risultavano iscritte agli uffici di collocamento, delle quali 779.500 « disoccupati, già occupati » e 253.500 in cerca di prima occupazione.

Sulla base di questi ultimi dati, tenendo conto naturalmente del futuro andamento delle forze di lavoro nel loro complesso, nonché della popolazione totale, va esaminato il problema della disponibilità dei posti di lavoro da cercare per ridurre il più

possibile le unità di mano d'opera disoccupata.

E qui il discorso diventa più difficile anche perché le attuali statistiche disponibili non consentono di effettuare precisi calcoli o almeno stime attendibili sulla capacità di assorbimento della mano d'opera nei vari settori della produzione e nei servizi, in rapporto agli investimenti che vengono a realizzarsi nei settori stessi.

Tra investimenti produttivi e impiego della mano d'opera esiste infatti un rapporto diretto e immediato. Può perciò risultare utile un'analisi degli investimenti che possono essere realizzati dal settore pubblico e in particolare mediante le dotazioni del bilancio dello Stato, nonché attraverso le risorse finanziate o da finanziare col ricorso al mercato monetario, onde pervenire, sia pure in termini di larga approssimazione, ad una stima del probabile assorbimento del contingente di mano d'opera disoccupata.

Tenuto conto dell'ammontare degli stanziamenti previsti per il 1967, nonché delle somme residue dagli stanziamenti del 1966 e non ancora utilizzate, si può formulare il seguente quadro di disponibilità globali per investimenti:

	(in miliardi di lire)
— Bilancio 1967 (Stato)	1.256
— Altri investimenti da finanziare col ricorso al mercato (Cassa per il Mezzogiorno; Opere portuali; Abitazioni lavoratori agricoli; Secondo piano verde - quote 1966 e 1967; Edilizia scolastica universitaria; Fondo dotazione E.N.I.	831
— Interventi diversi rinviati alla gestione 1967	247
— Interventi per alluvionati	237
— Disponibilità derivanti dai piani di sviluppo (somme non utilizzate nel 1966 e precedenti)	402
Totale.....	<u>2.973</u>

P R E S I D E N T E . Le « somme non utilizzate » rientrano in debiti da contrarre o sono disponibili?

C O N T I , relatore. Si tratta di somme esistenti e utilizzabili.

Poiché nel 1966 le erogazioni destinate ad investimenti si stimano in miliardi 1.482 si può determinare che nel 1967 le disponibili

finanziarie consentirebbero di realizzare *investimenti aggiuntivi* per 1.491 miliardi (2.973-1.482).

Non è facile trarre da questo importo globale le conclusioni circa la possibilità di assorbimento della mano d'opera non occupata, in quanto occorrerebbe più dettagliata analisi sui vari tipi di investimento da realizzare e soprattutto sulla misura della inci-

denza della mano d'opera per ogni tipo di investimento; analisi che è auspicabile vengano affrontate con carattere di continuità.

Qui si può comunque rilevare che, predispone in tempo le progettazioni e accelerando al massimo le fasi tecniche e amministrative di realizzazione, si potranno concretare gli investimenti atti a dare il necessario impulso all'occupazione, specie nel settore delle costruzioni che, notoriamente, presenta tuttora segni di notevole tensione.

6. Evoluzione dei prezzi

A fine novembre del 1966 l'indice dei prezzi all'ingrosso, sulla base dei calcoli dell'ISTAT, si è trovato — per la prima volta dopo cinque anni, durante i quali si è verificato un costante e spesso rilevante aumento rispetto all'anno precedente — al di sotto, anche se di lieve misura (0,2 per cento), del suo valore di fine 1965.

A questo favorevole andamento hanno contribuito soprattutto un sostanziale equilibrio mantenutosi in corso d'anno tra offerta e domanda e una più contenuta dinamica dei costi aziendali.

La pur crescente domanda è stata infatti soddisfatta senza notevoli difficoltà attraverso le disponibilità interne, specie del settore dei prodotti agricoli e agricoli-alimentari, e con maggiori importazioni.

Inoltre, la migliore razionalizzazione dei processi produttivi, il recupero di margini di capacità non utilizzati, una certa stabilizzazione nel costo monetario del lavoro con probabili riduzioni per unità di produzione nel settore dell'industria, hanno reso possibile per il sistema globalmente considerato la sostanziale stabilità dei prezzi all'ingrosso.

Con riferimento alla destinazione economica dei beni, gli indici relativi mettono in luce, tra l'altro, come le quotazioni dei beni per la formazione dei capitali fissi sono mediamente aumentate, nei primi undici mesi del 1966, dello 0,8 per cento mentre i prezzi all'ingrosso dei beni destinati al consumo finale hanno presentato nello stesso periodo una diminuzione dello 0,6 per cento e quel-

li delle materie prime ausiliarie per le imprese non hanno presentato particolare tendenza.

Una certa ascesa si è invece verificata nei prezzi al consumo e nel costo della vita, con movimenti però assai più contenuti che nei precedenti anni.

Nei primi undici mesi del 1966 l'indice medio dei prezzi al consumo ha registrato infatti un aumento dell'1,6 per cento che è il più basso tra quanti avutisi per lo stesso periodo dal 1960 in poi. In particolare, ad una certa stabilità dei prezzi dei prodotti alimentari si è contrapposta una dinamica lievemente vivace dei prezzi dei prodotti non alimentari, i cui indici indicano una ascesa del 2,4 per cento e una variazione in aumento dei prezzi dei servizi che hanno raggiunto complessivamente il 3,0 per cento, rimanendo, comunque, al di sotto degli aumenti registrati in tutti gli anni precedenti.

L'indice del costo della vita ha naturalmente seguito l'attenuazione intervenuta nell'andamento dei prezzi al consumo, aumentando nel corso dei primi undici mesi del 1966 dell'1,5 per cento contro il 2,4 per cento nell'analogo periodo del 1964 e variazioni notevolmente più consistenti nei precedenti anni.

Le più recenti indicazioni sulla evoluzione dei prezzi al minuto e del costo della vita confermano sostanzialmente il cennato andamento.

7. I mezzi di pagamento al dicembre 1966

Nel dicembre 1966 — (*Interpress*) — i mezzi di pagamento hanno toccato la cifra record di 16.386,2 miliardi, da 15.273,7 miliardi al precedente novembre (+ 1.112,5 miliardi) e da 14.494,7 miliardi al dicembre 1965 (+ 1.891,5 miliardi). L'aumento che si è registrato nel dicembre 1966 si eguaglia all'incirca a quello del dicembre 1965 che fu pari a 1.074,5 miliardi; se invece si considerano i dodici mesi di ciascun anno, nel 1966, i mezzi di pagamento si sono accresciuti, come detto, di 1.891,5 miliardi, mentre nel 1965 vi fu un aumento

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

di 2.030 miliardi. Tale differenza è dovuta al fatto che nel 1965 la moneta legale, formata dai biglietti, dalle monete, dai vaglia e dagli assegni bancari, ha visto aumentare la sua consistenza di 437,1 miliardi e nel 1966 di 429,1 miliardi; a questo incremento, contenuto in limiti di quasi parità, fa riscontro però il minore sviluppo di quello della moneta scritturale, il cui aumento è stato di 1.592,9 miliardi nel 1965 e

di 1.463,3 miliardi nel 1966. Va, infine, considerato che, nel complesso, i mezzi di pagamento hanno accusato nel 1966 un incremento del 13 per cento, mentre alla fine dei primi undici mesi dello stesso anno l'aumento risultava pari al 5,4 per cento; la dilatazione è dipendente dal maggior volume di moneta legale e scritturale entrata in circolazione per le note occorrenze di fine anno.

VARIAZIONI DEI MEZZI DI PAGAMENTO

(in miliardi)

V O C I	1965	1966
Circolazione bancaria di Stato	+ 378,8	+ 356,1
Vaglia ed assegni della Banca d'Italia ed Aziende di credito	+ 58,3	+ 73,1
C/C ordinari e di corrispondenza delle Aziende di credito	+ 1.592,9	+ 1.462,3
Totale.....	+ 2.030 -	+ 1.891,5

(da 12.464,7 a 14.494,7) (da 14.494,7 a 16.386,2)

La somma dei mezzi di pagamento, pari a fine dicembre 1966 a 16.386,2 miliardi, da 14.494,7 miliardi al dicembre 1965 (più 1.891,5 miliardi), è composta dall'ammontare della circolazione bancaria e di Stato, passata a miliardi 4.762,5 da 4.406,4 (più 356,1 miliardi), dei vaglia ed assegni della Banca

d'Italia e delle Aziende di credito, passati a 508,0 miliardi da 434,9 (più 73,1 miliardi), dei conti correnti ordinari e di corrispondenza delle Aziende di credito, passati a 11.115,7 miliardi da 9.653,4 (più 1.462,3 miliardi).

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

8. Normalità di andamento per gli impieghi bancari

PERIODI		Dinamica degli impieghi bancari (in miliardi di lire)											
		A breve termine		A medio e lungo termine		Privati e imprese		Enti pubblici e assimilati		Totale impieghi			
		Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Situazione al 31 dicembre 1964.....		11.865,2		1.533,6		11.809,0		1.589,8		13.398,8			
Variazione al novembre 1965.....		— 40,5	— 0,34	14,2	0,83	— 29,7	— 0,25	3,4	0,20	— 26,3	— 0,19		
Variazione 1º gennaio-30 novembre 1965..		— 118,3	— 1,00	198,1	12,92	— 62,7	— 0,53	142,5	8,96	79,8	0,60		
Situazione al 30 novembre 1965		11.746,9		1.731,7		11.746,3		1.732,3		13.476,6			
Situazione al 31 dicembre 1965.....		12.562,5		1.783,4		12.513,3		1.832,6		14.345,9			
Variazione:													
gennaio	1966	— 376,3	— 3,00	3,8	0,21	— 381,0	— 3,04	8,5	0,46	— 372,5	— 2,60		
febbraio	1966	29,5	0,24	16,2	0,92	55,1	0,45	— 0,1	— 0,49	46,0	0,33		
marzo	1966	195,3	1,60	35,0	1,94	181,4	1,49	48,9	2,67	230,3	1,64		
aprile	1966	112,2	0,90	11,8	0,64	151,4	1,22	— 27,4	— 1,46	124,0	0,87		
maggio	1966	— 36,6	— 0,29	— 0,9	— 0,05	— 33,9	— 0,27	— 3,6	— 0,19	— 37,5	— 0,26		
giugno	1966	339,2	2,72	21,6	1,17	297,9	2,39	62,9	3,40	360,8	2,52		
luglio	1966	122,2	0,95	52,9	2,83	99,7	0,78	75,4	3,94	175,1	1,19		
agosto	1966	— 52,8	— 0,41	33,0	1,72	— 20,7	— 0,16	0,9	0,04	— 19,8	— 0,13		
settembre	1966	203,7	1,58	37,1	1,90	190,8	1,48	50,0	2,51	240,8	1,62		
ottobre	1966	125,5	0,96	36,9	1,85	198,0	1,52	— 35,6	— 1,75	162,4	1,08		
novembre	1966	108,1	0,82	25,0	1,23	108,9	0,82	24,2	1,21	133,1	0,87		
Variazione 1º gennaio-30 novembre 1966 ..		770,0	6,13	272,7	15,29	847,6	6,77	195,1	10,65	1.042,7	7,27		
Situazione al 30 novembre 1966		13.332,5		2.056,1		13.360,9		2.027,7		15.388,6			

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9. Ridotta liquidità bancaria alla fine dell'anno 1966

PERIODI	Liquidità		% Liquidità depositi	Attività vincolate		Crediti				Provvista				
	Valori assoluti	Variaz. %		Riserva obblig. e cauzione assegni	Liquide sullo estero	Impieghi		Titoli		Altri conti	Depositi di clienti	Raccolta allo estero	Credito da BI e UIC	Altri conti e partite
						Sullo interno	Sullo estero	Impegnati	Disponibili					
Situaz. al 31-12-'64	1.048,3		6,01	3.223,9	282,9	12.978,1	530,1	1.166,0	1.736,5	725,6	17.450,8	1.406,7	1.082,0	1.751,9
Variazione dic. '65	— 210,4	— 15,86	5,43	81,7	50,5	859,5	43,0	126,4	166,3	27,1	1.043,8	192,4	88,8	— 180,9
Variazione anno '65	68,1	6,50	5,43	594,2	— 74,4	933,4	691,5	177,7	875,7	134,0	3.091,5	250,1	— 136,5	195,1
Situaz. al 31-12-'65	1.116,4		5,43	3.818,1	208,5	13.911,5	1.221,6	1.343,7	2.612,2	859,6	20.543,3	1.656,8	945,5	1.947,0
Situaz. al 31-12-'65	1.116,4		5,43	3.818,1	208,5	13.911,5	1.221,6	1.343,7	2.612,2	859,6	20.542,3	1.656,8	945,5	1.947,0
Variaz. anno 1966:														
Gennaio	313,3	28,06	6,97	190,6	35,2	— 373,9	— 167,6	— 90,7	— 52,7	— 33,7	— 21,6	— 227,0	— 72,5	141,6
Febbraio	— 282,7	— 19,77	5,57	20,9	18,4	43,8	— 39,9	91,7	142,2	— 44,0	81,4	— 34,3	71,2	— 167,9
Marzo	125,6	10,95	6,11	9,7	— 21,9	230,9	9,6	— 64,1	26,1	60,3	223,2	— 16,7	— 75,8	245,5
Aprile	— 267,5	— 21,02	4,81	26,2	31,6	121,7	— 3,1	114,3	— 44,0	52,3	81,7	8,8	104,5	— 163,5
Maggio	209,6	20,85	5,74	12,6	1,2	— 40,0	21,5	— 82,4	79,7	33,0	251,5	2,0	— 98,0	79,7
Giugno	— 249,4	— 20,53	4,52	58,7	9,6	358,3	— 17,7	141,8	137,7	— 39,4	202,4	— 1,2	153,8	44,6
Luglio	— 265,1	27,46	5,70	41,5	19,4	173,9	88,4	— 136,4	28,3	— 58,9	238,9	— 88,8	— 134,6	228,2
Agosto	75,0	6,10	5,99	63,6	— 45,7	— 21,8	164,8	87,0	20,1	8,0	200,4	112,3	57,7	— 13,4
Settembre	62,2	4,76	6,18	6,8	5,9	234,4	122,1	— 30,8	133,1	28,7	308,6	103,0	— 24,6	175,4
Ottobre	— 235,3	— 17,21	5,05	71,5	— 8,8	161,3	99,2	— 128,2	185,0	30,9	301,2	58,9	164,2	— 92,3
Novembre	59,3	5,24	5,27	59,3	0,1	130,0	74,4	— 37,1	65,0	15,4	184,9	79,1	— 19,6	122,0
Dicembre	14,4	1,21	5,09	56,2	40,5	1.010,7	11,4	— 360,9	— 240,0	38,9	1.083,2	92,8	406,0	— 253,0
Variazione anno '66	89,6	8,03		617,6	85,5	2.029,3	363,1	482,4	522,5	91,5	3.135,8	266,5	532,3	346,9
Situaz. al 31-12-'66	1.206,0		5,09	4.435,7	294,0	15.940,8	1.584,7	1.826,1	3.134,7	951,1	23.678,1	1.923,3	1.477,8	2.293,9

10. *Esame del bilancio statale 1967*

Si trascrivono dal disegno di legge numero 2103 il quadro generale riassuntivo del bilancio per l'anno 1967, nonché gli allegati 1 e 2 al quadro generale riassuntivo.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

ENTRATA			
TITOLO I. - ENTRATE TRIBUTARIE		7.346.676.100.000	
-	Imposte sul patrimonio e sul reddito	2.040.370.000.000	
-	Tasse ed imposte sugli affari	2.757.790.000.000	
-	Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	1.730.930.000.000	
-	Monopoli	698.600.000.000	
-	Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco.	118.986.100.000	
	<u>7.346.676.100.000</u>		
TITOLO II. - ENTRATE EXTRA - TRIBUTARIE		370.386.733.000	
TOTALE TITOLI I E II		7.717.062.833.000	7.717.062.833.000
SPESE CORRENTI		7.229.133.914.396	
DIFFERENZA		487.928.918.604	
TITOLO III. - ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RIMBORSO DI CREDITI			67.519.352.000
TOTALE TITOLI I, II E III			7.784.582.185.000
ACCENSIONE DI PRESTITI			1.540.000.000
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE			7.786.122.185.000

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

SPESA			
TITOLO I. - SPESE CORRENTI (o di funzionamento e mantenimento):			
Tesoro		2.170.101.284.950	
Organi costituzionali dello Stato	27.910.000.000		
Organi e Servizi generali dello Stato	34.677.157.300		
Amministrazione del Tesoro	830.761.188.840		
Altri Servizi	5.707.169.600		
Pensioni e danni di guerra	291.578.075.000		
Interessi sui prestiti	269.446.394.210		
Fondo per i provvedimenti legislativi in corso	683.708.300.000		
Fondi di riserva	23.000.000.000		
Ammortamenti di beni mobili	3.313.000.000		
Finanze		977.535.753.000	
Servizi	968.360.753.000		
Ammortamento di beni immobili patrimoniali	9.175.000.000		
Grazia e giustizia		138.984.180.000	
Affari esteri		60.532.134.360	
Pubblica Istruzione		1.361.729.155.700	
Interno		363.488.568.741	
Pubblica sicurezza e protezione civile	250.422.623.300		
Assistenza e beneficenza	68.099.214.691		
Altri servizi	44.966.730.750		
Lavori pubblici		68.067.923.845	
Trasporti e Aviazione civile		57.696.376.000	
Poste e Telecomunicazioni		168.869.000	
Difesa		1.261.043.185.000	
Agricoltura e foreste		87.354.467.100	
Industria, commercio e artigianato		7.964.726.700	
Lavoro e previdenza sociale		469.899.120.000	
Commercio con l'estero		13.294.654.000	
Marina mercantile		77.809.062.800	
Bilancio		207.530.000	
Partecipazioni statali		628.875.000	
Sanità		87.168.798.000	
Turismo e spettacolo		25.459.250.200	
		7.229.133.914.396	7.229.133.914.396
TITOLO II. - SPESE IN CONTO CAPITALE (o di investimento):			
Tesoro		759.129.109.700	
Organi e servizi generali dello Stato	30.000.000.000		
Amministrazione del Tesoro	509.192.109.700		
Fondo per i provvedimenti legislativi in corso	219.937.000.000		
Finanze		1.008.250.000	
Grazia e giustizia		2.000.000.000	
Affari esteri		3.900.000.000	
Pubblica Istruzione		4.035.229.400	
Interno		7.794.604.355	
Lavori pubblici		332.204.115.861	
Trasporti e Aviazione civile		6.482.000.000	
Difesa		8.802.142.000	
Agricoltura e foreste		82.164.732.500	
Industria, commercio e artigianato		50.181.000.000	
Lavoro e previdenza sociale		8.000.229.400	
Commercio con l'estero		900.000.000	
Marina mercantile		13.776.000.000	
Partecipazioni statali		1.800.000.000	
Sanità		200.000.000	
Turismo e spettacolo		15.265.060.000	
		1.297.642.473.216	1.297.642.473.216
	TOTALE TITOLI I E II		8.526.776.387.612
RIMBORSO DI PRESTITI		423.450.407.080	423.450.407.080
	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	8.950.226.794.692	8.950.226.794.692
	TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	7.786.122.185.000	
	DIFFERENZA	1.164.104.609.692	

ALLEGATO 1 AL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO

RIPARTIZIONE PER MINISTERI DELLE SPESE CORRENTI E DI QUELLE IN CONTO CAPITALE
PREVISTE PER L'ANNO FINANZIARIO 1967 CLASSIFICATE PER VOCI FUNZIONALI

MINISTERI	Amministrazione generale	Difesa nazionale	Giustizia	Sicurezza pubblica	Relazioni internazionali	Istruzione e cultura	Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	Azione ed interventi nel campo sociale	Trasporti e comunicazioni	Azione ed interventi nel campo economico	Oneri non ripartibili	Totale delle spese correnti ed in conto capitale
Tesoro	199.557,2	16.600 -	»	»	25.462,6	85.370,6	25.069,4	307.985,9	324.271,5	392.856,6	1.552.056,6	2.929.230,4
Finanze	270.194,2	»	»	»	»	72.562,5	106,3	372 -	12,1	»	635.296,9	978.544 -
Grazia e giustizia	28 -	»	140.631,2	»	»	10.412,9	»	325 -	»	»	4.000 -	140.984,2
Affari esteri	»	»	»	»	40.350,6	1.365.729,4	»	5.768,7	»	3.900 -	»	64.432,2
Pubblica istruzione	»	»	»	»	»	3.022,9	»	35 -	»	»	»	1.365.764,4
Interno	30.535,8	»	»	250.425,7	»	44.560,8	594 -	75.130,4	121.519 -	159,4	11.415 -	371.283,2
Lavori pubblici	4.875 -	»	»	»	»	»	89.086,7	39.721,7	»	100.508,8	»	400.272 -
Trasporti e aviazione civile	173 -	»	»	»	»	»	»	»	64.005,3	»	»	64.178,3
Poste e telecomunicazioni	»	»	»	»	»	»	»	»	168,9	»	»	168,9
Difesa	»	1.074.884,1	»	189.091,2	»	»	870 -	»	5.000 -	»	»	1.269.845,3
Agricoltura e foreste	»	»	»	»	»	»	»	»	»	169.519,2	»	169.519,2
Industria, Commercio e Artigianato	»	»	»	»	»	»	»	»	»	58.145,7	»	58.145,7
Lavoro e previdenza sociale	»	»	»	»	»	»	»	477.899,3	»	»	»	477.899,3
Commercio estero	»	»	»	»	1 -	»	»	»	»	14.193,7	»	14.194,7
Marina mercantile	»	»	»	»	»	»	»	1.700 -	89.705,8	179,3	»	91.585,1
Bilancio	207,5	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	207,5
Partecipazioni statali	»	»	»	»	»	»	»	»	»	2.428,9	»	2.428,9
Sanità	»	»	»	»	»	»	»	87.368,8	»	»	»	87.368,8
Turismo e spettacolo	»	»	»	»	»	11.713,4	»	»	»	29.010,9	»	40.724,3
	505.570,7	1.091.484,1	140.631,2	439.516,9	65.814,2	1.593.372,5	115.726,4	996.306,8	604.682,6	770.902,5	2.202.768,5	8.526.776,4

(milioni di lire)

(a) di cui milioni 903.645,3 concernono accantonamenti negli appositi fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

ALLEGATO 2 AL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO (I)

RIPARTIZIONE PER MINISTERI DELLE SPESE CORRENTI E DI QUELLE IN CONTO CAPITALE
PREVISTE PER L'ANNO FINANZIARIO 1967 CLASSIFICATE SOTTO IL PROFILO ECONOMICO

MINISTERI	S P E S E C O R R E N T I										Somme non attribuibili	TOTALE
	Servizi degli Organi costituzionali dello Stato	Personale in attività di servizio	Personale in quiescenza	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti	Interessi	Poste correttive e compensative delle entrate	Ammortamenti	(a)			
Tesoro	27.910 -	57.780,2	10.390 -	68.202,9	901.496,4	348.382,2	200 -	3.313 -	752.426,6	2.170.101,3		
Finanze	»	175.370,6	46.240 -	44.741,3	402.174,4	376,5	299.188,9	9.175 -	269 -	977.535,7		
Grazia e Giustizia	»	84.611,6	27.120 -	24.048,2	3.199,4	»	»	»	5 -	138.984,2		
Affari Esteri	»	30.756,4	2.258 -	11.874,4	11.568,3	72,1	»	»	4.003 -	60.532,2		
Pubblica Istruzione	»	1.168.202,7	128.235 -	25.516,7	39.767,8	»	1 -	»	6 -	1.361.739,2		
Interno	»	198.353,8	38.787 -	46.664,2	78.589,6	494 -	600 -	»	»	363.488,6		
Lavori Pubblici	»	32.933,5	6.375 -	16.270 -	12.345 -	»	89,4	»	55 -	68.067,9		
Trasporti e Aviazione Civile	»	7.941,7	625 -	3.753,6	45.376 -	»	»	»	»	57.696,3		
Poste e Telecomunicazioni	»	144,9	2,5	21 -	0,5	»	»	»	»	168,9		
Difesa	»	488.767,3	220.319,6	519.682,9	6.817,8	»	14.000 -	»	11.455,5	1.261.043,1		
Agricoltura e Foreste	»	37.115 -	7.070 -	11.776,7	31.077,5	»	14,3	»	301 -	87.354,5		
Industria, Commercio e Artigianato	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»		
Lavoro e Previdenza Sociale	»	5.406 -	1.082 -	896,1	572,6	»	7 -	»	1 -	7.964,7		
Commercio Estero	»	26.781,1	1.384 -	4.514,5	437.219 -	»	»	»	0,5	469.899,1		
Marina Mercantile	»	1.785,9	276 -	3.975,8	7.256,8	»	»	»	0,2	13.294,7		
Bilancio	»	4.134,8	1.543,1	1.562,5	70.538,2	»	30 -	»	0,5	77.809,1		
Partecipazioni statali	»	90,6	2,9	113 -	1 -	»	»	»	»	207,5		
Sanità	»	480,8	11 -	135,1	1,5	»	»	»	0,5	628,9		
Turismo e Spettacolo	»	9.592,2	717,5	19.371,4	57.481 -	»	0,7	»	6 -	87.168,8		
	»	1.294,8	204 -	1.637,4	22.322,3	»	»	»	0,7	25.459,2		
	27.910 -	2.331.543,9	492.642,6	804.757,7	2.127.805,1	349.324,8	314.131,3	12.488 -	768.530,5	7.229.133,9		

(a) di cui milioni 683.708,3 concernono accantonamenti nell'apposito fondo speciale in relazione a provvedimenti legislativi in corso e milioni 36.000 un fondo da ripartire in relazione alla nuova misura dell'indennità integrativa speciale da corrispondere al personale statale in attività di servizio ed in quiescenza.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Segue: ALLEGATO 2 AL QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO (II)

MINISTRI	SPESA IN CONTO CAPITALE						TOTALE
	Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato	Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato	Trasferimenti	Partecipazioni azionarie e conferimenti	Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive	Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive	
Tesoro	6,5	100	510.268,6	1.000	2.750	25.067	759.129,1
Finanze	902	»	106,3	»	»	»	1.008,3
Grazia e Giustizia	»	»	2.000	»	»	»	2.000
Affari Esteri	»	»	3.900	»	»	»	3.900
Pubblica Istruzione	535	»	3.500,2	»	»	»	4.035,2
Interno	25	»	259,6	»	»	7.510	7.794,6
Lavori Pubblici	63.071	100	269.083,1	»	»	»	332.204,1
Trasporti e Aviazione Civile	4.750	13	1.719	»	»	»	6.482
Poste e Telecomunicazioni	»	»	»	»	»	»	»
Difesa	»	7.762	1.040,2	»	»	»	8.802,2
Agricoltura e Foreste	4.170	»	76.954,7	»	1.040	»	82.164,7
Industria, Commercio e Artigianato	»	113	50.068	»	»	»	50.181
Lavoro e Previdenza Sociale	»	»	8.000,2	»	»	»	8.000,2
Commercio Estero	»	»	900	»	»	»	900
Marina Mercantile	»	59	13.717	»	»	»	13.776
Bilancio	»	»	»	»	»	»	»
Partecipazioni statali	»	»	800	1.000	»	»	1.800
Sanità	»	200	»	»	»	»	200
Turismo e Spettacolo	»	»	15.265,1	»	»	»	15.265,1
	73.459,5	8.347	957.532	2.000	3.790	32.577	1.297.642,5
							(a) 219.937

(milioni di lire)

(a) accantonamenti nell'apposito fondo speciale in relazione a provvedimenti legislativi in corso.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

E perchè possa essere più agevolmente formulato un giudizio, presento un quadro di raffronto con i due precedenti:

IL BILANCIO DI PREVISIONE DEL 1967
A CONFRONTO CON I DUE PRECEDENTI
(in miliardi di lire)

VOCI	1965	1966	Var. %	1967	Var. %
Entrate:					
Tributarie	6.256	6.676	+ 6,7	7.347	+10,0
Extratributarie	294	348	+18,7	370	+ 6,2
Entrate effettive	6.550	7.024	+ 7,2	7.717	+ 9,9
Alienazione ed ammortamento di beni patri-monialiali e rimborso di crediti	56	91	+61,0	67	-25,7
Accensione di prestiti	85	6	—	2	—
Totale entrate	6.691	7.121	+ 6,4	7.786	+ 9,3
Spese:					
Correnti	5.748	6.321	+10,0	7.236	+14,5
In conto capitale	1.350	1.226	- 9,2	1.291	+ 5,3
Rimborso di prestiti	250	466	+86,5	424	- 9,2
Totale spese	7.348	8.013	+ 9,1	8.951	+11,7
Disavanzo	657	892	+35,8	1.165	+30,6

Una prima osservazione risulta manifesta dal confronto dei dati della tabella sopra scritta. Nel preventivo iniziale per il 1965 abbiamo le entrate globali valutate a lire 6.700 miliardi. Nel 1966 tali entrate salgono a 7.100 miliardi, con una maggiorazione di 400 miliardi, e nel preventivo 1967 le entrate assommano globalmente a 7.786 miliardi, con un aumento di 660 miliardi in cifra assoluta e di circa il 10 per cento in senso relativo. Il reddito nazionale lordo reale nel 1967 quale incremento potrà avere? Valutandolo ad un 5,50 per cento, aggiungendo un 3 per cento dovuto a fenomeni monetari, avremo un 8-8,50 per cento, di fronte ad un incremento di pressione fiscale del 10 per cento.

Nel preventivo iniziale per il 1965 le spese globali furono valutate a 7.350 miliardi, nel 1966 a 8.013 miliardi, nel 1967 a 8.951 miliardi. E così si ha nel giro di un anno l'aumento di mille miliardi.

Nel 1965 il disavanzo in preventivo iniziale si ha in lire 657 miliardi; nel 1966 sale a 892 miliardi e nel 1967 a 1.165 miliardi. Ma è bene dire subito che sappiamo che i risultati di bilancio non danno una indicazione esatta della sua reale entità. Da qualche anno alcune spese derivanti dall'attuazione di programmi pluriennali d'investimento (il piano ferroviario, l'aumento dei fondi di dotazione dell'IRI e dell'ENI, il Piano verde, eccetera) vengono finanziate mediante l'accensione di prestiti obbligazionari. E così nel bilancio dello Stato viene iscritto soltanto l'importo della rata del prestito da rimborsare nell'esercizio al quale il bilancio si riferisce e non l'intero importo dello stanziamento deliberato nello stesso anno per il programma relativo. Questa pratica ha originato varie censure perché in tal modo l'unità del bilancio viene ad essere incrinata. Nel 1966 al disavanzo ordinario del bilancio (previsto, come già detto, in 892 miliardi) occorre aggiungere l'importo delle spese da coprire mediante ricorso al mercato finanziario, cioè mediante l'indebitamento. Tale importo è stato di 1.090,7 miliardi che, sommati al disavanzo di bilancio, danno un disavanzo complessivo di 1.982,7 miliardi.

Per il 1967, le spese da coprire mediante il ricorso al risparmio si riducono a 686,7 miliardi. Dal che consegue che vi è un tentativo di ricondurre il bilancio verso l'antica unità, e la conseguenza di ridurre la pressione sul mercato finanziario di 400 miliardi. Il disavanzo complessivo per il 1967, come previsto, compreso il ricorso al mercato finanziario, sarà di lire 1.851,7 miliardi. E così si constata che mentre aumenta il disavanzo ordinario di bilancio di circa 273 miliardi, diminuisce quello complessivo di 131 miliardi.

Ritornando alle spese, è necessario rilevare che, mentre le spese correnti aumentano nel 1967, sul 1966, di 915,5 miliardi, quelle in conto capitale o di investimento aumentano di 65,2 miliardi, mentre sa-

rebbe stato desiderabile, secondo quanto previsto dal programma, l'aumento più rilevante per le spese di investimento e meno sensibile quello per le spese correnti, come da ripetuti ammonimenti del Ministro del tesoro.

Comunque, nel 1967 si avrà un incremento sia pur lieve, mentre nel 1966 si ebbe un regresso di circa 124 miliardi rispetto al 1965. Dal 1965 al 1967 le spese correnti aumentano di lire 1.488 miliardi, ma le spese di investimento, pur registrando un incremento con riferimento al 1965, resteranno al di sotto di 59 miliardi rispetto alle spese previste nel 1965. Ciò potrà dipendere dalla cosiddetta rigidità del bilancio, rigidità determinata da una somma di vincoli che derivano da impegni precedenti o dalla natura stessa delle spese, come quelle del personale o del pagamento di interessi sui debiti pubblici. Per effetto di tale rigidità, la libertà di manovra e di scelta del Governo finisce con l'essere grandemente limitata.

La Ragioneria generale dello Stato calcola che nel bilancio del 1966 la rigidità si sia elevata all'85,5 per cento del complesso delle spese. Se poi si fa il confronto con le entrate, si ha che il 92,2 per cento delle entrate viene assorbito dalle spese rigide.

Ritornando sulle spese fuori bilancio di 1.000,7 miliardi nel 1966 e di 686,7 miliardi nel 1967, si ha che in parte tali spese sono da coprire mediante ricorso al mercato finanziario per effetto delle leggi che hanno disposto i vari stanziamenti. Alcune sono spese correnti, come quelle per l'adeguamento del fondo pensioni dell'I.N.P.S.; altre sono spese di investimento, come gli stanziamenti per la Cassa del Mezzogiorno, le opere portuali, eccetera.

Altre spese vengono invece finanziate fuori del bilancio ordinario, non per legge, ma per volontà del Governo, e nel 1966 assommano a 540,2 miliardi, mentre nel 1967 si ridurranno a 141,2 miliardi, e cioè all'importo destinato all'aumento dei fondi di dotazione di alcuni grandi enti pubblici e alla assunzione di partecipazioni azionarie IRI, ENI, EFIM, COGNE ed altri enti e società.

Ma un più approfondito esame della ripartizione del bilancio 1967, nei confronti del precedente 1966, può essere tratta dalle illustrazioni fatte ai bilanci dal Ministro Colombo: 7 ottobre 1965, 16 novembre 1965 (Senato); 6 ottobre 1966, 1º marzo 1967 (Camera).

Nel 1966 la spesa pubblica non soltanto va crescendo di volume, ma è chiamata ad essere il supporto fondamentale dell'attività produttiva.

Peraltro le spese correnti, in valore assoluto, hanno un incremento di 572,6 miliardi e quelle « in conto capitale » una contrazione di 123,8 miliardi.

Si è determinato il livello della spesa globale partendo da quello già raggiunto nel 1965 ed aumentandolo dei maggiori oneri derivanti da limitate spese indifferibili destinate a sostenere lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Non è stato usato più incisivamente lo strumento della spesa pubblica perchè era ferma convinzione del Governo che la ripresa produttiva sarebbe stata tanto più sicura e tanto più consistente — ed alla ripresa produttiva è legato il livello della occupazione operaia — quanto più si fosse evitato il rinnovarsi di qualsiasi pericolo di spinte inflazionistiche.

Il Governo, pur non dimenticando di valutare il volume globale della liquidità del mercato, ha due possibilità di continuare a sostenere la ripresa della produzione e dell'occupazione: a) in primo luogo lo Stato può promuovere una politica dei residui che accresca il volume della spesa; b) in secondo luogo, ove fossero necessarie nuove spese, che per loro natura dovrebbero, senza compromettere l'equilibrio monetario, dare sicuro impulso alla ripresa produttiva, lo Stato potrebbe provvedere al loro finanziamento facendo ricorso al risparmio che si forma sul mercato finanziario. Già tale ricorso è, del resto, previsto per il 1966. Ed è per questo che lo Stato, oltre a quanto iscritto in bilancio, prevede di spendere 600 miliardi per investimenti produttivi, attingendo i mezzi al mercato finanziario, ciò

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

non essendo di ostacolo alla ricerca di capitale da parte delle imprese produttive. Ma, nonostante ciò, nostra convinzione è che le « spese in conto capitale », ma soprattutto le « spese correnti », debbano trovare prevalentemente nel bilancio il loro finanziamento.

Rilevando che nel 1966, nelle previsioni, il risparmio pubblico discende dagli 802 miliardi del 1965 a 703 miliardi, affermo che, se non riusciamo a ricostituire le condizioni per la ripresa del risparmio pubblico, è vano ed illusorio pensare seriamente ad un impegno concreto dello Stato nella direzione dello sviluppo economico del Paese. Dobbiamo anzi impegnarci ad utilizzare la crescita delle entrate allo scopo prioritario di ridare al bilancio il vero e letterale significato di strumento unitario della spesa e dell'entrata — di ogni spesa e di ogni entrata — dello Stato.

Occorre, per intanto, che tutte le spese correnti vengano riassorbite nel bilancio dello Stato e che l'aumento del risparmio pubblico consenta di finanziare normalmente le spese in conto capitale.

Si è ricorsi al mercato finanziario per ragioni contingenti, per porci al riparo da qualsiasi pericolo del rinnovarsi di tensioni monetarie.

Questi i criteri che hanno determinato la impostazione del bilancio preventivo 1966.

Nell'impostazione del bilancio preventivo 1967 il criterio base è stato quello di uniformare il bilancio dello Stato agli indirizzi dettati dal programma, perchè, in diverso caso, il programma avrebbe scarse possibilità di realizzazione.

Per prima cosa occorre dare l'unità nel conto dell'entrata e dell'uscita del bilancio dello Stato, come occorre raggiungere l'obiettivo di stabilizzare il *deficit* al livello delle previsioni del 1966, il che, peraltro, non è stato possibile conseguire congiuntamente.

Dovendo tener conto di aumenti di spesa relativi all'incidenza netta di leggi o di provvedimenti legislativi in corso considerati negli appositi fondi speciali, delle più alte esigenze della gestione, nonché della volon-

tà di introdurre nel bilancio tutte le spese correnti che non trovarono posto nel bilancio 1966, la dilatazione globale della spesa per il 1967 ascende a 937,5 miliardi, contro un aumento delle entrate di 664,7 miliardi, il che comporta un *deficit* in aumento di 272,8 miliardi.

Nel bilancio 1967 non saranno più finanziate alcune spese correnti facendo ricorso al mercato finanziario, per scelta del Governo.

F O R T U N A T I . Che cosa vuol dire: « ricorso al mercato finanziario per scelta del Governo »?

C O N T I , relatore. Abbia pazienza, è così semplice! I primi sono già stabiliti dalla legge costituzionale, e allora si debbono rispettare; per gli altri, viceversa, è il Governo, che svolgendo un certo programma, ha stabilito che determinate spese debbono essere finanziate con i mezzi che provengono dal bilancio *ab origine*.

F O R T U N A T I . Norme di legge ci saranno in ogni caso, altrimenti il Governo fa delle spese, così... Non riesco a capire.

C O N T I , relatore. Ne parleremo: comunque questa è l'impostazione del discorso del ministro Colombo, che peraltro io condivido.

Comunque, dicevo che, se anche nel 1967 si ricorre al risparmio per finanziare spese per 686,7 miliardi, sta il fatto che dei 1.090,7 miliardi di domanda al risparmio per il 1966 ben 540,2 miliardi derivano da precisa scelta del Governo all'atto della formazione del bilancio, mentre dei 684,7 miliardi previsti per il 1967 soltanto 141,2 derivano da specifica scelta del Governo.

Ora, facendo il rapporto tra la previsione di spesa che trova ospitalità nel bilancio di previsione e quella che troverà ospitalità — una volta certi della copertura e del collocamento di titoli avvenuto sul mercato finanziario — per gli esercizi 1966 e 1967, risulta che il *deficit* complessivo per il 1967 è diminuito di 131,7 miliardi.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

ESERCIZIO 1966	
	(in miliardi di lire)
<i>Deficit</i> iscritto in bilancio.....	891,7
Spese da effettuare col ricorso al mercato finanziario	1.090,7
Totale.....	1.982,4

ESERCIZIO 1967	
	(in miliardi di lire)
<i>Deficit</i> iscritto in bilancio.....	1.164,5
Spese da effettuare con il ricorso al mercato finanziario	686,7
Totale.....	1.851,2

Le spese da coprire con ricorso al mercato finanziario per il 1966 e per il 1967, suddivise a seconda che quel ricorso derivi da obblighi o da scelta del Governo, sono rappre-

sentate dalla seguente tabella allegata al discorso del ministro Colombo del 6 ottobre 1966.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

SPESA DELLO STATO: FINANZIATE O DA FINANZIARE CON IL
RICORSO AL MERCATO FINANZIARIO
(miliardi di lire correnti)

TIPO DI SPESA	1966	1967	Variazioni valori assoluti
A) SPESA IL CUI FINANZIAMENTO, PER LEGGE, DEVE ESSERE RICERCATO SUL MERCATO FINANZIARIO:			
Spese correnti:			
1) Saldi da versare al fondo adeguamento pensioni I.N.P.S. per oneri arretrati (legge 23 agosto 1962, n. 1335)	87,5	52,5	— 35,0
Totale spese correnti.....	87,5	52,5	— 35,0
Spese in conto capitale:			
1) Finanziamento di interventi da effettuare dalla Cassa per il Mezzogiorno (legge 26 giugno 1965, n. 717)	50,0	50,0	—
2) Esecuzione di opere portuali (legge 26 ottobre 1965, n. 1200)	5,0	5,0	—
3) Piano di costruzione di abitazioni per lavoratori agricoli dipendenti piano decennale (legge 30 dicembre 1960, n. 1676)	20,0	20,0	—
4) Provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-70 (disegno di legge approvato dal Senato ed all'esame della Camera)	146,0	146,0	—
5) Piano finanziario di interventi per l'edilizia scolastica ed universitaria nel quinquennio 1966-70 (disegno di legge ancora all'esame del Senato)	192,0	222,0	+ 30,0
6) Aumento del fondo di dotazione dell'E.N.I. (legge 5 aprile 1966, n. 177).....	50,0	50,0	—
Totale spese in conto capitale.....	463,0	493,0	+ 30,0
TOTALE A.....	550,5	545,5	— 5,0
B) SPESA AL CUI FINANZIAMENTO È STATO PROVVEDUTO E SI PROVVEDERÀ CON IL RICORSO AL MERCATO FINANZIARIO PER SCELTE EFFETTUATE IN SEDE DI FORMAZIONE DEL BILANCIO:			
Spese correnti:			
1) Regolazione di rapporti finanziari con le società esercenti linee di navigazione di preminente interesse nazionale (pin) (legge 13 dicembre 1964, n. 1403)	10,0	—	— 10,0
2) Assunzione da parte dello Stato della riduzione di aliquote di contribuzione al fondo adeguamento pensioni (fiscalizzazione) (decreto legge 16 marzo 1965, n. 124, convertito con modificazioni nella legge 13 maggio 1965, n. 431)	43,3	—	— 43,3
3) Assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie per il 1966 (fiscalizzazione)	330,7	—	— 330,7
Totale spese correnti.....	384,0	—	— 384,0
Spese in conto capitale:			
1) Conferimenti a fondi di dotazione e rotazione, nonché per partecipazioni azionarie (I.R.I., E.N.I., E.F.I.M., Cogne, A.N.M.I., I.S.V.E.I.MER., I.R.F.I., e C.I.S.) (legge bilanci 1966 e 1967)	156,2	141,2	— 15,0
TOTALE B.....	540,2	141,2	— 399,0
TOTALE A + B.....	1.090,7	686,7	— 404,0

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

RIEPILOGO DEL DISAVANZO GLOBALE
(miliardi di lire correnti)

	1966	1967
Deficit ufficiale di bilancio ..	891,7	1.164,6
Ricorso al mercato finanziario	1.090,7	686,7
Disavanzo globale	1.982,4	1.851,3
Diminuzione del disavanzo globale	— 131,1

11. Residui passivi

Un problema che richiede tutta la nostra attenzione è quello dei « residui passivi » che, in virtù dei riflessi che hanno con la tesoreria, legano l'esercizio 1965 al 1966, ed il 1966 con quello del 1967. Allegate al discorso del ministro Colombo del 1° marzo 1967 si hanno le seguenti tabelle:

1. Residui al 1965 e loro provenienza temporale

I residui passivi al 31-12-1965 assommano a 3.771 miliardi, di cui:

- miliardi 1.939 derivanti dalla competenza dell'anno finanziario 1965;
- miliardi 1.832 provenienti da gestioni anteriori al bilancio 1965.

La provenienza temporale di questi ultimi risulta come appresso:

— 2° Sem. 1964	miliardi 494
— eserc. 1963-64	» 519
— » 1962-63	» 233
— » 1961-62	» 135
— » 1960-61	» 106
— » 1959-60	» 196
— » 1958-59	» 107
— » 1957-58 e preced.	» 42

2. Residui veri (quelli di cui al punto 1 meno quelli derivanti da regolazioni contabili) e loro provenienza temporale.

I residui, quali risultano al precedente punto 1), eliminando quelle somme che costituiscono « regolazioni contabili », risultano come appresso:

al 31-12-1965 assommano, globalmente, a miliardi 3.445, di cui:

- miliardi 1.798 derivanti dalla competenza dell'anno finanziario 1965;
- miliardi 1.647 provenienti da gestioni anteriori al bilancio 1965.

La provenienza temporale di questi ultimi risulta come appresso:

— 2° Sem. 1964	miliardi 433
— eserc. 1963-64	» 442
— » 1962-63	» 228
— » 1961-62	» 128
— » 1960-61	» 105
— » 1959-60	» 190
— » 1958-59	» 79
— » 1957-58	» 42

3. Distinzione dei residui (veri) in conto capitale e per spese correnti e, per quelli in conto capitale, in residui di stanziamento e in residui propri.

In relazione ai titoli di spesa, l'ammontare dei residui si articola come segue:

— spese correnti	miliardi 1.459
— in conto capitale	» 1.968
	» 3.427
— rimborso di prestiti	» 18
	» 3.445

Le spese in conto capitale si ripartiscono — distintamente per residui propri e per residui di stanziamento — come appresso:

— residui propri	miliardi 1.002
— residui stanziamento	» 966
	» 1.968

BILANCIO DELLO STATO 1967

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

4. Distribuzione dei residui di cui al punto 3) per categorie economiche:

I residui per spese di parte corrente si ripartiscono come segue:

		(in miliardi di lire)
Categoria I.	— Organi costituzionali	3
Categoria II.	— Personale in attività	177
Categoria III.	— Personale in quiescenza	64
Categoria IV.	— Acquisto di beni e servizi	435
Categoria V.	— Trasferimenti	599
Categoria VI.	— Interessi	57
Categoria VII.	— Poste correttive e compensative	96
Categoria VIII.	— Ammortamenti	11
Categoria IX.	— Somme non attribuibili	17
		1.459

I residui in conto capitale si articolano come appresso:

		Residui propri	Residui di stanziamento
		(miliardi di lire)	
Categoria X.	— Opere immobiliari	305	285
Categoria XI.	— Attrezzature tecnico-scientifiche	4	1
Categoria XII.	— Trasferimenti	691	580
Categoria XIII.	— Partecipazioni azionarie	—	2
Categoria XIV.	— Anticipazioni per finalità produttive ..	2	92
Categoria XV.	— Anticipazioni per finalità non produttive	—	6
		1.968	

5. Distribuzione dei residui di cui al punto 3) per Ministeri:

a) parte corrente:

		Ministeri finanziari	Ministeri produttivi	Ministeri sociali	Ministeri tradizionali	Totale
		(1)	(2)	(3)	(4)	
Categoria I.	— Organi costituzionali.	3	—	—	—	3
Categoria II.	— Personale in attività .	28	17	84	48	177
Categoria III.	— Personale in quiescenza	4	3	13	44	64
Categoria IV.	— Acquisto beni e servizi	58	31	36	310	435
Categoria V.	— Trasferimenti	403	128	40	28	599
Categoria VI.	— Interessi	57	—	—	—	57
Categoria VII.	— Poste correttive	94	2	—	—	96
Categoria VIII.	— Ammortamenti	11	—	—	—	11
Categoria IX.	— Somme non attribuibili	1	—	1	15	17
		659	181	174	445	1.459

(1) Sono compresi: i Ministeri del tesoro, delle finanze, del bilancio e delle partecipazioni statali.

(2) Comprendono: i Ministeri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, dell'industria, dei trasporti, delle poste, della marina mercantile, del commercio con l'estero, del turismo.

(3) Abbracciano: i Ministeri della pubblica istruzione, della sanità e del lavoro;

(4) Si comprendono: i Ministeri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia e della difesa.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

b) in conto capitale (residui propri):

	Ministeri finanziari (1)	Ministeri produttivi (2)	Ministeri sociali (3)	Ministeri tradizionali (4)	Totale
Categoria X. — Opere immobili	2	299	4	—	305
Categoria XI. — Attrezzature tecnico- scientifiche	—	—	—	4	4
Categoria XII. — Trasferimenti	2	682	1	6	691
Categoria XIII. — Partecipaz. azionarie ..	—	—	—	—	—
Categoria XIV. — Anticipaz. per finalità produttive	—	2	—	—	2
Categoria XV. — Anticipaz. per finalità non produttive	—	—	—	—	—
	4	983	5	10	1.002

1) Sono compresi: i Ministeri del tesoro, delle finanze, del bilancio e delle partecipazioni statali.

2) Comprendono: i Ministeri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, dell'industria, dei trasporti, delle poste, della marina mercantile, del commercio con l'estero, del turismo.

(3) Abbracciano: i Ministeri della pubblica istruzione, della sanità e del lavoro;

(4) Si comprendono: i Ministeri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia e della difesa.

c) in conto capitale (residui di stanziamento):

	Ministeri finanziari (1)	Ministeri produttivi (2)	Ministeri sociali (3)	Ministeri tradizionali (4)	Totale
Categoria X	3	275	7	—	285
Categoria XI	—	—	—	1	1
Categoria XII	141	418	15	6	580
Categoria XIII	2	—	—	—	2
Categoria XIV	82	10	—	—	92
Categoria XV	6	—	—	—	6
	234	703	22	7	966
					1.969

(1) Sono compresi: i Ministeri del tesoro, delle finanze, del bilancio e delle partecipazioni statali.

(2) Comprendono: i Ministeri dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, dell'industria, dei trasporti, delle poste, della marina mercantile, del commercio con l'estero, del turismo.

(3) Abbracciano: i Ministeri della pubblica istruzione, della sanità e del lavoro;

(4) Si comprendono: i Ministeri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia e della difesa.

Nel valutare l'ampiezza del problema è necessario anzitutto distinguere i residui veri e propri da quelli impropri (o come si dice più comunemente: « di stanziamento »). Questi ultimi sono costituiti dalle somme non utilizzate nei capitoli del conto capitale, ed in taluni capitoli della parte corrente indicati nella legge di approvazione del bilancio, che — in applicazione del terzo comma dell'articolo 36 della legge di contabilità generale dello Stato — possono essere conservate nel conto dei residui senza che vi corrispondano obbligazioni giuridiche di pagare a terzi.

Il conto dei residui al 31 dicembre 1965, allegato alle tabelle del bilancio di previsione del 1967, ci dà la dimensione del fenomeno: su 3.771 miliardi complessivi di residui passivi, ben 1.010 miliardi, pari al 27 per cento del totale, sono costituiti da residui « di stanziamento », che non costituiscono, per quanto sopra detto, veri e propri residui.

E' evidente che i due tipi di residui (propri ed impropri) costituiscono problemi da affrontare separatamente.

Per quanto riguarda i residui propri, costituiscono, com'è noto, cause della loro dilatazione:

1) i tempi tecnici di esecuzione della spesa pubblica, che si è evoluta, nel tempo, sempre più verso tipi di spesa a più lenta liquidazione (lavori ed opere pubbliche);

2) l'approvazione della legge di variazione del bilancio e di leggi di autorizzazione alla spesa (in particolare di programmi speciali, quale il Piano verde, il Piano per l'edilizia scolastica, ecc.) in prossimità della chiusura dell'esercizio o dopo la stessa;

3) l'iscrizione in bilancio degli stanziamenti per l'attuazione di programmi e la realizzazione di opere non più in relazione al presumibile fabbisogno di cassa (così come si faceva sino al bilancio dell'esercizio 1947-48) ma sulla base delle somme che la amministrazione è autorizzata ad impegnare nel corso dell'anno;

4) il sistema contabile secondo il quale talune spese (ritenute erariali su pagamen-

ti dello Stato, pagamenti fuori dai capoluoghi da parte di Uffici postali, ecc.) pur essendo pagate non sono sistemate contabilmente, e vengono quindi rilevate come residui.

Analogo fenomeno si verifica per la regolazione contabile delle entrate acquisite direttamente dalle regioni Sicilia e Sardegna.

I correttivi di questa situazione possono consistere nella rimozione delle cause che la determinano e cioè mediante:

— lo snellimento delle procedure amministrative e la semplificazione dei controlli della spesa pubblica;

— l'anticipazione, da parte del Governo, della presentazione dell'ultimo provvedimento di variazione al bilancio e l'accelerazione della relativa approvazione parlamentare;

— l'adozione, almeno per le spese in conto capitale, del bilancio di cassa;

— la più ampia utilizzazione della facoltà di modificare (riducendo e trasferendo agli esercizi successivi) la ripartizione degli stanziamenti disposta dalle norme legislative di autorizzazione alla spesa.

Per i residui impropri, invece, come si è detto, il discorso da fare è un altro.

Un correttivo potrebbe trovarsi anzitutto nell'acceleramento delle procedure necessarie per la formalizzazione degli impegni. Ma l'esperienza insegna che non si può essere molto ottimisti sulla efficacia di queste raccomandazioni anche perché nel caso di opere o lavori di considerevole mole la possibilità di definire gli atti d'impegno entro la fine dell'esercizio incontra difficoltà obiettive.

Vero è che le amministrazioni, pur nel formale rispetto della norma, ne ampliano la portata, almeno relativamente a quello che appare esserne lo spirito, conservando per intero tutte le disponibilità dei capitoli ai quali è applicabile il terzo comma dell'articolo 36 della legge di contabilità generale dello Stato, senza distinguere tra spese per le quali il procedimento formativo dell'impegno è avviato e le altre somme.

Un maggiore rigore a questo riguardo è auspicabile: se le amministrazioni non avvertono il dovere di rinunciare a disponibilità nei confronti delle quali nessun procedimento di utilizzazione è stato iniziato,

provveda allora il Ministro del tesoro ad avvalersi con più frequenza della facoltà — conferitagli dall'articolo 7 della legge 9 dicembre 1928, n. 2783 — di cancellare dal conto dei residui le disponibilità alle quali non corrispondano impegni verso terzi.

Ma, come ho detto, si tratta di rimedi i cui effetti non possono essere che marginali.

In pratica, ben più efficace si manifesterebbe indubbiamente l'adozione di un sistema che subordinasse la conservazione delle somme non utilizzate nel conto capitale (e nelle voci allo stesso assimilate) ad una esplicita, formale autorizzazione da conferirsi anno per anno, e capitolo per capitolo.

Questo sistema esiste ed è seguito da tutti gli altri Paesi della Comunità economica europea: si tratta del sistema cosiddetto del « riporto », mediante il quale le somme non utilizzate nel conto capitale, anziché essere conservate nel conto dei residui, possono essere « riportate » alla competenza dell'esercizio successivo, mediante decreti del Ministro del tesoro, da registrare alla Corte dei conti.

Non ritengo di poter sottoscrivere le preoccupazioni talvolta manifestate a questo riguardo, che il riporto esautorerebbe le funzioni del Parlamento consentendo di ampliare i limiti degli stanziamenti autorizzati in ciascun anno con la legge del bilancio, aumentandoli delle somme « riportate » dagli esercizi precedenti. Ciò in quanto:

— le disponibilità riportate rappresentano quota parte di stanziamenti già approvati dal Parlamento, negli anni precedenti;

— le somme riportate ed utilizzate verrebbero sottoposte alla sanzione del potere legislativo attraverso l'esame del conto consuntivo del bilancio;

— la facoltà di utilizzare dette disponibilità negli anni successivi esiste già attraverso la facoltà di mantenimento nel conto dei residui ai sensi dell'articolo 36 della legge di contabilità generale dello Stato.

Perciò, se non si ravvisa accettabile il sistema del riporto, si dovrebbe coerentemente rigettare anche il sistema disposto dal

terzo comma dell'articolo 36 della legge di contabilità generale dello Stato.

E neppure mi sembra possano condividersi i rilievi di illegittimità costituzionale mossi al sistema del « riporto » che violerebbe — si è detto — il principio della annualità del bilancio affermato dal primo comma dell'articolo 81 della Costituzione.

Se è incostituzionale il sistema del riporto, lo sono del pari l'articolo 36 della legge di contabilità generale dello Stato, la legge 27 febbraio 1955, n. 64 e tutte le altre norme che consentono l'utilizzazione di disponibilità di bilancio in anni finanziari diversi da quelli nel cui bilancio vennero originariamente iscritti.

B E R T O L I . Non ho capito il vantaggio del riporto . . .

F R A N Z A . . . che diventa una spesa fissa.

B E R T O L I . A me pare che l'unica differenza consista nel fatto che il residuo viene chiamato « riporto ».

F R A N Z A . È un fatto finanziario, ma non disponibile perché diventa una spesa fissa.

B E R T O L I . Sono denari che vengono spesi ugualmente.

C O N T I , *relatore*. D'accordo, solo che avviene in sede di consuntivo. Comunque proseguiamo.

12. Bilancio di competenza e di cassa

La relazione previsionale e programmatica per l'anno 1967 nell'indicare le direttive per l'evoluzione economica nel 1967, nel contenere l'aumento delle spese correnti, nell'accrescere la spesa pubblica per gli investimenti — sul che poi verrà fatto qualche rilievo — al n. 35 aggiunge: un altro ordine di problemi cui occorre dare risposta è quel-

lo derivante dal preoccupante dilatarsi della divergenza fra bilancio di competenza e bilancio di cassa, che rende patologicamente ampia la gestione dei residui e, di conseguenza, rende impossibile controllare l'effettivo andamento della spesa pubblica nei vari settori; e, quindi, si ripropone ancora al nostro esame il dilemma: bilancio di competenza o bilancio di cassa?

La sua rilevanza è notevole, in quanto investe aspetti politici, giuridici, amministrativi e tecnico-contabili. E' noto che, nel bilancio di competenza, gli stanziamenti approvati per ciascun capitolo rappresentano il limite delle somme che l'Amministrazione è autorizzata ad impegnare nel corso dell'esercizio. Nel bilancio di cassa, invece, gli stanziamenti sono riferiti alle somme che possono essere pagate nel corso dello stesso esercizio.

Nell'alternanza delle considerazioni a favore o contro l'uno e l'altro sistema, le preferenze si sono precedentemente accentrate, nel nostro Paese, verso il bilancio di competenza che, come si sa, rappresenta il sistema dettato dalla legge di contabilità generale dello Stato. Anzi, può dirsi che sino a non molto tempo fa era diffuso in Italia un certo generico pregiudizio contro il sistema di cassa.

Il clima è ora sensibilmente mutato; ne fanno fede gli accenni, dapprima indiretti poi sempre più espliciti, che vengono fatti da più parti, alla opportunità di una revisione di questa materia: basterà richiamare le indicazioni del programma di sviluppo economico e della relazione previsionale e programmatica per il 1967 sopra citata, le dichiarazioni fatte dal Ministro del tesoro e, più recentemente, le affermazioni dell'onorevole Fabbri, relatore di maggioranza sul bilancio dello Stato per il 1967, nel suo intervento a conclusione del dibattito sullo stesso bilancio all'altro ramo del Parlamento.

Questi precedenti mi incoraggiano ad affrontare, ancora una volta, l'argomento; cosa che farò senza preconcetti verso l'una o l'altra soluzione, nella speranza di recare un contributo, pur se modesto, alla ricerca di una soluzione del complesso problema.

1) La più consistente argomentazione a difesa del bilancio di competenza è quella che con tale sistema si pongono limiti alla entità della spesa da impegnare bloccando così le spese all'inizio del loro *iter* formativo: è più facile, è stato detto, frenare le acque di un fiume alla sorgente piuttosto che quando esso sta per raggiungere la foce.

L'abbandono di tale sistema, si è detto, potrebbe infatti consentire ai Ministri la possibilità di assumere impegni eccessivi di fronte ai quali il Parlamento si troverebbe poi nella necessità di conferire, con l'approvazione del bilancio di cassa, l'autorizzazione al pagamento.

A mio avviso, questo argomento è suscettibile di qualche precisazione: anzitutto mi sembra che questa sfiducia verso il senso di responsabilità della nostra classe politica sia eccessiva, anche perchè nessuna persona dotata di normale buon senso assumerebbe un'obbligazione che non ha la certezza di poter rispettare.

E poi, il sistema giuridico sancito dal terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione, subordinando la possibilità di spendere all'esistenza di una autorizzazione legislativa diversa dalla legge di bilancio, garantisce, entro limiti ragionevoli, dell'assunzione di impegni per spese che non siano già passate attraverso il vaglio del Parlamento.

Ma, infine, siamo proprio certi che il sistema vigente non offra la possibilità di assumere oneri al di là degli stanziamenti di competenza dell'esercizio?

2) L'osservanza del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione porta, con il sistema della competenza, alla necessità della copertura di spese in riferimento alla fase del loro impegno.

Ora, a parte i ritardi che si verificano talvolta nell'approvazione della legge di autorizzazione della spesa (il che rende necessaria l'applicazione della facoltà di cui alla legge n. 64 del 1955) accade spesso che il relativo esborso del denaro avvenga a distanza di anni rispetto al momento del finanziamento della spesa.

Ciò non determina conseguenze dannose quando i mezzi di copertura sono di na-

tura ordinaria: in questi casi si provoca infatti un temporaneo alleggerimento del disavanzo che allenta la pressione del bilancio sulla Tesoreria.

Ben diversa è la situazione quando la copertura dei nuovi o maggiori oneri consiste in mezzi da prelevare sul mercato finanziario: in questi casi lo Stato emette infatti, direttamente o indirettamente, i prestiti, assumendone immediatamente il carico degli interessi e lasciando spesso inutilizzate le somme presso la Tesoreria ad un tasso di interesse notevolmente più basso di quello pagato sui prestiti: è una operazione che nessun amministratore, appena ragionevole, farebbe.

Ove invece si seguisse il sistema di cassa, la copertura prescritta dal quarto comma dell'articolo 81 sarebbe riferita alle esigenze degli effettivi pagamenti, riducendosi così notevolmente lo sfasamento temporale che oggi si verifica tra la provvista e lo esborso dei fondi.

3) Il bilancio di cassa rappresenta un elemento di avvicinamento dei dati del bilancio statale a quelli della contabilità nazionale italiana, nella quale gli aggregati relativi alla gestione finanziaria pubblica sono stabiliti in relazione al momento del concreto incasso ed esborso del denaro.

4) Il bilancio di cassa agevola, semplifica e quindi accelera la resa dei conti.

I dati relativi all'entrata si riducono infatti a quelli della spesa, alle ordinazioni e ai pagamenti, senza le ulteriori rilevazioni degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa e la contabilizzazione distinta delle operazioni in conto competenza ed in conto residui che sono necessari col sistema del bilancio di competenza.

5) Il controllo del Parlamento, nella sua funzione di custode del « diritto al bilancio » dei suoi rappresentanti, si concentra, col bilancio di cassa, sulla fase più concreta della gestione finanziaria: l'incasso e lo esborso del denaro.

6) I risultati finali del bilancio (ed in particolare la misura del disavanzo) si discostano dal preventivo, con il sistema di

cassa, assai meno di quanto avvenga con il bilancio di competenza.

Il bilancio di cassa rende così l'esame del bilancio di previsione più realistico, perché più conforme ai risultati che verranno accertati in sede di consuntivo.

7) Il bilancio di cassa elimina la gestione dei residui: essendo infatti i limiti degli stanziamenti di bilancio riferiti alle somme da pagare, non si determina più la necessità della rilevazione delle differenze tra le somme impegnate e quelle pagate.

Tutte queste argomentazioni, che ho appena adombrato, se non portano direttamente a concludere sulla convenienza della adozione del bilancio di cassa, mi sembra consentano tuttavia di affermare l'opportunità del riesame di un problema che si pone con rinnovato interesse all'attenzione del Parlamento e del Governo.

In questo senso esprimo il voto che il Governo, e in particolare il Ministro del tesoro, vi soffermi la sua considerazione, riferendo al Parlamento le proprie meditate conclusioni.

Svolgerò poi quell'altro tema di cui ho già detto in precedenza e dirò due parole di conclusione, ultimando così la mia fatica.

M A R T I N E L L I . Una richiesta di carattere pregiudiziale. La relazione del senatore Conti è stata molto ampia: vi è una parte introduttiva molto vasta e molto interessante, seguita da una parte espositiva specifica. Dentro a questa parte espositiva vi sono degli argomenti di interesse maggiore, per esempio quello riguardante i residui e quello concernente il problema che, io almeno, ho sentito per la prima volta affacciare in questa Commissione, ossia l'opportunità di continuare col bilancio di competenza o di trasferirsi sul bilancio di cassa. Si tratta di un argomento di grande importanza anche per l'estensione delle possibili conseguenze. Vorrei, perciò, pregare il senatore Conti di farci avere prima, se possibile, la parte della sua pregevolissima relazione concernente il problema dei residui e le considerazioni sulla gestione del bilancio per cassa o per competenza.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Conti per la solerzia con cui ha provveduto all'impegnativo compito che gli era stato affidato e assicuro la Commissione che farò in modo che nel più breve tempo possibile sia distribuita, in bozze, la sua relazione almeno per le parti di più urgente attualità.

Ha ora facoltà di parlare il senatore Maier, il quale illustrerà la parte del bilancio relativa all'entrata.

M A I E R , relatore. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, nell'introdurre la sua dotta relazione sullo stato di previsione dell'entrata per l'anno 1966, il senatore Sallari pose opportunamente in rilievo l'importanza che va sempre più assumendo l'entrata nella vita dello Stato, anche se l'attenzione di tutti è più facilmente richiamata dalle spese, ed invitò a porre sempre maggiore cura alle entrate tributarie, sia per la scelta del prelievo, sia per le sue modalità e per l'accertamento dell'imponibile, sia per la divulgazione della portata e dei riflessi del provvedimento fiscale.

Non vi è dubbio che, attraverso la politica fiscale, è possibile stimolare o contenere produzione e consumi in senso generale o setto-

riale secondo quanto è necessario per assicurare stabilità economica e sviluppo dei redditi; attraverso la politica fiscale si può e si deve indirizzare una più equa distribuzione del reddito nazionale fra le diverse categorie sociali e fra gli stessi individui. Insomma, l'entrata è l'obiettivo e lo strumento principale di una politica di piano.

Ed è pure profondamente vero che la civiltà di un paese, il suo livello democratico, si manifestano chiaramente attraverso la serietà con cui vengono stabiliti e accertati gli oneri a carico dei singoli, le garanzie offerte ai cittadini a tutela dei loro diritti, il tipo di rapporti esistenti fra fisco e contribuente.

Il Governo prosegue sulla strada opportuna per migliorare l'attuale sistema, preparando altresì la riforma tributaria, e non resta che spronarlo ed incoraggiarlo a perseverare nella sua azione.

Lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 presenta una entrata complessiva di miliardi 7.786 con un aumento di milioni 664.771,8 rispetto alla previsione per l'anno 1966 (7.121 miliardi).

Nel prospetto che segue si raffrontano le previsioni di entrata del 1967 con quelle del 1966:

	Previsioni per l'anno 1966	Previsioni per l'anno 1967	Differenze
	(milioni di lire)		
Entrate tributarie	6.675.572 -	7.346.676,1	+ 671.104,1
Entrate extra-tributarie ..	348.672,1	370.386,7	+ 21.714,6
	7.024.244,1	7.717.062,8	+ 692.818,7
Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti	90.836,3	67.519,4	- 23.316,9
Accensione di prestiti	6.270 -	1.540 -	- 4.730 -
	7.121.350,4	7.786.122,2	+ 664.771,8

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Mentre per la voce « Alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso crediti » è previsto un decremento di milioni 23.316,9 e per la voce « Accensione di prestiti » pure un decremento di milioni 78.500 rispetto al 1966, per le entrate tributarie ed extra-tributarie, è previsto un aumento com-

lessivo di milioni 692.818,7 suddiviso in milioni 671.104,1 (pari al 10,1 per cento) per le entrate tributarie ed in milioni 21.714,6 (pari al 6,2 per cento) per le entrate extra-tributarie. La ripartizione analitica nelle due categorie è la seguente:

C A T E G O R I E	P r e v i s i o n i		D i f f e - r e n z e	R a p p o r t o % sull'am- montare rispettivi titoli	R a p p o r t o % sull'am- montare comples- sivo
	Anno 1966	Anno 1967			
<i>(milioni di lire)</i>					
TITOLO I. — ENTRATE TRIBUTARIE					
Categoria I. — Imposte sul patrimonio e sul reddito	1.792.772-	2.040.370-	+ 247.598-	27,8	26,4
Categoria II. — Tasse ed imposte sugli affari..	2.537.390-	2.757.790-	+ 220.400-	37,5	35,7
Categoria III. — Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	1.605.730-	1.730.930-	+ 125.200-	23,6	22,4
Categoria IV. — Monopoli	630.310-	698.600-	+ 68.290-	9,5	9-
Categoria V. — Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	109.370-	118.986,1	+ 9.616,1	1,6	1,5
TOTALE DEL TITOLO I.....	6.675.572-	7.346.676,1	+ 671.104,1	100-	95-
TITOLO II. — ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE					
Categoria VI. — Proventi speciali	52.255,6	54.649,8	+ 2.394,2	14,8	0,8
Categoria VII. — Proventi di servizi pubblici minori	45.355,6	48.828,6	+ 3.473-	13,2	0,7
Categoria VIII. — Proventi dei beni dello Stato	21.522,7	22.057,7	+ 535-	6-	0,3
Categoria IX. — Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestioni	87.527,1	88.120-	+ 592,9	23,8	1,2
Categoria X. — Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	5.778,1	6.120,7	+ 342,6	1,6	0,1
Categoria XI. — Ricuperi, rimborsi e contributi	118.318,1	132.465-	+ 14.146,9	35,7	1,7
Categoria XII. — Partite che si compensano nella spesa	17.914,9	18.144,9	+ 230-	4,9	0,2
TOTALE DEL TITOLO II.....	348.672,1	370.386,7	+ 21.714,6	100-	5-
TOTALE DEI TITOLI I E II.....	7.024.244,1	7.717.062,8	+ 692.818,7	»	100-

ENTRATE TRIBUTARIE

Premesso che, nell'anno 1966, il gettito delle entrate tributarie è stato di miliardi 6.860,8, rispetto ad una previsione iniziale di miliardi 6.675,6, passiamo ad una analisi più dettagliata per categoria.

CATEGORIA I. — *Imposte sul patrimonio e sul reddito.*

Per questo gruppo di entrate è previsto un gettito di miliardi 2.040,4, con un aumento rispetto alla previsione per l'esercizio 1966, che fu di miliardi 1.792,8, di milioni 247.598, pari al 13,8 per cento. Nel rapporto col gettito accertato per il 1966 (miliardi 1.914,7) l'aumento è di milioni 125.680 pari al 6,56 per cento.

Gli incrementi realizzati negli ultimi anni ben pongono in rilievo lo sforzo che sta svolgendo l'Amministrazione finanziaria, nonostante l'inadeguatezza degli strumenti a disposizione, per ridurre, attraverso la lotta alla evasione totale e parziale, il divario fra imposizione diretta ed imposizione indiretta, così da avvicinare concretamente il prelievo, nei limiti del possibile, alla giusta graduazione rispetto alla capacità contributiva.

Il 64,62 per cento delle maggiori entrate di questa categoria è costituito dall'aumento del gettito per *l'imposta di ricchezza mobile*, che passa da 1.000 miliardi previsti per il 1966 e da 1.091 miliardi accertati nello stesso anno, a 1.160 miliardi.

L'incremento previsto (6,32 per cento rispetto al gettito del 1966), ma soprattutto quello verificatosi negli ultimi esercizi precedenti, durante i quali modesto è stato l'aumento del reddito nazionale, dimostra l'impegno tenace dispiegato contro l'evasione, anche se per le imprese societarie più grandi resta tuttora probabilmente qualche lacuna, che potrà essere completamente colmata solo con la riforma delle società per azioni, attraverso la nomina esterna di una parte del Collegio sindacale, o attraverso l'istituto della certificazione dei bilanci.

Per le imprese modeste, invece, ormai tassate al cento per cento o quasi, e che soffrono per l'onerosità delle aliquote, dovrebbero adottarsi sistemi di accertamento più rapidi, fondati, quanto più sia possibile, sui risultati di studi compiuti nel settore a cura degli Ispettorati compartimentali delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, consentendo anche ragionevoli margini discrezionali ai funzionari. Ciò permetterebbe di alleggerire il lavoro degli uffici, che potrebbero dedicarsi a settori più proficui, e probabilmente provocherebbe una flessione dell'indice di litigiosità, ed il migliorato rapporto contribuente-fisco non farebbe certo contrarre il gettito complessivo ed anzi potrebbe produrre addirittura un risultato diverso da quello che sembrerebbe logico presumere.

Notevole è l'incremento in percentuale (17,44 per cento), rispetto all'esercizio precedente, del gettito previsto per *l'imposta complementare* che sale da 195 a 229 miliardi. Il gettito per tale imposta è stato accertato nel 1966 in milioni 212.379 e pertanto si prevede per il 1967 un ulteriore incremento di 16.621 milioni pari al 7,82 per cento.

Nonostante l'evidente miglioramento, ancora vi è molto da fare sul piano degli accertamenti per questo tributo, così come per l'analogo tributo comunale dell'imposta di famiglia.

Già i sistemi tributari più moderni propendono sempre di più verso l'imposizione personale a scala progressiva e di ciò terrà conto la futura riforma del nostro ordinamento tributario, attraverso la concentrazione del carico fiscale diretto in una unica imposta personale che potrà adeguatamente sostituire quelle esistenti oggi, riducendo sicuramente le possibilità di evasione.

Nella Commissione finanze e tesoro, il senatore Fortunati ha posto il problema di come deve intendersi la personalità dell'imposta e cioè se essa è da riferirsi all'individuo oppure al nucleo familiare, il che muta notevolmente l'ampiezza della progressività.

Pur non essendo in grado di anticipare soluzioni idonee per un argomento tuttora da

approfondire, ci sembra innanzi tutto da non discutere il coacervo dei redditi fra coniugi ai fini della fissazione dell'aliquota. Dovrà essere invece esaminata la possibilità di differenziare i casi relativi ai figli a seconda dell'entità del reddito, in modo da non gravare il capo-famiglia di oneri che egli non ha la possibilità o forse l'autorità di riversare sui figli, mentre nello stesso tempo dovrà trovarsi il modo di evitare la fittizia suddivisione dei redditi fra parenti stretti effettuata al solo scopo di usufruire di una più bassa aliquota di imposta.

Per l'imposta sulle società e sulle obbligazioni è previsto, nel 1967, un gettito di 180 miliardi. Tenuto conto del fatto che il gettito effettivo di tale tributo nel 1966 è stato di 183 miliardi, la previsione è da considerarsi molto prudente.

Questo tributo, che potrebbe considerarsi di natura personale per quel tipo societario che ricade nell'ambito di tale imposizione, dovrebbe subire una evoluzione anche con l'attuazione della riforma delle società per azioni; comunque confermandosene l'effetto moderatamente progressivo.

Il gettito relativo alla ritenuta d'acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società è previsto in 50 miliardi e cioè 5 miliardi in meno rispetto alle previsioni del 1966. Nonostante tale diminuzione è difficile che il gettito possa essere realizzato nella misura prevista. Già nel 1966 l'entrata è stata di soli 43.486 milioni e cioè 11.514 milioni in meno della previsione, mentre nel 1965 il gettito fu di milioni 45.009. A parte l'andamento riscontrato nel precedente esercizio ed i dividendi che vengono deliberati per l'anno in corso, è da rilevare che con la scadenza del decreto-legge 25 febbraio 1964, n. 27, che aveva istituito la cosiddetta cedolare secca, con una aliquota del 30 per cento, potrà verificarsi una diminuzione di questa voce di entrata anche per la riduzione dell'aliquota d'acconto dal 15 al 5 per cento.

Infatti taluni ritengono che, a causa del diffuso terrore del fisco, optarono per la cedolare secca anche numerosi percettori di redditi per i quali sarebbe stato più vantaggioso l'acconto sulla complementare, non superando per essa l'aliquota del 30 per cento.

Il riflesso sulla complementare si avrà in ogni caso negli esercizi successivi a quello in corso.

P R E S I D E N T E . Vorrei fare qualche riserva sulla previsione di un gettito molto minore per la riduzione dell'aliquota dal 15 al 5 per cento per l'imposta cedolare.

M A I E R , relatore. Questo l'ho riferito al primitivo disegno di legge. Nella fase con la quale faccio il raffronto avevamo il 5 e il 30 per cento.

P R E S I D E N T E . Mi pare che il riferimento è fatto anche al 15 per cento. Per quanto riguarda il 30 per cento, non c'è più, ma per quanto riguarda il 15 bisogna tener conto della grandissima quantità di rimborsi a cui il Governo era tenuto.

M A I E R , relatore. Posso togliere il riferimento al decreto-legge del febbraio scorso, perchè qualora si faccia riferimento al decreto che stabiliva la cedolare secca, io sostengo che nella ritenuta di acconto si avrà una contrazione, per forza, perchè la ritenuta è del 5 per cento.

P R E S I D E N T E . Pregherei di verificare le cifre che io stesso, come relatore dell'ultimo disegno di legge, ho presentato. Per quanto riguarda la resa dell'imposta, del 30 per cento, che è modestissima di fronte a quella del 5 per cento, l'80 per cento delle rese fatte sulla cedolare sono calcolate sull'imposta del 5 per cento.

B E R T O L J . Io sono d'accordo con il relatore per quanto riguarda il capitolo relativo alla cedolare, che deve essere unico, però con riferimento alla complementare.

M A I E R , relatore. Il riflesso della complementare si avrà negli esercizi successivi a quello in corso.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

FORTUNATI. Però c'è la cedolare secca per i non residenti e gli abitanti delle Regioni, che prima era del 15 per cento.

MAIER, *relatore*. In ogni modo nel 1966 il gettito è stato di lire 44.403 milioni; quindi è impossibile prevederne 50.000 nel 1967. Può darsi che i 44.000 milioni restino, ma non possono aumentare a seguito di questa modifica.

Il gettito relativo alle imposte sulle successioni e donazioni e sul valore globale netto dell'asse ereditario è previsto in 95 mi-

liardi con un aumento di 15 miliardi rispetto alle previsioni del 1966 e di 15,6 miliardi nei confronti del gettito di detto anno. La previsione per questo tributo è da ritenersi eccessiva. Con la legge 23 dicembre 1966, n. 1142, le aliquote di questa imposta sono state aumentate, per sovvenire agli oneri derivanti dalle provvidenze per i territori danneggiati dalle alluvioni del novembre scorso.

Nel prospetto allegato si pone a raffronto, per le più importanti voci di questa categoria di entrate tributarie, la previsione per il 1967 con il gettito degli ultimi 3 esercizi.

IMPOSTE SUL PATRIMONIO E SUL REDDITO

(L'ammontare è indicato in milioni di lire; in parentesi è indicata la variazione percentuale rispetto al periodo precedente)

DENOMINAZIONE	Gettito anno 1964	Gettito anno 1965	Gettito anno 1966	Previsione anno 1967
Imposta sui redditi di ricchezza mobile	871.445 (+ 21,7)	1.016.912 (+ 16,7)	1.090.911 (+ 7,3)	1.160.000 (+ 6,3)
Imposta complementare	151.527 (+ 31,9)	180.219 (+ 18,9)	212.379 (+ 17,5)	229.000 (+ 7,8)
Imposte sulle società e sulle obbligazioni	155.903 (— 3,1)	170.849 (+ 9,6)	183.287 (+ 7,3)	180.000 (— 1,8)
Ritenute d'acconto o d'imposta sugli utili distribuiti dalle Società, ecc.	49.478 (+ 16,7)	45.008 (— 9, —)	43.486 (— 3,4)	50.000 (+ 15,0)
Imposte sulle successioni e sul valore globale netto	63.140 (+ 6,7)	69.384 (+ 9,9)	79.357 (+ 14,4)	95.000 (+ 19,7)

CATEGORIA II. — *Tasse ed imposte sugli affari.*

L'introito di miliardi 2.757,3 è superiore di 220.400 milioni a quello previsto per l'esercizio 1966 e di milioni 241.366 rispetto al gettito accertato nell'anno 1966.

Poichè per l'esercizio 1966 fu prevista una entrata di miliardi 2.537,4 mentre sono stati realizzati miliardi 2.515,9 sembra opportuno, allo scopo di meglio giudicare la previsione, di raffrontarla con l'andamento del gettito negli ultimi 3 anni, come si espone nel prospetto che segue, concernente le voci più importanti.

TASSE ED IMPOSTE SUGLI AFFARI

(L'ammontare è indicato in milioni di lire; in parentesi è indicata la variazione percentuale rispetto al periodo precedente)

DENOMINAZIONE	Gettito anno 1964	Gettito anno 1965	Gettito anno 1966	Previsione anno 1967
Imposta generale sull'entrata..	1.106.471 (+ 1,5)	1.280.863 (+ 15,8)	1.412.579 (+ 10,3)	1.550.000 (+ 9,7)
Imposta di registro	241.554 (+ 20,4)	228.311 (— 5,5)	255.383 (+ 11,9)	290.000 (+ 13,6)
Imposta di bollo	186.480 (+ 6,8)	194.298 (+ 4,2)	210.428 (+ 8,3)	250.000 (+ 19 -)
Conguaglio prodotti industriali importati	89.335 (— 11,9)	92.160 (+ 3,2)	118.161 (+ 28,2)	120.000 (+ 1,7)
Concessione governative	78.958 (+ 5,6)	82.210 (+ 4,1)	97.785 (+ 18,9)	97.000 (— 0,8)
Tasse automobilistiche e addi- zionale imposta circolazione	116.162 (+ 17,7)	128.947 (+ 11 -)	143.256 (+ 11,1)	146.750 (+ 2,5)
Diritti erariali sui pubblici spet- tacoli e le scommesse	41.940 (+ 12,5)	42.829 (+ 2,1)	41.346 (— 3,5)	40.420 (— 2,2)

Dall'esame del prospetto le entrate di questa categoria potrebbero apparire al limite più favorevole. È da rilevare però che la previsione di incremento della imposta generale sull'entrata, tributo che resta la colonna dell'imposizione indiretta, ed il cui gettito rappresenta il 54 per cento del gettito complessivo della categoria, trova ottima conferma nella crescente ripresa economica in atto in quasi tutti i settori produttivi.

Proprio in questi giorni si è avuta la riprova della giustezza delle previsioni osservando il gettito del tributo nei primi due mesi del 1967 (milioni 246.445, con un aumento del 12,2 per cento rispetto al gettito dei due mesi dell'anno precedente).

Per i tre maggiori tributi della categoria si hanno questi raffronti.

Imposta generale sulle entrate: previsione per l'anno 1967, miliardi 1.550 con un aumento di milioni 150.000 rispetto alla previsione per il 1966 e di milioni 137.500 rispetto al gettito accertato in detto anno.

Imposta di registro: previsione per l'anno 1967, milioni 290.000, con un aumento di milioni 10.000 in confronto alla previsione del 1966 e di milioni 34.600 rispetto all'accertamento del 1966.

Imposta di bollo: previsione per l'anno 1967, milioni 250.000, con un aumento di milioni 20.000 sulla previsione del 1966 e di milioni 39.600 sul gettito accertato in detto anno.

Le contestazioni in materia di imposta di registro, effettivamente numerose, sembra che siano da attribuirsi in massima parte alle miriadi di disposizioni agevolative che sovente inducono il contribuente a ritenere errata la commisurazione del tributo effettuata dagli uffici competenti.

Il problema dovrà essere risolto in sede di riforma tributaria anche perchè il costo globale di questo tributo, a causa proprio del numero elevato delle controversie, appare veramente notevole e sproporzionato al-

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

lorchè si tenga conto di quanto fa carico allo Stato e di quanto grava sul contribuente.

Per quanto concerne le tasse automobilistiche si è registrato in questi ultimi anni un gettito in misura costantemente crescente, con il seguente andamento:

es. 1961-62 . . .	ml.di 73,5
» 1962-63 . . .	» 85,8
» 1963-64 . . .	» 106
2° semestre 1964 . . .	» 30,5
anno 1965 . . .	» 123,3
» 1966 . . .	» 136,8 (dato provv.)

Dai cennati elementi risulta difficoltosa la individuazione di possibili evasioni, ma è da escludere che esse siano di consistenza notevole.

Peraltro non può disconoscersi che la facilità di poter corrispondere bimestralmente la tassa di circolazione, l'esiguità dell'ammenda prevista per i casi di infrazione (pari alla tassa dovuta con un massimo del doppio di essa), nonchè la possibilità di definire

in via breve l'infrazione stessa, possono portare alla parziale evasione del tributo.

Per ovviare a tale inconveniente il Ministero delle finanze, a quanto risulta, avrebbe in corso un'iniziativa per elevare sensibilmente la misura delle ammende. È da raccomandare quindi che tale revisione venga effettuata al più presto.

CATEGORIA III. — *Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane.*

Il gettito previsto è di miliardi 1.730,9 con un aumento di 125.200 milioni rispetto alle previsioni dell'esercizio precedente e di milioni 73.909 rispetto al gettito accertato per il 1966.

Le variazioni sono previste oltre che in relazione all'andamento del gettito, come appare nel prospetto che segue, riferito alle voci più importanti, anche in considerazione dell'andamento dei consumi, della produzione e delle importazioni.

IMPOSTE SULLA PRODUZIONE, SUI CONSUMI E DOGANE

(L'ammontare è indicato in milioni di lire: in parentesi è indicata la variazione percentuale rispetto al periodo precedente)

DENOMINAZIONE	Gettito anno 1964	Gettito anno 1965	Gettito anno 1966	Previsione anno 1967
Imposta di fabbricazione sullo zucchero	41.826 (— 25,8)	38.068 (— 19 —)	39.237 (+ 3,1)	40.000 (+ 1,9)
Imposta di fabbricazione sugli olii minerali e sovrimposta di confine	843.875 (+ 41,8)	890.823 (+ 5,6)	983.354 (+ 10,4)	1.046.000 (+ 6,3)
Imposta di fabbricazione sui filati	36.568 (+ 0,8)	26.109 (— 28,6)	32.367 (+ 24,1)	30.000 (— 7,3)
Dazi e diritti marittimi	247.034 (— 12,9)	222.175 (— 10,1)	226.750 (+ 2,1)	231.000 (+ 6,2)

Il maggior gettito è dato dalla imposta di fabbricazione sugli oli minerali che rappresenta oltre il 68 per cento del gettito complessivo della categoria. Per esso è previsto un aumento di 130.000 milioni rispetto alla previsione del 1966 e di milioni 62.600 rispetto al gettito accertato in detto anno.

Per le dogane e diritti marittimi è prevista una entrata di 231.000 milioni che supera di 4.250 milioni il gettito del 1966, ma che è inferiore di 54.000 milioni alla previsione dell'anno precedente. Ciò è la conseguenza degli abbattimenti dei dazi doganali, in applicazione del trattato CEE.

G I G L I O T T I . Desidererei che fosse compiuto un accertamento a proposito dell'imposta sul consumo del caffè dal 1963 al 1966 e anche al 1967. Quando approvammo la legge sul contrabbando del caffè, si disse che l'entrata in vigore di quelle norme avrebbe consentito un gettito dell'imposta di gran lunga maggiore rispetto al precedente, cosa, del resto, confermata anche dai risultati dei primi quattro mesi del 1967, durante i quali si sono avuti in entrata 1.215 milioni di lire. Sarebbe quindi opportuno effettuare un accertamento, perchè mi sembra impossibile che si sia rimasti fermi alla cifra degli anni scorsi.

M A R T I N E L L I . Infatti, l'importazione del caffè è aumentata nel 1966 di oltre 30.000 quintali e l'imposta sul consumo di circa 930 milioni di lire. Il consumo del caffè aumenta ogni anno.

G I G L I O T T I . Perciò deve essere aumentato anche il gettito dell'imposta.

M A I E R , *relatore*.

CATEGORIA IV. — *Monopoli*.

Il gettito è previsto in milioni 698.600 con un aumento di milioni 68.290 rispetto alle previsioni del 1966 e di milioni 48.425 rispetto agli accertamenti di detto anno, che hanno registrato un incremento del 7,1 per cento nei confronti dell'anno precedente.

La voce maggiore è costituita dalla imposta sul consumo dei tabacchi il cui andamento negli ultimi anni è stato il seguente:

gettito anno 1964 milioni 547.298; + 2,5 per cento rispetto all'anno precedente;

gettito anno 1965 milioni 560.796; + 2,5 per cento rispetto all'anno precedente;

gettito anno 1966 milioni 620.593; + 10,7 per cento rispetto all'anno precedente;

previsione anno 1967 milioni 648.000; + 4,2 per cento rispetto all'anno precedente.

CATEGORIA V. — *Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco*.

Il gettito è previsto in milioni 118.986, con un incremento di milioni 9.616 rispetto alle previsioni del 1966. La previsione è da ritenersi molto contenuta rispetto al gettito accertato nell'anno 1966 che è stato di milioni 123.047. L'andamento degli ultimi anni è stato il seguente:

gettito anno 1964 miliardi 87,5; + 23,1 per cento rispetto all'anno precedente;

gettito anno 1965 miliardi 108,7; + 24,2 per cento rispetto all'anno precedente;

gettito anno 1966 miliardi 123,0; + 13,1 per cento rispetto all'anno precedente;

previsione anno 1967 miliardi 119,0; — 3,2 per cento rispetto all'anno precedente.

M A R T I N E L L I . Gettito lordo o netto?

M A I E R , *relatore*. Lordo; almeno ritengo che così sia quello riportato sul conto riassuntivo del Tesoro, visto che si tratta di entrate per lotto, lotterie ed altre attività di giuoco.

G I G L I O T T I . Veramente, quando si parla di proventi si intende al netto.

M A R T I N E L L I . Sono proventi lordi: erano 100 miliardi di previsione nel 1966, 109 per il 1967.

P R E S I D E N T E . Devono per forza di cose essere proventi lordi, perchè il netto va sull'articolo 42 della legge di contabilità, mentre qui si tratta di giocate che magari vengono rimosse 4-5 mesi dopo.

F O R T U N A T I . Quindi devono essere in uscita.

T R A B U C C H I . Non si tratta solo del lotto, ma anche delle lotterie e di tutti i premi messi in palio con i vari concorsi sui detersivi, sugli alimentari e così via.

F O R T U N A T I . Perchè sono definiti al lordo?

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

M A R T I N E L L I . Evidentemente perchè sono al lordo delle vincite.

F O R T U N A T I . Già, altrimenti non si capirebbe perchè siano dei proventi.

M A I E R , *relatore*. Comunque si tratterebbe di una previsione eccessiva che accerterò, in quanto la differenza mi sembra veramente sproporzionata.

T R A B U C C H I . Si gioca molto al lotto in questo periodo.

M A I E R , *relatore*. Appunto, per cui la cifra indicata andrebbe bene se fosse quella del provento netto, mentre, come lordo, non si giustifica il fatto che ci sia stato un decremento nel 1966 rispetto al 1965: rispettivamente 95 e 108 miliardi.

F R A N Z A . In una delle recenti note di variazione c'era, a questo proposito, un maggior gettito di 20 miliardi di lire.

M A I E R , *relatore*. Ad ogni modo mi accerterò, in quanto non si tratta di un aspetto molto chiaro.

La previsione per questa categoria, raffrontata con l'andamento del gettito, appare assai contenuta. Nel ricercarne il motivo abbiamo rilevato che nel conto riassuntivo

del Tesoro, le entrate non corrispondono alle riscossioni globali (infatti per il 1966 viene indicato un gettito di milioni 95.092), bensì esse sono registrate al netto delle vincite al lotto pagate direttamente dalle ricevitorie e di alcune spese di gestione. Riterrei che un tale sistema debba essere modificato per rendere meno arduo l'esame dei proventi della categoria.

Per quanto concerne la consistenza della previsione abbiamo constatato che se l'entrata è prevista in misura inferiore a quella che verrà realizzata, pure in misura inferiore a quella probabile è prevista l'uscita per le vincite al lotto. Infatti per questa voce sono previsti 50.400 milioni mentre avrebbero dovuto calcolarsi nel 50 per cento del provento di 109.000 milioni e cioè 54.500 milioni.

Possiamo quindi considerare congrua la previsione, visto che la differenza probabile si compensa fra entrate e uscite.

Mi si consenta, per utilizzare l'indagine compiuta di esporre alcune considerazioni sui proventi del gioco del lotto, visto che tanto si parla sulla stampa di sistemisti e di numerose vincite e che addirittura si sono vedute al lunedì le « code » presso le ricevitorie per l'incasso dei premi.

Nel prospetto che segue si espongono le risultanze relative al lotto dall'esercizio 1962-63 all'esercizio 1966.

L O T T O

(in milioni di lire)

Voci	1962-63	1963-64	2° Sem. 1964	1965	1966
Riscossioni lorde	58.012	73.881	36.942	99.472	113.868
<i>Meno:</i>					(a)
Vincite	26.964	34.852	18.512	50.053	56.934
Aggi di esazione e spese per il personale	(a) 8.335	(a) 10.343	(a) 5.171	(a) 10.790	(a) 11.387
Utile netto	22.713	26.686	13.259	38.629	45.547

(a) Dato ottenuto a calcolo.

Dall'esame del prospetto si rileva che le riscossioni lorde sono passate, negli ultimi cinque anni, da 58.012 a 113.868 milioni, con un aumento del 96,3 per cento.

Le vincite sono salite da 26.964 a 56.934 milioni, con un aumento pari al 111,1 per cento ed il loro rapporto con le riscossioni è salito dal 46,3 per cento al 50 per cento.

L'utile netto però, nonostante l'aumento del rapporto vincite-riscossioni, passando da 22.713 a 45.547 milioni, ha registrato un incremento pari al 100,5 per cento.

Cioè il ricorso da parte di numerosi giocatori a sistemi basati sul calcolo delle probabilità, ha aumentato il rapporto tra vincite e riscossioni a danno dello Stato di un 4 per cento circa, ma tale è stato l'aumento del gettito lordo che l'utile netto mantiene all'incirca lo stesso rapporto con le riscossioni ed anzi presenta un sia pur lieve miglioramento.

ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE

Le entrate extra-tributarie sono previste in milioni 370.386,7, pari al 4,8 per cento delle entrate dello Stato, con un aumento di milioni 21.714,6 rispetto alle previsioni del 1966.

Esse sono così costituite:

Proventi speciali: per questi cespiti è previsto un gettito di milioni 54.650 riguardante principalmente: il saldo dei conti concernenti l'Istituto di emissione per l'imposta di bollo sulla circolazione di biglietti, vaglia ed assegni bancari liberi (milioni 11.600); i diritti catastali e di scritturato (milioni 9.000 con la diminuzione di 1.000 milioni); le tasse portuali (milioni 8.000, con un aumento di 750 milioni); i tributi speciali e diritti (milioni 7.315,5 con un aumento di 25 milioni); i diritti inerenti al movimento degli aeromobili privati, delle persone e delle merci sugli aerodromi del territorio nazionale aperti al traffico aereo civile (milioni 3.500 con un aumento di 1.000 milioni); i diritti di cancelleria e segreteria giudiziaria (milioni 2.907, con un aumento di 400 milioni); i diritti introitati dagli uffici

all'estero (2.200 milioni) e i diritti di verifica dei pesi e delle misure, del saggio e del marchio dei metalli preziosi eccetera (2.200 milioni, con un aumento di 525 milioni).

Le maggiori entrate di milioni 2.394,2 sono previste tenuto conto delle risultanze degli esercizi decorsi.

Proventi di servizi pubblici minori. Questi proventi, valutati in milioni 48.828,6, riguardano soprattutto le entrate eventuali e diverse dei Ministeri e le multe inflitte dalle autorità giudiziarie ed amministrative. La maggiore entrata di 3.473 milioni è data quasi completamente dal gettito previsto in 9.000 milioni, con un aumento di 3.000 milioni rispetto al 1966, per le oblazioni e le pene pecuniarie relative alle contravvenzioni alle norme per la tutela delle strade e della circolazione.

Proventi dei beni dello Stato. Per questi redditi è previsto un introito di 22.057,7 milioni con un incremento di 535 milioni, riguardante principalmente i proventi delle acque pubbliche e delle pertinenze idrauliche (12.000 milioni), i redditi dei terreni e fabbricati (3.200 milioni); i proventi delle concessioni di spiagge e pertinenze marittime e lacuali (2.200 milioni); i proventi delle concessioni di demanio pubblico (1.100 milioni); i diritti erariali sui permessi di ricerca mineraria e sull'esercizio di miniere nello Stato (1.000 milioni).

Le variazioni più importanti si verificano nelle seguenti voci: permessi di ricerca mineraria ed esercizio miniere (meno 500 milioni), concessioni beni demanio pubblico (più 1.000 milioni), concessioni spiagge, eccetera (più 200 milioni), concessioni beni di demanio pubblico militare (meno 400 milioni).

G I G L I O T T I . Al capitolo 2003 sono indicati i contributi di miglioria in dipendenza della esecuzione di opere pubbliche a carico dello Stato o col concorso dello Stato, previsti sia dalla legge del 1938 sia dalla successiva del 1963 che ha modificato in parte la originaria. Ebbene, il capitolo viene riportato per memoria senza che vi

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

sia alcuna entrata. Vorrei saperne il motivo, dato che un provento ci dovrebbe essere, il contributo essendo del 25 per cento. Forse il contributo non viene riscosso? O forse le opere non vengono accertate?

T R A B U C C H I . Praticamente si tratta di una fonte che non produce alcunchè, a meno che non vi sia stata qualche modifica in virtù delle nuove disposizioni che affidano ai comuni la riscossione anche per conto dello Stato.

G I G L I O T T I . I comuni riscuotono soltanto per le opere pubbliche da loro eseguite col contributo dello Stato, però vi sono anche opere pubbliche eseguite dallo Stato e che sono soggette al contributo nella misura del 25 per cento sull'aumento di valore.

T R A B U C C H I . Non danno proventi perchè, praticamente, gli uffici dello Stato non sono dei buoni accertatori.

M A R T I N E L L I . A seguito dell'interrogativo posto dal senatore Gigliotti sto cercando di accertare come stiano le cose. Per intanto ho rilevato che per uno dei tre capitoli indicati per l'esercizio 1965, vale a dire i numeri 2003, 2004 e 2005, vi è un'evidenza nei residui, ciò che sta a testimoniare precedenti accertamenti. Peraltro, per il capitolo particolare segnalato dal senatore Gigliotti non vi è stato alcun movimento, neppure nei residui. Rimane pertanto da vedere, essendo stato l'articolo 35 della legge originaria modificato dalla legge n. 246 — ecco la parte sulla quale non ho ancora indagato —, se per caso, in attesa di qualche regolamento o di altra disposizione consimile, la legge non sia ancora effettivamente in applicazione. È evidente che a questo proposito le informazioni decisive può fornirle solo il Ministro delle finanze. In ogni modo il « per memoria » significa che la legge è vigente.

G I G L I O T T I . Posso assicurare che i contributi di miglioria, di cui alla legge del 1963, concernenti sia lo Stato sia i co-

muni, vengono applicati dai comuni. Il comune di Roma, per esempio, li ha sempre applicati in questi ultimi anni, riscuotendo cifre non notevoli, comunque sempre dell'ordine del miliardo di lire. È vero che il comune di Roma applica due tipi di contributi: uno per il piano regolatore, in base alla legge del 1931, e l'altro per le migliorie in virtù della legge del 1963.

M A R T I N E L L I . Quando una legge dice che è istituita una imposta, si fa una previsione e la si iscrive in bilancio; ma quando la legge dice che per lavori eseguiti si ha facoltà, per il maggior valore che i terreni — come in questo caso — o gli immobili possono acquistare, di accertare il maggior valore e, per il 25 per cento, di tassarlo, il diritto da parte dello Stato sorge, evidentemente, allorchè è stato definito almeno il maggior valore dell'oggetto. È una mia opinione, quella che esprimo; potrebbe darsi che ci sia un contenzioso in argomento, perchè probabilmente nessuno di coloro che si vede fatto oggetto di accertamento si acquieta soddisfatto. Però, siccome la legge è in vigore dal 1938, a me è venuto il dubbio che non sia stata mai applicata.

G I G L I O T T I . Non è stata mai applicata.

M A R T I N E L L I . È un dubbio, per intanto. senatore Gigliotti, almeno da parte mia; però potrebbe darsi che vi sia del contenzioso in discussione da anni. Il fatto però che la legge non sia stata dimenticata è dimostrato dall'esistenza del capitolo.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ad ogni modo la mia Amministrazione, per il 1967, prevede che non darà un gettito.

T R A B U C C H I . Non è stata dimenticata perchè ho visto tanti accertamenti fatti. Gli è che il contenzioso è estremamente lungo, e non solo, ma è difficilissimo motivare per lo Stato che non ha elementi concreti.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

MARTINELLI. Ma gli intendenti di finanza hanno dei particolari obblighi richiamati dalla legge.

TRABUCCHI. E li adempiono: ho visto degli accertamenti anche per la costruzione di un cimitero.

FORTUNATI. Però a me sembra che, in sede di previsione, la faccenda che esiste il contenzioso non tolga nulla al fatto di fare la previsione stessa. Allora noi, quando abbiamo fatto i bilanci, fin dall'inizio non dovevamo mettere niente.

MARTINELLI. Volevo far presente che queste entrate nel bilancio sono classificate come extra tributarie — proventi speciali — perchè il loro carattere di tributo è molto diverso da quello dell'imposta in senso generale. Successivamente la norma che ha istituito i contributi di miglioria sorge da un decreto-legge del 1938, convertito in legge nel 1939, periodo molto movimentato dal quale siamo usciti nel 1945-46. La politica di interventi dello Stato, in forza della quale ci sono state opere che hanno accresciuto il valore degli immobili, per esempio attraverso le autostrade, non permette di misurare « a contatore » gli accrescimenti di valore, per cui potrebbe darsi che soltanto da pochi anni si sia presentata la possibilità di regolari accertamenti, con la nascita del relativo contenzioso. Si deve attendere che l'opera sia collaudata, per poi definirne il valore; a un certo momento, definito il valore, si può arrivare a un accertamento: tutto questo può darsi benissimo che richieda molti anni; però il fatto che c'è un « per memoria » fa pensare che ci sia un ufficio vigilante.

GIGLIOTTI. Si può iscrivere l'accertamento, non è che si deve aspettare il contenzioso.

MARTINELLI. Prima deve essere collaudata l'opera pubblica, poi ci deve essere un piano di accertamento del maggior valore. Il senatore Gigliotti sa meglio di me

quali enormi difficoltà le amministrazioni comunali incontrano per incassare.

GIGLIOTTI. Il comune di Roma è uno dei peggio amministrati, ma assicuro che i contributi di miglioria al piano regolatore si riscuotono: c'è l'accertamento, ci sono i ricorsi, ma si riscuotono. Comunque gli accertamenti ci sono; la legge è di una latitudine immensa: quando in dipendenza di un'opera pubblica eseguita dallo Stato, direttamente o in concessione, derivano vantaggi direttamente al bene immobiliare, l'Amministrazione dello Stato percepirà dal proprietario un contributo di miglioria in rapporto al valore derivato all'immobile per effetto dell'esecuzione dell'opera pubblica. L'incremento di valore è determinato ad opera compiuta con riferimento alla data di ultimazione dell'opera stessa. Per la determinazione dell'anzidetto incremento saranno tenuti presenti, come costituenti elementi di maggior valore, l'aumento della luce del prospetto e una più larga circolazione, le comunicazioni più agevoli, la cessazione di oneri e servitù; e generalmente quei vantaggi economicamente valutabili derivati all'immobile in conseguenza dell'opera e del complesso dell'opera.

MARTINELLI. Però il concetto di ultimazione è un concetto estremamente facile da inserire qui ed estremamente difficile da definire poi in pratica. Ci sono, per esempio, delle autostrade che sono state ultimate e non sono state ancora collaudate.

GIGLIOTTI. In dottrina si fa distinzione fra collaudo e approvazione del collaudo.

MARTINELLI. Devo dire poi che l'articolo 35 della legge n. 246 ha sostituito il primo comma dell'articolo 1: « Quando in dipendenza di un'opera pubblica eseguita dallo Stato, direttamente o per concessione, derivano vantaggi economici valutabili a beni immobili... »: era facile per noi dire « economici valutabili », ed era chiaro; ma poi, quando ci si mettono i colleghi... giuristi, questo « economici valutabili » ha da-

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

to luogo a tali e tante questioni interpretative...

A G R I M I, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Talvolta sono opere che si compensano, nella realtà, perchè un'espropriazione da parte dello Stato può dare luogo anche ad un aumento del valore dell'opera.

P R E S I D E N T E. Comunque nella relazione può farsi accenno a questo argomento.

M A I E R, *relatore*. Può darsi benissimo che accada quanto diceva il Sottosegretario. Per esempio, nei Comuni succede spesso che il prezzo da pagare per l'esproprio della strada è compensato dal contributo di miglioria.

G I G L I O T T I. Ma si tratta di partite differenti.

P R E S I D E N T E. Nella relazione — ripeto — si può accennare a questa domanda.

M A I E R, *relatore*. ...se ci sarà il tempo di approfondire tutti i problemi che vengono sollevati.

P R E S I D E N T E. Poi il Ministro fornirà le spiegazioni necessarie.

M A R T I N E L L I. A proposito del lotto, c'è nella parte passiva dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1967, il capitolo 1831 « Vincite al lotto » - Spese obbligatorie, in cui da una spesa di lire 36.836.000.000 nella previsione del 1966, passiamo a lire 50.400.000.000. Probabilmente qui c'è il diretto rapporto del valore della giuocata e del valore della... sorte.

M A I E R, *relatore*.

Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione. Questi proventi per un totale di 88.120 milioni, con un aumento di

592,8 milioni rispetto al 1966, riguardano per milioni 24.454 (con 87 milioni in più) l'avanzo di gestione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici.

Tra gli altri proventi di gestione speciali sono da segnalare gli utili netti della gestione propria della Cassa depositi e prestiti (33.100 milioni), delle casse postali di risparmio (4.600 milioni) e dei buoni postali fruttiferi (22.000 milioni).

Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro. La previsione di 6.121 milioni (342 milioni in aumento rispetto al 1966), riguarda quasi esclusivamente gli interessi compresi nelle annualità di ammortamento delle anticipazioni concesse ad Amministrazioni statali, Enti locali e diversi.

Ricuperi, rimborsi e contributi. La previsione di milioni 132.465 (14.147 in più del 1966) riguarda soprattutto: la ritenuta sugli stipendi, retribuzioni e pensioni (74.000 milioni): il ricupero di fondi riferibili a capitoli di spesa iscritti negli stati di previsione dei diversi Ministeri, il concorso dei Paesi della NATO nelle spese di infrastrutture da eseguire nel quadro degli accordi di comune difesa, i rimborsi dovuti da Aziende autonome per spese di ogni genere sostenute per loro conto dal Provveditorato generale dello Stato, il contributo degli Istituti ed Enti previdenziali o assistenziali nella spesa per il trattamento economico del personale addetto al collocamento della mano d'opera.

Partite che si compensano nelle spese. L'importo di milioni 18.145 previsto per il 1967 è costituito per la maggior parte, e cioè per 15.000 milioni, dai fondi scorta degli Enti militari e di quelli affini (Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, Corpo delle guardie di finanza e Capitanerie di porto).

ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RIMBORSO DI CREDITI

Nel seguente prospetto si riassumono le previsioni dell'anno 1967 poste a raffronto con quelle relative all'anno precedente:

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

C A T E G O R I E	P r e v i s i o n i		Differenze
	Anno 1966	Anno 1967	
	(milioni di lire)		
TITOLO III. — ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RIMBORSO DI CREDITI			
Categoria XIII. — Vendita di beni immobili ed affrancazione di canoni	50.051 -	25.051 -	— 25.000 -
Categoria XIV. — Ammortamento di beni patrimoniali. .	10.954 -	12.488 -	+ 1.534 -
Categoria XV. — Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro	29.831,3	29.980,4	+ 149,1
TOTALE DEL TITOLO III.....	90.836,3	67.519,4	— 23.316,9

L'importo di milioni 67.519 riguarda: vendita di beni immobili per milioni 25.051; ammortamento di beni patrimoniali per milioni 12.488; rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro, per milioni 29.980. Questo ultimo importo concerne soprattutto il recupero delle somme anticipate, ai sensi della legge 30 gennaio 1963, n. 70, per il pagamento delle rette di spedalità dovute dai Comuni agli Ospedali civili gestiti da istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza ed alle cliniche universitarie che esercitano servizio di pronto soccorso (15 mila milioni!).

ACCENSIONE DI PRESTITI

La previsione riguarda per 1.500 milioni l'emissione di titoli del debito redimibile 5 per cento per indennizzo beni italiani perduti all'estero per effetto del trattato di pace (legge 29 ottobre 1954, n. 1050) e per 40 milioni somministrazioni della Cassa depositi e prestiti al Ministero dell'agricoltura e delle foreste per mutui relativi alla bonifica dell'Agro Romano, dell'Agro Pontino, eccetera.

CONGRUITA' DELLE PREVISIONI DI ENTRATA

Nel corso della discussione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1967, nel-

l'altro ramo del Parlamento, è stato mosso l'appunto al Governo di avere previsto, nel complesso, entrate inferiori a quelle che in effetti potranno essere realizzate.

Può darsi che la previsione fosse da ritenersi prudente. Di questo però dobbiamo se mai render lode al Governo, perchè tale prudenza ci può permettere di nutrire minori preoccupazioni, di fronte al disastro che ha colpito importanti aree del territorio nazionale e che, sia pure in misura non rilevante, provocherà certo locali flessioni.

Le concesse sospensioni delle riscossioni per i Comuni danneggiati, fino al 30 giugno 1967, riguardano nelle località colpite il 20 per cento dei contribuenti. Sono poi da assommarsi le inevitabili perdite per imposte e tasse indirette, riscotibili non per ruolo, a causa di una maggiore vischiosità degli scambi nelle zone disastrose. A Firenze nei primi mesi dopo l'alluvione la diminuzione dei consumi, dovuta anche a fattori psicologici, minacciò seriamente la ripresa della città.

L'ammirevole rinnovato fervore degli operatori sta rimontando però l'inevitabile svantaggio, talchè il moto ascensionale è già ripreso.

La sostanziale validità della previsione nella sua globalità trova riscontro oltre che nell'andamento del gettito, effettivamente realizzato nel 1966, anche in quello dei primi due mesi del 1967 che appare assai confortevole.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Ciò consente di riconoscere con quanta oculata valutazione sono stati impostati gli elementi più importanti delle entrate tributarie, e non si poteva nè può omettersi di tenere ben conto che esse debbono soggiacere in buona parte alla contrazione dell'ascesa del reddito degli anni congiunturali 1963 e 1964.

Cosicchè è da escludere che possano verificarsi risultati reali molto distanti da quelli previsti, ed anzi possiamo concludere che la prudenza nella previsione iniziale, il buon andamento delle attività economiche, l'an-

damento del gettito (vedere il prospetto che segue), faranno risultare l'entrata complessiva prevista nel presente bilancio perfettamente aderente alla realtà, nonostante l'influenza negativa delle alluvioni.

Infine, se consideriamo la soddisfacente situazione economica e la previsione di un ulteriore incremento del reddito nazionale per il corrente anno, dobbiamo riconoscere che, nonostante talune non indifferenti manchevolezze, la situazione fiscale può ritenersi sufficientemente equilibrata.

ENTRATE TRIBUTARIE

Previsioni dell'anno 1967, confrontate col gettito accertato negli anni 1965 e 1966 (in miliardi di lire)

TRIBUTI	Gettito anno 1965	Gettito anno 1966	Variazione fra il 1965 e il 1966		Previsione 1967	Variazione fra la previsione 1967 ed il gettito del 1966	
			Assoluta	Percentuale		Assoluta	Percentuale
Imposte sul patrimonio e sul reddito	1.886,1	1.914,7	+ 28,6	+ 1,5	2.040,4	+ 125,7	+ 6,6
Tasse ed imposte sugli affari	2.271,6	2.515,9	+ 244,3	+ 10,8	2.757,8	+ 241,9	+ 9,7
Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane	1.492,5	1.657,0	+ 164,5	+ 11,0	1.730,9	+ 73,9	+ 4,5
Monopoli	606,9	650,2	+ 43,3	+ 7,1	698,6	+ 48,4	+ 7,4
Tasse di lotto e lotterie	108,7	123,0	+ 14,3	+ 13,1	119	- 4,0	- 3,2
Totale entrate tributarie	6.365,8	6.860,8	+ 495,0	+ 7,8	7.346,7	+ 485,9	+ 7,1

IL PRELEVAMENTO NEL SISTEMA TRIBUTARIO E LA RIFORMA - LA PRESSIONE FISCALE - L'EVASIONE - I RAPPORTI FISCO-CONTRIBUENTE - L'ANAGRAFE TRIBUTARIA - IL CONTENZIOSO

Mentre per un verso la *manus pubblica* opera in guisa che siano considerate le istanze tendenti ad impegni di spesa, per altro verso essa spesa deve contenersi onde consentire ed eccitare lo sviluppo economico, fonte e fulcro di ogni aspetto del bene comune.

È noto come il sistema tributario, mutandosi le esigenze e la dinamica economica, finisca per subire ineluttabilmente nel tempo alcune deformazioni od asimmetrie che lo svincolano un po' dai modelli teorici su cui si regge. L'essenziale è che esso non tenda a somigliare ad una riunione caotica di tributi ma che conservi i suoi fondamentali lineamenti. Le necessarie revisioni, che si impongono, dovranno inevitabilmente assicurare il rispetto della struttura e della organicità propria di un meccanismo che funzioni. Le mutevoli condizioni

della nostra economia, sempre più competitive ed abissognevole di capillari coordinamenti, imporranno vieppiù un rapporto fisco-contribuente fondato sul potenziamento del servizio finanziario e sulla riforma originale delle fonti del prelievo.

Se è vero che la pressione fiscale ha raggiunto punte notevoli, è pur vero che il primo obbligo che ne discende è quello di attuare ogni strumento per una equa ripartizione del carico tributario. La capacità a contribuire deve desumersi dalla qualità e quantità del reddito e del patrimonio oltre, naturalmente, da mediate manifestazioni di essi. Ripartizione dunque del gravame partendo dal concetto che reddito e patrimonio si formano attraverso il maggiore e migliore utilizzo dei servizi resi dallo Stato con le spese per la collettività.

Dal che discende che la strada da percorrere per tendere al livellamento, ragionevole ed equo, dell'onere fiscale resta, indubbiamente, l'apprezzamento che di esso si fa sotto il profilo utilitaristico dell'incremento del reddito. Cosicché una giusta ripartizione non può che prendere le mosse dalla conferma di una politica di personalità e progressività impositiva.

La pressione fiscale è stata ulteriormente aggravata fino a punte direi invalicabili con l'aumento del 10 per cento sulle imposte dirette a partire dal 1° gennaio 1967, per coprire parzialmente gli oneri derivanti dai danni delle alluvioni dell'autunno scorso.

Si è ricorsi, come di consueto, all'aumento delle aliquote, cosa che viene ancora tollerata con relativa facilità, anche se tale sistema, che pure è il più comodo, più semplice e più rapido, non è il più giusto e neppure il meno pericoloso per i riflessi che può produrre. È pur vero che lo stesso contribuente accetta con non eccessiva malavoglia gli aumenti di aliquote ma questo ingenera il sospetto che, almeno a certi livelli, si ritenga possibile e facile il rimedio.

Ecco quindi che nel più vasto quadro prospettico della funzionalità dell'entrata, si colloca lo studio e la risoluzione dell'importantissimo fenomeno facente parte della patologia del gettito: l'evasione, centro di una lotta da combattere con impegno fermissi-

mo. Non inasprire l'imposta — e qui intendo riferirmi in particolare all'imposta diretta — bensì scoprire il reddito, specie quello reiteratamente occultato dai più forti e provveduti. L'evasione, non vi è dubbio, consolida moltiplicandoli i vantaggi delle posizioni economiche più potenti, costringe all'appesantimento quelle più modeste. È ben difficile costruire od azzardare parametri realistici in proposito. Ma il fenomeno è tutt'altro che modesto e, indipendentemente dal danno che esso crea verso lo Stato, fomenta una quantità di squilibri e di sovvertimenti economici, di confronti psicologici pericolosi, ed infine, ma non da ultimo, rende possibile una franchigia verso l'esportazione di ricchezza all'estero.

È quindi opportuno applicare da parte degli Uffici finanziari il disposto dell'articolo 252 T.U.I.D. (frode fiscale) col dovuto rigore e senza tentennamenti.

Altro fenomeno cui l'attenzione si rivolge è la lotta all'analfabetismo, che nel campo fiscale affonda radici secolari. Il rapporto fisco-contribuente il più delle volte è teso a causa dell'ignoranza dei reciproci problemi. Giova a tutti quindi, pubblica Amministrazione e contribuenti, potenziare il settore « pubbliche relazioni » intraprendendo concrete misure che conducano al miglioramento delle conoscenze, invero a volte assai scarse (l'indagine di un paio d'anni or sono di un istituto specializzato privato, portò alla conclusione che in Italia ben pochi contribuenti sanno quali siano le imposte dirette e quelle indirette). Ma della scarsa conoscenza delle norme in materia fiscale deve darsi anche buona parte di responsabilità, come ha giustamente rilevato il senatore Martinelli, al Governo e al Parlamento per l'eccessivo numero delle norme medesime, e bisognerebbe almeno fare il proposito di non deliberarne altre fino alla riforma generale. Soprattutto, però, si deve evitare che abbia ad alimentarsi il convincimento, come talvolta anzi troppo spesso accade, che la determinazione di un imponibile piuttosto di un altro sia quasi l'effetto di una fortuna o di una disgrazia che possono capitare oppure no.

Per convincere però il contribuente che l'impostazione non vuole essere quella di cercare di « taglieggiarlo » non sono sufficienti le pubbliche relazioni bensì è anche necessario rivedere certi metodi di accertamento.

Destà veramente preoccupazione quanto si legge nella relazione presentata dal Ministro dei lavori pubblici all'altro ramo del Parlamento, concernente l'applicazione della legge n. 167, per l'acquisizione di aree fabbricabili.

Riferendosi all'espropriazione delle aree, il documento ministeriale afferma che è opinione diffusa che i Comuni e la GESCAL preferiscono ricorrere alla acquisizione bonaria invece che a quella coattiva perchè « gli uffici tecnici erariali effettuano stime spesso superiori ai valori di mercato... e in misura tale che spesso, anche applicando la legge di Napoli e riducendo al cinquanta per cento i valori, questi risultano superiori ai prezzi richiesti dal proprietario ».

« La ragione principale delle valutazioni elevate — sottolinea la relazione — è da ricercare probabilmente nel fatto che gli uffici tecnici erariali hanno operato finora essenzialmente, quali organi dell'amministrazione finanziaria per gli accertamenti di carattere fiscale... hanno effettuato ed effettuano valutazioni per così dire strumentalizzate allo scopo di combattere le insincere dichiarazioni dei privati ed aumentare il gettito delle imposte ».

È evidente che quando, in documenti ufficiali del Governo, vengono poste in luce tali discrasie dobbiamo convenire che esse esistono veramente. Ed allora esse vanno eliminate subito, senza attendere la riforma tributaria; si devono dare precise istruzioni agli uffici e si devono valutare i funzionari non in relazione al gettito del tributo che riescono produrre bensì in relazione alla capacità di effettuare accertamenti veri che non si allontanino dalla realtà neppure in senso fiscalmente positivo.

Certi metodi producono ripercussioni tali che non solo vanificano il vantaggio di aver tassato qualche lira in più, bensì pongono in crisi tutto il sistema e convincono sulla necessità di ricorrere alla evasione.

Del resto, a mio avviso, anche la discriminazione fra redditi della stessa natura, fondata soprattutto sulla maggiore o minore facilità di accertamento, in un certo senso legittima il tentativo di evasione.

L'anagrafe tributaria, sorta col recente decreto presidenziale 10 dicembre 1966, numero 1337, costituisce sicuramente un fatto altamente positivo. Si impone viepiù la necessità di razionalizzare il controllo fiscale attraverso l'annotazione di ogni atto economico rilevante che fino al funzionamento dell'anagrafe tributaria comparirà disperso nei più svariati uffici. Poichè lo spirito di essa è di seguire, per mezzo di dati affluenti a centri zonali, la vita economica di rilievo (esclusi i redditi fissi già individuati tramite gli adempimenti dei datori di lavoro) si potranno compiere studi finalistici di evidente perequazione tributaria, oltre che fornire preziosi servizi statistici specializzati. Così come il sistema anagrafico catastale e come lo schedario dei titoli azionari, essa costituirà un altro anello del mosaico in cui si compendia la giustizia del tributo. Non possiamo perciò che formulare il più vivo auspicio che, entro il 1968, possano effettivamente funzionare i dieci centri zonali in cui si articolerà l'anagrafe tributaria.

Abbiamo accennato, all'inizio di queste note, all'esigenza riformatrice del nostro ordinamento fiscale per renderlo veramente importante strumento di politica economica e finanziaria capace di incidere sulla formazione del reddito e sulla sua distribuzione fra le diverse classi sociali. Vorremmo concludere esternando il compiacimento per la già avviata riforma di una parte di esso: il contenzioso tributario, finora regolato dalle norme del regio decreto-legge 7 agosto 1936, n. 1639, e successive modificazioni, insufficienti e vecchie.

Sebbene le modifiche siano state apportate in modo da contenere il provvedimento entro i limiti della legge ordinaria, esso costituisce un rimedio efficace che potrà agevolmente inserirsi nel più vasto contesto della futura riforma del funzionamento e ordinamento del sistema tributario.

Non è questa la sede per un approfondimento del disegno di legge suddetto. Pur tut-

tavia ritengo doveroso rilevare gli aspetti integralmente positivi del provvedimento che accoglie sensibilmente studi e pareri di esperti e di studiosi. In sintesi esso tocca i punti salienti del dialogo fisco-contribuente. Positiva è da considerare l'innovazione di trasferire l'impulso processuale dagli Uffici finanziari, costantemente oberati di lavoro, alle Commissioni, che potranno più agevolmente assicurare, idoneamente potenziate, una più rapida risoluzione delle controversie. A tutti è noto come la causa di frequenti sfiducie e malintesi sia costituita proprio dal ritardo, anche di molti anni, della discussione dei reclami avanti le stesse Commissioni. Il disegno di legge tende a porvi rimedio. Le Segreterie verranno rafforzate attraverso una migliore erogazione dei compensi e con l'attribuzione ad esse di personale dell'Amministrazione da collocare fuori ruolo. Un più accurato controllo quantitativo del fenomeno della litigiosità, che ha assunto gradualmente aspetti preoccupanti, verrà garantito dall'obbligo della presentazione dei ricorsi direttamente alle Commissioni.

Il contribuente potrà anche sollecitare la fissazione dell'udienza delle Commissioni entro sei mesi dall'avvenuta presentazione del ricorso, udienza che dovrà aver luogo entro i successivi 60 giorni, con notevole snellimento delle relative procedure.

I diritti di ciascuno saranno infine rafforzati dall'obbligo della motivazione delle decisioni, che verranno adottate nella nuova forma della Camera di Consiglio.

I 32 articoli costituenti il disegno di legge (la « piccola riforma » come taluni l'anno chiamata), rappresentano a nostro avviso una tappa sì interlocutoria, ma notevolmente positiva sulla strada di quel riassetto strutturale, costoso di non lievi fatiche, che è la giustizia nei confronti di tutti.

F O R T U N A T I . Vorrei fare alcune osservazioni in modo che il relatore possa valutarle. Il senatore Maier ha accennato a tre problemi. Anzitutto al problema dell'imposta personale, unica. Qui sorge il quesito se l'imposta debba essere a base personale o familiare, perchè una delle forme classiche della evasione dell'imposta complementare non è costituita soltanto dalla dichia-

razione di reddito inferiore al reale, ma dallo smembramento dei redditi tra i componenti il nucleo familiare. L'odierna superiorità dell'imposta familiare sull'imposta complementare nasce dal coacervo reale dei redditi. Quindi occorre fare attenzione a questo problema che è molto grosso.

Seconda questione: il relatore ha sottolineato il sacrificio dei contribuenti. A me pare che da un punto di vista razionale si tratti di sapere se realmente è un sacrificio pagare le tasse, perchè di fronte a quello che dà il contribuente c'è quello che dà lo Stato: la difesa, l'ordine pubblico, le strade, tutti i servizi, in sostanza la possibilità di vita associata, perchè altrimenti il singolo dovrebbe provvedere a tutto ciò a proprie spese. Quindi una moderna impostazione del tributo non è di riguardarlo in termini di sacrificio, bensì di dovere sociale.

M A I E R , relatore. Evidentemente il senatore Fortunati si riferisce soltanto alla terminologia.

F O R T U N A T I Parlare di sacrificio del contribuente significa, in realtà, dare per scontato che il tributo sottrae beni e servizi e utilità di beni e servizi senza dare niente. Io contesto che l'interpretazione esatta sia questa e dico che in realtà, oggi, il sistema del prelievo tributario dà luogo a una doppia ingiustizia perchè non soltanto non è progressivo, ma all'atto pratico coloro che si avvantaggiano di più della organizzazione dello Stato pagano molto di meno di quello che dovrebbero se dovessero provvedere da soli al soddisfacimento delle proprie esigenze. È una grossa questione che, del resto, nella teoria della scienza delle finanze gli studiosi moderni hanno affrontato a più riprese. E bisogna stare attenti perchè altrimenti diamo veramente la sensazione del tributo-pena, mentre, in realtà, gli studiosi moderni sostengono che, attraverso il tributo razionale, se una società resiste storicamente, i cittadini pagano di meno di quello che pagherebbero se ognuno dovesse provvedere per proprio conto agli stessi servizi.

Ultimo problema: io andrei piuttosto cauto a proposito di quel riferimento al Mi-

nistero dei lavori pubblici. La mia esperienza di amministratore di Università e di Comune mi dice che si ricorre normalmente alla transazione bonaria non per via della stima fatta dagli uffici erariali, ma per evitare i ricorsi e il contenzioso che scaturiscono da un accertamento impositivo; ossia, si preferisce pagare di più per avere subito il risultato desiderato. Questa è la esperienza che mi sono fatta da una ventina d'anni a questa parte.

M A I E R, *relatore*. La mia esperienza personale è diversa.

F O R T U N A T I. Però nella relazione è detto che, in linea generale, il fenomeno più complesso è quello della evasione, ma credo che la soluzione più opportuna non sia quella di impedire agli uffici di fare accertamenti.

M A I E R, *relatore*. È un criterio che fu adottato anche quando fui assessore alle finanze e tributi del comune di Firenze. Il fatto è — e ne ho avuto conoscenza attraverso una relazione ufficiale — che la tendenza di certi uffici è di fare accertamenti completamente destituiti di fondamento, tanto per buttar giù delle cifre. Ebbene, io sostengo che questo sia il sistema più pericoloso, perchè è quello che costringe i contribuenti ad evadere il fisco.

F O R T U N A T I. D'accordo, però se l'evasione esiste, il fenomeno prevalente che la provoca non è questo, perchè altrimenti non si capirebbe l'esistenza dell'evasione, visto che nella relazione stessa si sostiene che la causa prevalente non è quella dell'accertamento per eccesso.

M A I E R, *relatore*. A mio avviso il problema consiste nello spostare su termini nuovi il rapporto contribuente-fisco, avendo per principio che in linea generale il fisco sia giusto e non faccia degli accertamenti privi di fondamento, altrimenti si crea quella mentalità che porta all'evasione.

F O R T U N A T I. D'accordo; però, siccome oggi il problema più grave è quello

dell'evasione, direi che non bisogna nascondersi né quello né questo.

G I G L I O T T I. Credo che il fenomeno degli accertamenti fatti in modo approssimativo, qualche volta addirittura senza nessuna base, dipenda da una cattiva organizzazione degli uffici, certe volte anche da mancanza di personale nonchè dal fatto che spesso, di fronte alla prossima scadenza dei termini, si ricorre a un accertamento qualunque. Il problema è di organizzare gli uffici in maniera tale che gli accertamenti siano fatti per tempo, senza ridursi all'ultimo momento.

C E N I N I. Esatto, questo è il problema, perchè, di fatto, si arriva quasi sempre alla scadenza dei termini e allora si butta giù una cifra qualunque pur di interrompere la prescrizione.

P R E S I D E N T E. Credo che il contribuente in generale abbia diritto di lamentarsi perchè certi accertamenti vengono fatti in maniera approssimativa; che però da parte della Commissione finanze e tesoro ci si renda portatori di queste accuse credo non sia opportuno. Penso, piuttosto, si debba auspicare che gli uffici siano meglio attrezzati e organizzati, in modo che effettuino accertamenti esatti, senza avallare noi la voce del contribuente, il quale, appunto, si lamenta. Mi sembra che su questo la Commissione sia d'accordo.

S A L E R N I. Le questioni sollevate dal collega Maier sono indubbiamente di natura grave e complessa, specialmente per quanto attiene al sistema dell'accertamento che, lo sappiamo, è stato sempre motivo di perplessità, studi ed elaborazioni e nel campo scientifico e in quello giurisprudenziale. Mi è sembrato di capire che parte di questi accertamenti dovrebbero essere trasferiti, o quanto meno devoluti, alla competenza delle Commissioni amministrative. Ebbene, sarei dell'avviso di tenere ben distinte nella relazione le funzioni di questi organismi, nel senso che non si abbia a ritenere che, come una volta avveniva, le Commissioni amministrative debbano avere competenza anche

in sede di accertamento, che è, invece, una competenza specifica degli uffici. Quindi, mi pare di aver capito che le Commissioni amministrative, pur modificate, pur ridimensionate, debbano svolgere semplicemente funzioni giurisdizionali.

M A I E R, *relatore*. Io non ho proposto nulla, ho solo riferito sul disegno di legge di riforma del contenzioso.

S A L E R N I. Comunque stiamo attenti a non confondere su questo punto perchè la funzione dell'accertamento è un atto d'ufficio che deve essere tenuto separato dalla funzione giurisdizionale delle Commissioni. E teniamolo ben presente quando verrà il momento della riforma del contenzioso tributario perchè, nonostante lo schema progettato dal Consiglio dei Ministri, mi sembra che non si sia ancora risolto uno degli aspetti più gravi della questione, quello della procedura, che è ancora lunga, in quanto, pur spostandosene una parte nel campo delle Commissioni tributarie e pur determinandosi una certa competenza da parte del giudice di merito o ordinario, mi sembra siano rimasti ancora vari gradi di giurisdizione. Certo, per rimanere alla materia di cui oggi ci stiamo occupando, è opportuno che, senza entrare nel merito, si faccia un accenno alla opportunità, alla necessità che la procedura sia contenuta in un numero ancora più limitato di gradi, onde evitare quelle lungaggini a cui ha fatto cenno anche il senatore Fortunati, le quali non soltanto stancano il contribuente, ma sono dannose per lo stesso fisco, dato che gli accertamenti durano — per effetto dei ricorsi — anche 10 anni. E, sempre restando nel campo dell'attuale relazione, ritengo sia anche il caso che si faccia cenno a quelli che dovranno essere i criteri da seguire in materia di riscossione, rispettando i principi della progressività e delle norme della Costituzione.

M A R T I N E L L I. Ho ascoltato con interesse la relazione del senatore Maier, sobria ma succosa, che fa un accenno generale anche ai problemi maggiori che, nel campo delle entrate fiscali, oggi preoccupano tutti noi. Io accetto, così come è stata

redatta, tale relazione, anche se dalla discussione potranno emergere taluni punti da approfondire. Vorrei comunque sottolineare, fin da adesso, l'accenno che il senatore Maier ha fatto al disordine della nostra legislazione fiscale e alle difficoltà che il contribuente incontra anche solo a capire che cosa gli impone il legislatore. Si dice, anzi, da noi, che occorre penare due volte come contribuenti: una per capire, una per pagare.

Effettivamente la colpa c'è: non dico sia del legislatore né tanto meno del Governo in sé; la colpa (se è una colpa) sta nel fatto che lo Stato deve ogni anno allargare le sue entrate, ogni anno deve cercare nuovi rivoli da tassare, ogni anno deve andare a cercare quali rivoli si perdono senza arrivare al giusto posto di prelievo; e tutto questo impone un susseguirsi notevolissimo di leggi di carattere fiscale. Non possiedo una statistica, ma mi sembra di ricordare che nel dopoguerra dovremmo aver varato, all'incirca, 2000 provvedimenti fiscali, che poi hanno richiesto procedimenti complessi per l'applicazione. Noi stessi continuiamo a tormentare i funzionari, nostri valorosi collaboratori quando dobbiamo varare nuovi provvedimenti, per conoscere esattamente i precedenti. Ebbene, io penso — non perchè il contribuente non in buona fede ne tragga argomento per un'azione di resistenza, ma per considerare pienamente anche la nostra responsabilità — che dovremmo, a questo punto, mettere in evidenza — come del resto ha fatto il senatore Maier — il nostro proposito di legiferare meno come quantità e in maniera meno imperfetta e più approfondita come qualità, almeno in materia fiscale.

Ora questo accenno, se non erro, il senatore Maier l'ha ricavato da un'indagine che è stata fatta, da non so quale Istituto. Tante volte io vengo avvicinato da amici che mi chiedono spiegazioni. Io dico loro: fate-mi il quesito; e poi preferisco rivolgermi al Ministero, pregando il direttore di favorirmi un appunto, perchè non mi sento mai sicuro, a meno che si tratti di norme generali, di quanto conosco io. Non so se questo accada anche ad altri colleghi della Commissione. Dunque è doverosa e indispensa-

bile la ricerca degli evasori. Però cerchiamo di fare in modo che i nostri testi legislativi siano, da oggi in avanti, meno oscuri di quanto non lo siano stati finora.

G I G L I O T T I. Io vorrei fare un'altra preghiera al relatore; e cioè di accennare a un problema che è stato posto qui in discussione, talvolta, e poi è stato abbandonato. Si tratta del problema delle esenzioni fiscali, che è il più grave di tutti. Non so quante siano le leggi che concedono esenzioni fiscali.

P R E S I D E N T E. Innumerevoli.

G I G L I O T T I. Venne presentato qui in Commissione, tempo fa, un disegno di legge per riordinare tutta questa materia, ma che poi non è stato più discusso. Quindi un accenno a questa questione, che è un po' grave, lo farei. Queste esenzioni fiscali sono per lo più giustificate, ma bisogna vedere quale sia la loro entità; credo si tratti di diverse migliaia di miliardi.

T R A B U C C H I. Io ho un problemino molto semplice, al quale non so se il nostro relatore abbia accennato, essendomi dovuto allontanare un momento: il problema della tassa di circolazione delle automobili. Va diventando di regola che detta tassa non si paghi. Mi hanno detto oggi che i romani che pagano sono il 40 per cento perchè la penalità è talmente piccola che preferiscono prendere la contravvenzione e poi pagare.

M A I E R, *relatore*. Non è una contravvenzione, questa.

T R A B U C C H I. Insomma, una sopratassa. Quando l'automobilista viene trovato senza bollo paga tranquillamente questa piccola tassa. Siccome si paga per bimestri può capitare sì e no di essere « pescati » durante uno o due bimestri. Ma è difficile.

Stamane ne parlavo con il Presidente di un Automobil Club e anch'egli mi diceva che nel nord gli automobilisti che pagano sono il 60 per cento, nell'Italia centrale il 40 per cento, perchè non c'è nessun interesse a pagare. Bisogna o aumentare l'importo

della contravvenzione o trovare il modo per far pagare anche gli arretrati che non sono stati pagati. È una segnalazione che faccio, senza per questo voler influire sulla relazione.

Vorrei, poi, fare due osservazioni. Una è una specie di riserva: siccome nella discussione del programma si parla della riforma fiscale ampiamente, mi riservo in quella sede di discutere alcuni problemi che sono fondamentali, come l'unificazione dell'imposta di famiglia con la complementare, come la trasformazione dell'imposta di consumo in imposta sull'ultimo passaggio, come la trasformazione dell'imposta sull'entrata in imposta sul valore aggiunto. Non ho quindi l'intenzione di parlarne in sede di bilancio; mi pare opportuno dire che ne riparleremo in sede di programmazione perchè non è nel corso del bilancio di quest'anno che noi effettueremo le riforme.

Avrei altresì piacere che il nostro relatore effettuasse una breve ricerca sulla quantità delle controversie sempre maggiore, che nascono in materia di imposta di registro. Ora la tendenza è di arrivare a poche voci e a poche discussioni sulla natura dei singoli contratti; ma se noi prendiamo un repertorio di giurisprudenza troviamo che le sentenze che vengono emesse in materia d'imposta di registro crescono a vista d'occhio. È, quindi, una dispersione di ricchezza e di tempo che sarebbe meglio fossero dedicati alla produzione di beni o alla produzione di altri servizi. Anche questo è un argomento di cui si discuterà in sede di programmazione, perchè è prevista la trasformazione dell'imposta di registro; ma avrei piacere che nel fare il conto del gettito, si facesse un piccolo conto, quanto meno, dei processi in materia di registro.

P R E S I D E N T E. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame del bilancio di previsione dello Stato per il 1967 e dello stato di previsione dell'entrata è rinviato a una prossima seduta.

La seduta termina alle ore 13.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

SEDUTA DI MARTEDI' 11 APRILE 1967**Presidenza del Presidente BERTONE***La seduta è aperta alle ore 17,25.*

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bertone, Cenini, Conti, Cuzari, De Luca Angelo, Ferreri, Fortunati, Franza, Gigliotti, Maccarrone, Maier, Martinelli, Pecoraro, Pirastu, Salari, Salerni, Stefanelli e Trabucchi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Agrimi.

Bilancio di previsione della spesa per l'anno finanziario 1967**— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 (Tabella 1)**

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 1967 » e dello « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 ».

Oggi siamo qui riuniti per discutere le due relazioni generali sul bilancio, concernenti l'entrata e la spesa, rispettivamente dei senatori Maier e Conti, i quali le hanno fatte distribuire in bozze in modo che i componenti della Commissione hanno potuto esaminarle e approfondirle.

Poichè non c'è la possibilità, oggi, di completare la discussione essendo impegnati in Aula, io mi sono permesso di suggerire che la discussione sul bilancio di previsione venga rinviata in Assemblea, dove potrà essere svolta con l'ampiezza che merita; sembra che questo suggerimento sia stato preso in qualche considerazione, sicchè mi è stato fatto presente, da parte comunista, che verranno presentati tre ordini del giorno. Ora anche gli ordini del giorno potrebbero essere discussi in Aula: occorre quindi che la Commissione decida e il Governo esprima il suo parere su detti ordini del giorno.

Faccio altresì presente che anche da parte del senatore Franza è stato presentato il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

nell'esame del disegno di legge del bilancio di previsione dello Stato per l'esercizio finanziario corrente ed in riferimento all'articolo 57 del disegno di legge ed alle leggi n. 1431 del 1962, n. 1405 del 1963 e numero 1259 del 1964;

rilevata la insufficienza degli stanziamenti in relazione alle diciottomila perizie debitamente istruite e da tempo giacenti presso gli Uffici competenti in attesa di finanziamento,

impegna il Governo:

a prorogare le leggi in vigore delle quali è imminente la scadenza;

a provvedere con la legge di proroga ad impegno di spesa pluriennale con stanziamenti annuali adeguati alle necessità.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Dico la verità, non so a quali leggi si fa riferimento e i finanziamenti a quali materia si riferiscono. Le perizie sono quelle relative ai danni del terremoto nell'Irpinia.

B E R T O L I . Anche uno dei nostri ordini del giorno riguarda l'Irpinia; ne do lettura:

Il Senato,

nel discutere il disegno di legge n. 2103 relativo allo stato di previsione della spesa per l'anno finanziario 1967;

considerata l'esiguità dello stanziamento di 8 miliardi per l'edilizia privata e le opere pubbliche in favore delle zone del Sannio e dell'Irpinia colpite dal terremoto del 21 agosto 1962, stanziamento che si rivela irrisorio a confronto di 210 miliardi indicati come occorrenti per completare l'opera di ricostruzione;

considerato che le predette zone oggi sono fra le più disgregate e squallide del Paese per l'abbandono cui una ingiusta politica

le condanna con il rifiuto ostinato a compiere grandi opere idrauliche e forestali, di bonifica e di irrigazione (sbarramento del Tammaro, diga sull'Ofanto per la valorizzazione di 7 mila ettari di terra, bonifica dell'Ufita e del Fortore) politica che è cagione di un esodo continuo di lavoratori che raggiunge punte altissime (120 mila nella sola provincia di Avellino);

considerato che non solo non può essere ulteriormente tollerata tale colpevole azione di degradazione di una parte cospicua del territorio nazionale, ma che anzi essa va arginata, come atto di doverosa riparazione verso quelle popolazioni,

impegna il Governo a presentare al più presto una nota di variazione che elevi il relativo capitolo del bilancio alla somma di 32 miliardi e a compiere tutte le opere necessarie per la valorizzazione ed il progresso delle predette zone.

RENDINA, VALENZI, BERTOLI, PALERMO, GOMEZ D'AYALA, PELLEGRINO, ROMANO, CASSESE

Il Governo lo respinge?

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo ha ripetutamente dichiarato, e in Commissione e in Assemblea, che avrebbe, in relazione alle necessità che man mano sarebbero maturate, in base agli accertamenti, provveduto, compatibilmente sempre con le possibilità finanziarie, a inserire nel bilancio una voce relativa a tale spesa. Ora prendo atto che la Commissione ritiene inadeguata la voce introdotta nel bilancio di quest'anno, e accetto l'ordine del giorno come raccomandazione.

B E R T O L I . L'ordine del giorno contiene una critica alla politica del Governo. Se l'accetta deve impegnarsi a presentare una nota di variazione che eleva gli 8 miliardi stanziati in bilancio a 32 miliardi.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Accolgo la raccomandazione che la voce venga adeguatamente aumentata.

B E R T O L I . Allora quest'ordine del giorno lo discuteremo in Aula, pur tenendo conto dell'impegno del Governo.

F R A N Z A . Poichè il mio ordine del giorno è connesso a quello del senatore Bertoli, ma le sue conclusioni sono diverse, vorrei conoscere, su di esso, l'avviso del Governo.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Io non sarei molto d'accordo con questa impostazione di « proroga ad impegno di spesa pluriennale con stanziamenti annuali ». Sarei d'accordo di continuare la prassi sin qui seguita di stabilire man mano in bilancio stanziamenti più adeguati, tenendo conto che vi sono diciottomila perizie in attesa di essere definite. Accolgo pertanto l'invito.

F R A N Z A . Mi sembra che le leggi vengano a scadere il 31 ottobre prossimo, quindi non si potranno più riportare in bilancio gli stanziamenti. Ecco la ragione dell'ordine del giorno.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. C'è la difficoltà di accettare cifre precise: da 8 a 32 miliardi. Ecco perchè non posso accogliere puramente e semplicemente l'ordine del giorno; ma l'invito è accettato senz'altro ai fini di definire le pendenze.

F R A N Z A . Allora anche io debbo portare in Aula l'ordine del giorno.

T R A B U C C H I . Sull'ordine del giorno dei senatori Rendina ed altri vorrei fare un'osservazione. Al di fuori di quella che può essere la questione di merito che noi non conosciamo assolutamente, non mi pare si possa esprimere un voto affinché il Governo presenti una nota di variazione per questa materia, perchè intanto siamo troppo in anticipo, per gli accertamenti delle entrate, per sapere se sarà possibile, alla fine, fare una nota di variazione e se su quella nota di variazione ci saranno disponibilità, perchè bisogna che il Governo abbia la possi-

bilità di vedere l'andamento delle entrate e delle spese. Noi, al momento dell'approvazione del bilancio, dobbiamo pensare che l'andamento delle entrate e delle spese sia quello previsto.

Successivamente possono insorgere altri problemi per i quali si rende necessario provvedere. Oggi come oggi noi possiamo essere anche d'accordo, se le previsioni sono esatte, col voto del senatore Bertoli, affinché si stanzi una maggiore spesa, se possibile; ma affermare oggi che quella sarà la spesa che faremo, non mi sembra possibile. Per esempio, per la montagna, sono previsti 5 miliardi di lire sul fondo globale: sono pochissimi; e così per mille altre voci. Bisognerà vedere, quando ce ne sarà la possibilità, di fare qualche cosa di più.

Io penso che alla nostra posizione sull'ordine del giorno del senatore Bertoli non debba darsi l'interpretazione che siamo contrari, ma che, tecnicamente, non possiamo, in questo momento, pretendere un impegno del Governo su una materia che non può essere veduta che su un piano generale.

BERTOLI. Desidero precisare subito che la ragione per la quale noi abbiamo presentato quest'ordine del giorno e non un vero e proprio emendamento al bilancio dell'entrata, deriva dalla considerazione che il bilancio, in questo caso, dovrebbe ritornare all'esame della Camera, a abbiamo una scadenza costituzionale che non ci consente di far ciò che sarebbe logico; e per questo abbiamo ripiegato sulla nota di variazione, il che può sembrare illogico, ma si adatta alla situazione.

FORTUNATI. Vi sono anche altri ordini del giorno di carattere generale che domani illustreremo. Rinunciamo a presentare emendamenti perchè ci rendiamo conto della scadenza costituzionale relativa all'approvazione del bilancio.

BERTOLI. Inoltre, la nota di variazione può essere anche tale da aumentare il disavanzo.

MACCARRONE. Onorevole Presidente, le considerazioni qui svolte mi

esonerano dal dilungarmi nell'illustrazione di un ordine del giorno che il mio Gruppo vorrebbe presentare, che evidentemente dovrebbe precedere anche quello che è stato qui illustrato, e che riguarda la possibilità di variazioni in aumento per le entrate, in diminuzione per le spese, ed in aumento per alcune voci di spesa relative al fondo globale, che noi vorremmo fosse tenuto presente dal Governo.

In sostanza, dall'esame che noi abbiamo fatto del bilancio, dall'andamento delle entrate degli esercizi precedenti, dalle previsioni di aumento per l'esercizio del quale discutiamo il bilancio di previsione, stante anche l'andamento di questo trimestre del 1967, tenuto conto della relazione apprezzatissima del senatore Maier, e dei commenti che sono seguiti a questa, in particolare degli interventi dei senatori Gigliotti e Martinelli, noi pensiamo che la previsione in entrata del 1967 sia insufficiente rispetto a quella che effettivamente dovrebbe essere, anche perchè ci auguriamo che il Governo, finalmente, si decida ad effettuare un'azione concreta contro le evasioni fiscali, e non solo contro i piccoli evasori a reddito fisso, ma soprattutto contro gli evasori a reddito difficilmente accertabile, altrimenti lo scopo principale dell'azione dell'Amministrazione finanziaria verrebbe a cadere. Il lavoro dell'Amministrazione non è fatto solo di circolari.

So che di recente è stata emanata una circolare anche per quel che riguarda i pensionati. Sarebbe bene che le disposizioni in questo campo da parte della Direzione generale delle imposte dirette fossero più particolarmente rivolte a sollecitare un accertamento per i redditi non fissi, che sono poi quelli che sfuggono in modo particolare all'imposizione. Noi riteniamo che vi sia un certo margine, non dico notevole, per l'incremento delle entrate. Del resto, l'ultimo provvedimento di variazione presentato fuori stagione, come una mela di dicembre, prevede 141 miliardi di maggiori entrate rispetto a tutte le altre possibili e prevedibili maggiori entrate che il Governo ha accertato fino al 31 dicembre 1966. Discuteremo di questo quando avremo all'ordine del giorno della Commissione il provvedimento di va-

riazione. Vi è evidentemente un'insufficienza di previsione per quel che riguarda l'imposta di consumo sul caffè, l'imposta contribuiti di miglioria la cui mancanza in bilancio non solo ci ha sorpreso ma ha costituito per noi anche motivo di critica nei confronti del Governo, che ci auguriamo voglia tenerlo presente per correggere l'impostazione per il futuro.

Riteniamo poi che il bilancio, per quanto riguarda la parte della spesa, possa sopportare delle sensibili riduzioni, intanto, per ciò che concerne lo stato di previsione del Ministero della difesa, per le cosiddette spese riservate e di rappresentanza, per i gabinetti e le segreterie particolari e le altre spese destinate al pagamento di personale estraneo all'Amministrazione, e comunque per tutte quelle poste di bilancio che sono sottratte al controllo della Corte dei conti. In questo crediamo di trovare il consenso del Ministro del tesoro, il quale si lamenta continuamente dell'incremento delle spese correnti e di tutte le poste di bilancio che noi indichiamo come suscettibili di riduzione e che riguardano tutte le spese correnti. Non abbiamo fatto una valutazione precisa, nè riteniamo opportuno in questo momento mettere il Parlamento davanti ad un elenco di emendamenti soppressivi o aggiuntivi relativi a queste voci, anche perchè siamo dell'avviso che si debbano rispettare anche da parte nostra le condizioni in cui ci siamo trovati per l'esame del bilancio di previsione del 1967; la scadenza, prossima ormai, dei termini costituzionali, che impedisce il riesame da parte dell'altro ramo del Parlamento di un'eventuale modifica apportata al bilancio di previsione dal Senato, ci impone di introdurre questa nostra argomentazione sotto forma di invito al Governo.

Ecco perchè noi vorremmo presentare un ordine del giorno che, riassumendo questi argomenti, concluda con un invito al Governo a presentare una nota di variazione (il bilancio è di competenza del Governo: è il Governo che deve presentare il bilancio al Parlamento e quindi le note di variazio-

ne) che tenga conto delle premesse e destini la differenza fra maggiori spese e minori spese e maggiori entrate sia ad un incremento del fondo globale, per dare un assegno mensile ai combattenti che hanno superato il sessantesimo anno di età, sia ad uno stanziamento per l'aumento dei fondi di dotazione delle partecipazioni statali, sia inoltre ad un congruo aumento dello stanziamento per l'edilizia ospedaliera, e ad uno stanziamento per il ripianamento dei bilanci dei Comuni, con assunzione a carico dello Stato delle quote di ammortamento del debito consolidato al 31 dicembre 1966.

Oltre a questo primo ordine del giorno, onorevole Presidente, ne intendiamo presentare un altro conseguente alle osservazioni che ha fatto il collega Pirastu in questa sede sull'andamento della tesoreria e della politica di tesoreria non solo indirettamente attraverso le pubblicazioni sulla *Gazzetta Ufficiale* e le considerazioni che vengono via via svolte in questa Commissione finanze e tesoro del Senato, ma anche direttamente dal Governo in modo che, se sia il caso, si possa sollevare e sostenere una discussione e un confronto di giudizio col Governo.

Questa richiesta al Governo, secondo noi, si rende tanto più necessaria in quanto il carico dei residui passivi e la differenza fra residui passivi e residui attivi sono tali da generare serie preoccupazioni sulla stabilità stessa del bilancio e sulla possibilità di condurre una politica corretta di bilancio per il futuro; e poichè una delle funzioni del Parlamento, anzi direi la più tradizionale e più delicata, è quella del controllo sulla spesa pubblica, riteniamo che di questo controllo abbiamo particolarmente bisogno nella fase di avvio della programmazione. Siamo convinti che, senza un adeguato controllo, senza un'adeguata qualificazione della spesa pubblica, la programmazione finisca con l'essere frustrata. Noi riteniamo necessario che il Governo sia impegnato a riferire periodicamente sui suoi propositi circa la politica di tesoreria e la gestione dei residui. Sarebbe opportuno che

nel corso dell'anno fossero date almeno due o più informazioni sull'andamento della tesoreria, sulla politica di abbattimento dei residui, sulle intenzioni del Governo circa questa parte della gestione del bilancio. Riteniamo di non chiedere una cosa che esorbiti dalle prerogative parlamentari; credo che lo stesso Ministro del tesoro dovrebbe essere in ciò molto consenziente. Non tocchiamo affatto con queste nostre proposte i principi cari all'onorevole Colombo circa la distinzione fra Esecutivo e Parlamento ma vogliamo, proprio nella distinzione delle responsabilità dei due Poteri, ridare al Parlamento la responsabilità della gestione del bilancio, che esso non ha più per moltissime vicende che qui è superfluo richiamare.

Questa è la sostanza dei due ordini del giorno che noi, signor Presidente, preghiamo di consentirci di presentare successivamente nella stesura definitiva, in quanto al momento i concetti che abbiamo esposto non sono stati formulati in un testo esatto.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarato che accoglierà gli ordini del giorno come raccomandazione. Ma se voi insisterete li dovrò mettere in votazione.

FORTUNATI. Siccome si tratta di un testo ancora da definire, non vorrei che poi non fossero dette certe cose. Una di queste riguarda il problema del fondo globale. Non è soltanto la destinazione che ci interessa: è una questione d'impostazione e di diritto. A noi sembra che l'attuale impostazione del fondo globale sia empirica, come del resto è stato qui più volte già accennato, e rischia di mettere in discussione la costituzionalità dello stesso bilancio, perchè non v'è dubbio che nel fondo globale si fa riferimento ad impegni di spesa sulla base di norme sostanziali che non esistono. Di qui, a nostro avviso, la necessità di fare riferimento ad un fondo di sviluppo economico; ad un certo momento, allora, si farebbe riferimento ad una legge cornice e quindi ad una norma che non ha carattere di legge formale ma sostanziale.

MARTINELLI. Penso che la questione sollevata dal collega Fortunati meri-

ti di essere espressa con precisione di termini in apposito ordine del giorno — è solo un voto il mio — e che venga discusso attentamente da noi. Mi sembra infatti che l'argomento non possa essere inserito nell'ordine del giorno che ha illustrato il collega Maccarrone.

Ora, a me pare che, mentre l'ordine del giorno preannunciato dal senatore Maccarrone si riferisce in sostanza alla gestione del bilancio del 1967, la questione sollevata dal senatore Fortunati abbia invece una ben diversa visione.

FORTUNATI. Certo riguarda anche il bilancio del 1968!

MARTINELLI. Appunto. Pertanto, anche in considerazione del fatto che nel corso dell'intervento è stata usata l'espressione « incostituzionalità eventuale del bilancio », ritengo che tale questione meriti di essere esaminata ad un livello molto più elevato e, quindi, trasfusa in un ordine del giorno autonomo.

In conclusione, quindi, mentre mi dichiaro d'accordo sull'opportunità di votare l'ordine del giorno del senatore Maccarrone, anche se non è stato ancora presentato in termini formali, sono del parere che il senatore Fortunati debba predisporre — ripeto — a sostegno delle sue tesi un apposito ordine del giorno, distinto da quello.

PRESIDENTE. Ritengo che gli ordini del giorno in questione debbano essere necessariamente presentati alla Presidenza in modo formale, affinché l'onorevole Ministro possa dare agli stessi una risposta responsabile e la relativa votazione possa avvenire in breve tempo.

Pertanto, anche per lo svolgimento concomitante in Aula di importanti votazioni, se non si fanno osservazioni, come già preannunciato in apertura di seduta, il seguito del dibattito è rinviato alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 18.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 APRILE 1967**Presidenza del Presidente BERTONE**

La seduta è aperta alle ore 9,55.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bertone, Bosso, Cenini, Conti, Cuzari, De Luca Angelo, Ferreri, Fortunati, Franza, Gliotti, Lo Giudice, Maccarrone, Maier, Martinelli, Parri, Pecoraro, Pesenti, Pirastu, Salari, Salerno, Stefanelli e Trabucchi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Agrimi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967**— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 (Tabella 1)**

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 1967 » e dello: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967 ».

B E R T O L I . Signor Presidente, vorrei far constatare, a lei e alla Commissione, che il nostro gruppo non è contento — e credo che questo disagio sia anche diffuso negli altri schieramenti politici rappresentati in Commissione — del modo in cui abbiamo discusso il bilancio quest'anno; perchè, in realtà la Commissione s'è quasi limitata, con la sola eccezione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle partecipazioni statali, ad apprendere che dei colleghi erano stati incaricati di preparare le relazioni, e a prendere atto delle bozze di queste relazioni, anche pregevoli; e poi non è seguita la discussione: tutto è stato rimandato in Aula.

Ora, mi pare che compito della Commissione sia appunto quello di preparare la discussione che sarà poi conclusa in Assemblea.

È evidente che noi dovremmo utilizzare, come cerchiamo di utilizzare, anche il breve tempo che ci resta per immergerci, direi, in una discussione intorno ad alcuni problemi che, sollevati anche dai relatori, sono di estremo interesse. Sia nella relazione del senatore Maier che in quella del senatore Conti sono state sollevate alcune questioni, come quella relativa al bilancio di cassa e al bilancio di competenza, che sono di estremo interesse.

Quindi, se dovessimo andare a cercare le responsabilità di questa situazione di disagio che si è creata attorno a noi e della scarsa adempienza ai nostri obblighi, come Commissione, dovremmo dire che questa è derivata soprattutto dal fatto che noi abbiamo cominciato la discussione all'ultimo momento ed è prossima la scadenza del 30 aprile di cui bisogna tener conto assolutamente, perchè al di là di tale data non possiamo andare. Questo, però, deve servirci di monito per non trovarci mai più in questa situazione.

Io non ho una grande esperienza parlamentare perchè soltanto da due legislature faccio parte del Senato, ma non è mai capitato che un bilancio si sia discusso così sommariamente come questa volta, un bilancio nel quale, secondo me, c'era la possibilità di esaminare questioni che mai prima erano state esaminate dal Parlamento.

Mi ricordo di avere fatto io stesso delle critiche quando fu costituita la Commissione speciale dopo l'approvazione della legge Curti; abbiamo visto che tale Commissione speciale aveva scarsa funzionalità. Ma questa volta la funzionalità della nostra Commissione è stata ancor più scarsa. La causa principale è che siamo ormai alla fine di aprile e non abbiamo tempo; però, ci sono anche altre cause, per esempio il fatto che noi siamo costretti a lavorare in Commissione mentre nell'Aula si lavora. Ieri sera, per esempio, se anche tutti noi avessimo avuto la buona volontà di non partecipare ai lavori dell'Assemblea, non avremmo potuto perchè si doveva votare una legge importante. C'è inoltre il fatto che noi siamo costretti a fare delle sedute nei giorni in cui, essendo liberi dagli impegni parlamentari, dovrem-

mo dedicarli ad altri affari attinenti al nostro mandato; ciò non favorisce certo la nostra partecipazione ai lavori della Commissione.

Quindi, signor Presidente, io ho voluto rendere noto questo stato di imbarazzo e di disagio del mio gruppo, che credo sia anche condiviso da altri gruppi, per cercare la maniera di non trovarci più, in avvenire, in condizioni simili, e non soltanto per quanto riguarda atti fondamentali per la nostra Commissione, ma anche quelli che non sono così importanti. Prossimamente, dovremo discutere della programmazione: ebbene, sembra che nel calendario dei lavori del Senato alla 5ª Commissione sia stato assegnato il mese di maggio. Signor Presidente, lei vedrà che in tale mese ci sono diverse festività, vi sono i nostri impegni in Aula. Anche per questo disegno di legge se non organizziamo il nostro lavoro, non so come la Commissione potrà fare per svolgere quella fase preliminare che serve a preparare, poi, una seria discussione in Aula.

Quindi rivolgo una raccomandazione, in maniera particolare alla Presidenza, perchè sia possibile organizzare i nostri lavori in maniera più proficua di quanto non sia stato fatto fino adesso, specialmente durante la discussione del bilancio.

Un'ultima cosa debbo rilevare, e cioè che non c'è stato neppure l'impegno del Governo. Gran parte della discussione, qui, si è fatta senza la presenza di alcun rappresentante del Governo, il quale è venuto all'ultimo momento. Noi abbiamo altissima stima dei sottosegretari, ne conosciamo alcuni veramente valorosi; ma la presenza del ministro è diversa, ed è questa la prima volta che tale presenza è venuta a mancare; infatti mentre in altre occasioni simili ho sempre visto presenti i ministri finanziari a tutta la discussione, questa volta, spesso, non c'è stato nemmeno il sottosegretario.

C E N I N I . Quando chiediamo la loro presenza, essi vengono.

B E R T O L I . Vuol dire che siamo stati negligenti noi a non chiederla. Però mi ricordo che quando l'onorevole Pella era al di-

castero del tesoro e l'onorevole La Malfa a quello del bilancio e la sera precedente era stata ventilata una modifica al bilancio, al mattino si sono presentati in Senato ben quattro Ministri!

Quindi è evidente che c'è uno scarsissimo impegno anche da parte del Governo per quanto riguarda la discussione del bilancio.

P R E S I D E N T E . Credo che le osservazioni fatte dal senatore Bertoli sul metodo e sul funzionamento dei nostri lavori siano condivise da tutti perchè è un disagio che sentiamo tutti, lo sentiamo da anni e va aumentando sempre, perchè aumentando i compiti della Commissione, il tempo è quello che è, gli impegni sono quelli che sono, ed io stesso me ne rendo conto. Direi, anzi, che più di tutti quello che sente il disagio sono io, come presidente, sia per la partecipazione che debbo dare ai lavori, sia per l'ordinamento dei lavori al quale debbo provvedere entro un certo periodo. Manca il tempo, i relatori non ci sono, ci sono impegni improvvisi, eccetera. Quanto alla presenza dei ministri, comunque, è un desiderio che abbiamo sempre manifestato e di cui mi renderò ancora una volta interprete.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ieri mattina l'onorevole Colombo si informò da me, che sono stato qui presente in continuità, compatibilmente con le esigenze delle Commissioni parlamentari della Camera, di come stessero andando le cose. Io mi sono permesso di esprimere il giudizio che la Commissione sembrava orientata nel senso di rimandare il grosso delle discussioni politiche in Aula, e quindi ritenevo non necessaria la sua presenza. Ma è chiaro che se invece la Commissione ravvisa la necessità di una replica del Ministro del tesoro, sono certo che egli non mancherà di intervenire anche alla chiusura della discussione in Commissione.

L O G I U D I C E . Vorrei anch'io sottolineare come questo stato di disagio per l'andamento dei lavori sia avvertito anche da me, come da tutti i componenti la Commissione. Ma, d'altra parte, se la discussione

sul bilancio si è svolta in tono minore, ciò è derivato da uno stato di necessità. Piuttosto, poichè il senatore Bertoli ha sollevato la questione del programma, non vorrei che si creasse, in quell'occasione, lo stesso clima nel quale si è discusso questo bilancio, perchè con tutto il rispetto per l'altro ramo del Parlamento credo che non si possa ripetere quanto si è già verificato questa volta. La discussione del programma è stabilita nei termini finali, non è stabilita invece la maniera di organizzare i lavori, la partecipazione dei ministri interessati, le sedute che dobbiamo fare. Insomma, abbiamo delle scadenze e dobbiamo rispettarle.

FORTUNATI. Nei limiti del possibile.

LO GIUDICE. Però nessuno ci può imporre la maniera di organizzare il nostro lavoro, la partecipazione del Governo, l'approfondimento dei temi, eccetera. Quindi il problema si pone, ed io credo che la Presidenza, con la collaborazione dei vicepresidenti e anche dei rappresentanti degli altri gruppi, possa fin da ora evitare che la discussione per il programma si svolga nel clima di... « lasciar correre », nel quale si è svolta quella sul bilancio.

PRESENTE. La discussione sul programma dovrà essere svolta nel mese di maggio.

BERTOLI. Siccome la Commissione deve discutere anche altri argomenti e non soltanto il programma, la Commissione dovrebbe tenere due sedute al giorno: la mattina dedicata all'ordinaria amministrazione e il pomeriggio dedicato al programma; cioè, praticamente dovremmo restare assenti dall'Aula per tutto il mese di maggio. Quella del bilancio era una scadenza costituzionale e non v'è nulla da obiettare; questa è una scadenza che ci siamo fissati noi stessi, ma non possiamo accettare che la Commissione si riunisca continuamente per un mese senza darci la possibilità di partecipare ai lavori dell'Assemblea.

MAIER, relatore. Su questo argomento vorrei aggiungere che, purtroppo, la situazione è quella che è ed è anche difficile trovare un adeguato rimedio perchè bisogna ricordare che ci sono vari disegni di legge importanti e urgenti, oltrechè i problemi più grossi del bilancio e della programmazione.

PRESENTE. Esaurita questa discussione sull'ordine dei lavori, torniamo all'argomento all'ordine del giorno. Sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1967 sono stati presentati alcuni ordini del giorno sui quali, poi, il rappresentante del Tesoro esprimerà la sua opinione.

Il primo ordine del giorno, presentato dal senatore Franza, è del seguente tenore:

Il Senato,

nell'esame del disegno di legge del bilancio di previsione dello Stato per l'esercizio finanziario corrente ed in riferimento all'articolo 57 del disegno di legge ed alle leggi numero 1431 del 1962, n. 1405 del 1963 e numero 1259 del 1964;

rilevata la insufficienza degli stanziamenti in relazione alle diciottomila perizie debitamente istruite e da tempo giacenti presso gli Uffici competenti in attesa di finanziamento

impegna il Governo

a prorogare le leggi in vigore delle quali è imminente la scadenza;

a provvedere con la legge di proroga ad un impegno di spesa pluriennale con stanziamenti annuali adeguati alle necessità.

FRANZA. L'ordine del giorno non ha bisogno di illustrazione.

GRIMI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Dissi ieri che l'accettavo come raccomandazione, accogliendo l'invito a valutare la situazione.

PRESENTE. Il senatore Franza lo vuol far mettere in votazione? Il Governo è contrario all'ordine del giorno.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

F R A N Z A . Insisto perchè il mio ordine del giorno sia votato.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è contrario ad accettarlo *sic et simpliciter*.

P R E S I D E N T E . Pongo ai voti l'ordine del giorno del senatore Franza accettato dal Governo soltanto come raccomandazione.

(Non è approvato).

Do lettura dell'ordine del giorno presentato dai senatori Gigliotti, Maccarrone, Bertoli, Fortunati e Pellegrino:

Il Senato,

considerata la possibilità di maggiori entrate rispetto alle previsioni del bilancio, in relazione all'andamento delle entrate degli anni precedenti;

rilevata la necessità di ridurre al massimo le poste di spesa relative allo stato di previsione del Ministero della difesa, nonchè le cosiddette spese riservate, di rappresentanza, per i gabinetti e le segreterie particolari e le altre destinate al pagamento di personale estraneo all'amministrazione e alla esecuzione di non precisati studi e indagini o comunque sottratte al controllo della Corte dei conti;

considerata la necessità di una diversa denominazione e configurazione delle somme stanziare sotto la rubrica di « fondi per i provvedimenti legislativi in corso »;

rilevata comunque l'opportunità di una diversa destinazione delle somme stanziare sotto la predetta rubrica per l'esercizio 1967;

rilevata la necessità di maggiori spese per un assegno mensile ai combattenti che hanno superato il sessantesimo anno di età, di uno stanziamento per l'aumento dei fondi di dotazione delle « partecipazioni statali », di un congruo aumento dello stanziamento per l'edilizia e le attrezzature ospedaliere, di uno stanziamento per il ripiano del deficit di bilancio degli Enti locali (Comuni e Pro-

vincie), di un aumento di fondi per la ricerca scientifica;

considerato che la scadenza dei termini costituzionali per l'approvazione del bilancio di previsione impedisce la presentazione di emendamenti specifici,

impegna il Governo a presentare una nota di variazione che tenga conto delle premesse.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo si associa all'auspicio della previsione di maggiori entrate contenuto nell'ordine del giorno. È implicito che in relazione a maggiori entrate sarà presentata a suo tempo una nota di variazione. Ma questo richiede l'attesa del momento opportuno in quanto oggi non è prevedibile il verificarsi di tale evento. Così come è formulato l'ordine del giorno, pertanto, non può essere accettato dal Governo.

P R E S I D E N T E . I presentatori insistono affinché sia messo in votazione?

B E R T O L I . Sì. Però, onorevole Sottosegretario, se lei permette, la nota di variazione deve essere fatta in vista anche della possibilità di far fronte a fatti imprevedibili che si dovessero verificare durante lo esercizio. Ora, per quanto riguarda le spese imprevedute, queste possono essere sostenute con l'apposito fondo. La nota di variazione deve risultare esclusivamente da un esame reale dell'andamento delle entrate e anche di quello delle uscite, che può essere un po' diverso da quello che è stato previsto nel bilancio, non già con la riserva di non fare la nota di variazione in anticipo perchè possono capitare fatti imprevedibili.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. La nota di variazione va fatta verso la fine dell'anno, tenendo conto delle esigenze che si vengono manifestando.

P R E S I D E N T Eper una parte delle quali provvede l'articolo 42 della legge di contabilità.

BILANCIO DELLO STATO 1967

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Allora pongo ai voti l'ordine del giorno di cui ho già dato lettura, non accettato dal Governo.

(Non è approvato).

Do lettura del terzo ordine del giorno presentato dai senatori Rendina, Valenzi, Bertoli, Romano, Palermo, Gomez D'Ayala, Pellegriano e Cassese:

Il Senato,

nel discutere il disegno di legge n. 2103, relativo allo stato di previsione per la spesa per l'anno finanziario 1967, considerata la esiguità dello stanziamento di otto miliardi per l'edilizia privata e le opere pubbliche in favore delle zone del Sannio e dell'Irpinia colpite dal terremoto del 21 agosto 1962, stanziamento che si rivela irrisorio a confronto dei 210 miliardi indicati come occorrenti per completare l'opera di ricostruzione;

considerato che le predette zone oggi sono fra le più disgregate e squallide del Paese per l'abbandono cui un'ingiusta politica le condanna con il rifiuto ostinato a compiere grandi opere idrauliche e forestali, di bonifica e di irrigazione (sbarramento del Tammaro, diga sull'Ofanto per la valorizzazione di 7.000 ettari di terra, bonifica dell'Ufita e del Fortore), politica che è cagione di un esodo continuo di lavoratori che raggiunge punte altissime (120.000 nella sola provincia di Avellino);

considerato che non solo non può ulteriormente consentirsi che tanta colpevole azione di degradazione di una parte cospicua del territorio nazionale, ma che essa va arginata, come un atto di doverosa riparazione verso quelle popolazioni,

impegna il Governo a presentare al più presto una nota di variazione che elevi il capitolo relativo del bilancio alla somma di 32 miliardi e a compiere tutte le opere necessarie per la valorizzazione e il progresso delle predette zone.

A G R I M I, *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Per quanto riguarda la parte con-

cernente i danni del terremoto dell'Irpinia, mi richiamo a quanto ho già dichiarato sull'argomento in relazione all'ordine del giorno presentato dal senatore Franza. Mi pare che, e mi riferisco alla seconda parte dell'ordine del giorno, siano disponibili anche i fondi normali della Cassa per il Mezzogiorno, che, per quanto riguarda l'Ofanto, ha in programma opere di sbarramento e di bonifica.

Devo tuttavia dichiarare che non posso in complesso accettare l'ordine del giorno nemmeno come raccomandazione perchè è ancora più specifico di quello presentato dal senatore Franza. Infatti, richiede la destinazione di una somma di 32 miliardi che il Governo non può accettare.

P R E S I D E N T E. Metto ai voti l'ordine del giorno, non accettato dal Governo.

(Non è approvato).

Informo la Commissione che è stato presentato dai senatori Fortunati, Pirastu, Bertoli, Maccarrone, Gigliotti, Stefanelli e Pellegriano il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

constatato che la dimensione e l'espansione dei residui passivi nei confronti dei residui attivi determinano un crescente, anormale divario tra bilancio preventivo e bilancio consuntivo, tra bilancio di competenza e bilancio di cassa;

rilevato che in tale situazione i modi e i tempi dell'esecuzione dei piani di investimenti risultano modificati rispetto alle norme sostanziali che li hanno disposti e la gestione di bilancio modifica di fatto la legge formale di bilancio, attraverso una politica di tesoreria che si svolge al di fuori di decisioni e consultazioni parlamentari;

affermata la necessità di una profonda riforma della legge e dei regolamenti concernenti la contabilità generale dello Stato, soprattutto per quanto si riferisce alla formazione e alla gestione dei residui passivi propri e di quelli cosiddetti di stanziamento, alla possibilità di trasferimenti di capi-

BILANCIO DELLO STATO 1967

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

tolì di spesa, alla procedura di utilizzazione del fondo per le spese impreviste,

impegna il Governo:

a) a presentare proposte di riforma della legge di contabilità generale dello Stato, che tengano conto della funzione del potere legislativo quale risulta dalla Costituzione della Repubblica;

b) a riferire periodicamente alle Commissioni parlamentari sulla gestione di tesoreria e di bilancio, e sui conti dei residui, soprattutto in merito alla loro progressiva eliminazione.

A G R I M I, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei ricordare che la riforma della legge di contabilità generale dello Stato è già in corso ed è giunta a buon punto.

Per quello che riguarda, invece, la consultazione periodica delle Commissioni parlamentari, naturalmente io non posso impegnare la volontà del Ministro, il quale, tuttavia, non è stato mai contrario, anzi si è sempre dichiarato disposto a riferire alla Commissione su temi specifici.

Ciò premesso, devo dire però che l'ordine del giorno implica delle grosse questioni politiche, quale quella relativa al bilancio di competenza e al bilancio di cassa, e pertanto sarebbe opportuno che venisse ritirato e presentato in Aula.

P R E S I D E N T E. Non si può presentarlo direttamente in Aula. Deve essere prima votato e respinto in Commissione.

F O R T U N A T I. A me sembra che il problema non sia proprio quello che risulta dal testo dell'ordine del giorno. La questione di fondo è di sapere se con una legge di bilancio si possono introdurre nuove spese. Si tratta di trasformare il bilancio da legge formale in legge sostanziale, perchè, altrimenti, le cose, secondo me, rimangono come prima; oppure di passare da un bilancio annuale ad un bilancio quinquennale, per il quale ogni singolo esercizio sarebbe il conto di cassa di un bilancio più vasto: ma questo implica delle riforme di carattere costituzionale chiare e precise.

Il problema grosso, di cui tutti ci siamo accorti, è un altro. Da quando abbiamo approvato la nuova legge di bilancio, è emersa una questione gravissima. Supponiamo, ad esempio, che con una norma sostanziale venga stabilito che, nell'anno 1968, si debbano spendere 200 miliardi per costruire strade ferrate e ponti, e che poi, nel 1968, questa spesa non venga eseguita: ora, secondo la legge di contabilità, trattandosi di un investimento di capitali, questi passano come residui e rimangono tali fino a che è riconosciuta l'esistenza della spesa, vale a dire che da quel momento sono sottratti al controllo del Potere legislativo, che aveva disposto quella spesa, perchè soltanto due anni dopo, mi pare, i residui vengono presentati e soltanto allora il Potere legislativo potrebbe eventualmente dire qualcosa in merito. E che cosa d'altronde? Di rimetterli in bilancio? Di fare una norma sostanziale? Come si vede, il problema diventa davvero grosso. La gestione del bilancio diventa in realtà la surroga del Potere legislativo in senso integrale e concreto. A mio avviso, è necessario che il Potere legislativo assuma gli stessi poteri che aveva durante la prima formazione unitaria del nostro Paese; adesso, da questo punto di vista, non ha più tali funzioni.

F R A N Z A. È una strada che abbiamo abbandonato a seguito delle leggi del 1893.

F O R T U N A T I. Vediamo cosa fa il Potere legislativo quando una norma sostanziale rimane elusa totalmente o in una parte rilevante. Si arriva a dire, nelle sentenze della Corte costituzionale, che attraverso la votazione della legge formale di bilancio noi in fondo daremmo la sanzione implicita di questa prassi: se determinate poste di bilancio non ci sono o sono inferiori a quelle previste dalla norma sostanziale, in quel caso, secondo la Corte costituzionale, la legge di bilancio da legge formale diverrebbe legge sostanziale.

Le questioni che qui si pongono sono dunque gravi e richiedono un dibattito che non si potrà esaurire certamente in occasione dell'esame di questo bilancio per la sca-

denza costituzionale ormai prossima, ma debbono essere ad un certo momento affrontate. Mi rendo perfettamente conto che determinati problemi non possono essere portati in Assemblea, ma non mi rendo conto, francamente, perchè il Potere legislativo attraverso le Commissioni non sia informato sul fatto che il Potere esecutivo ritenga, per una serie di considerazioni tecniche, finanziarie o di opportunità, di soprassedere ad un determinato tipo di programma di spesa o di protrarre la spesa. Non contesto affatto che possano sorgere certe esigenze, ma il Potere legislativo ne deve essere informato esplicitamente e non implicitamente attraverso la presentazione successiva dei conti dei residui. È per questa ragione che abbiamo presentato l'ordine del giorno.

Infine, un'ultima considerazione. Come ho detto, la questione grossa è che abbiamo una legge formale e quindi la discussione reale di politica economica e la discussione reale di prospettiva dovrebbero riflettere puramente e semplicemente, a mio modesto avviso, due ordini di idee: da un lato, se la politica di bilancio aderisce o non aderisce alle norme sostanziali, e dall'altro il cosiddetto fondo globale. Al di fuori di questo, è perfettamente inutile discutere, perchè si tratta di questioni che il Potere legislativo ha già affrontato attraverso norme sostanziali. Da questo punto di vista il bilancio dovrebbe essere la traduzione in termini contabili della volontà del Potere legislativo, già formulata. Si tratta soltanto di sapere se la norma contabile aderisce alla norma sostanziale, da un lato, e di prospettare qual è la linea del programma che nasce dal fondo globale, dall'altro. Su questo verrà il momento di discutere quando esamineremo gli aspetti politici ed economici del fondo globale. Oggi la soluzione trovata è una soluzione che non può durare perchè non ha nessuna giustificazione, nè giuridica, nè politica; non solo, ma negli ultimi tempi si è profilata addirittura la tendenza a far sì che il fondo cosiddetto globale per i provvedimenti legislativi in corso potrebbe essere variato dal Potere esecutivo e non, invece, dal Potere legislativo. Fra l'altro, non si riesce a capire perchè viene rovesciato un principio gene-

rale dello Stato di diritto, per cui lo stesso organo che ha fatto una scelta non può poi modificarla. Da questo punto di vista il Potere esecutivo, a bilancio approvato, diventa lo strumento legittimo di attuazione ed esecuzione del bilancio, e non di variazione del bilancio.

MARTINELLI. L'ordine del giorno che i colleghi Fortunati ed altri hanno presentato in questa sede è di estremo interesse, il che è stato — mi sembra — nettamente riconosciuto anche dall'onorevole Sottosegretario di Stato per il tesoro, Agrimi; e io non nascondo che nelle sue richieste mi sembra che interpreti quello che la nostra Commissione, nel corso di questa legislatura, ha sempre affermato con una certa costanza di indirizzo. Devo dire anche che non vedo nemmeno punte eccessivamente polemiche in questo ordine del giorno, come del resto sarebbe stato anche naturale attenderci in un documento che è presentato come espressione di una determinata parte della Commissione.

In definitiva, che la legge di contabilità debba essere modificata e che debba di riflesso essere modificata la struttura del nostro bilancio, è una di quelle ipotesi che presto o tardi — io ritengo non tardi — il Parlamento dovrà prendere in considerazione. Il fatto che la massa dei residui aumenti continuamente, in cifra assoluta almeno, se non in senso proporzionale (ma questo aspetto dovrebbe essere meglio approfondito), non può non colpirci. La formazione dei residui può, in teoria, avere due cause: una è rappresentata dalle ragioni tecniche della spesa, l'altra (che io enuncio qui solo per completezza di esposizione) dall'incuria nella gestione del bilancio. Ora è evidente che il legislatore, quando ha ritenuto di istituire accanto al bilancio di competenza la voce dei residui e non ha stabilito il principio assoluto che tutto quello che non fosse impegnato in un esercizio andasse in economia, aveva una sola ipotesi davanti, vale a dire l'ipotesi delle esigenze tecniche da soddisfare per l'impegno della spesa. La parte politica che ha presentato l'ordine del giorno ha dimostrato propensione a credere alla

seconda causa, cioè all'incuria, la quale può nascere da difetto di capacità tecnica o addirittura da un certo disegno di elusione della volontà del Parlamento espressa nel bilancio: dalla intenzione — mi pare di capire da alcune righe dell'ordine del giorno — di fare una politica di tesoreria attraverso la quale realizzare fini che possono non essere stati sottoposti all'esame e, conseguentemente, all'approvazione del Parlamento.

Le ipotesi che la parte che ha presentato l'ordine del giorno fa, possono essere accettate o non accettate. È evidente che io non accetto l'ipotesi che ci sia una intenzione elusiva della volontà del Parlamento da parte del Governo; penso che molte volte in questi anni il Ministro del tesoro e il Ministro del bilancio abbiano dovuto affrontare problemi tutt'altro che facili, come quelli dell'adeguamento del circolante e del credito a talune esigenze di bilancio nate dalle leggi poliennali, varate con un certo ottimismo finanziario. Io escludo che ci sia una volontà elusiva da parte dell'Esecutivo, nel senso di non tener conto delle decisioni del Parlamento. Però rimane il fatto che i residui costituiscono una cifra sempre più grande, direi gigantesca, nei nostri conti pubblici.

I residui sono di due tipi: uno riguarda la gestione ordinaria di bilancio e dà luogo a residui di modesta portata o quanto meno di modesta durata; l'altro riguarda i residui di stanziamento, che sono determinati da altre ragioni.

Io non dico che il nostro bilancio debba essere diviso in una parte consolidata che non si discuterà più, salvo che per voci singole, e in una parte straordinaria che ogni anno meriterà l'onore della discussione che noi oggi dedichiamo all'intero bilancio; dico però che il problema della discussione del bilancio, dell'ordinamento del bilancio, diviene sempre più acuto e a un certo momento ci imporrà di rivedere tutta la legge di contabilità.

Accettando l'invito contenuto nell'ordine del giorno presentato dai colleghi di parte comunista, non intendo certo condividere le punte polemiche in esso espresse: ma lad-

dove si dice che il governo deve essere indotto « a presentare proposte di riforma della legge di contabilità generale dello Stato, che tengano conto della funzione del potere legislativo quale risulta dalla Costituzione della Repubblica », non avrei, nella sostanza, alcuna difficoltà a dichiararmi d'accordo.

Circa l'altro invito rivolto al Governo « di riferire periodicamente alle Commissioni parlamentari sulle gestioni di tesoreria e di bilancio, sui conti dei residui, soprattutto in materia della loro progressiva eliminazione », non avrei parimenti alcuna difficoltà a farlo anche mio, restando inteso che si è già affinata, in questo periodo, la struttura delle scritture. Noi abbiamo davanti al nostro esame scritture che non avevamo due o tre anni fa. Anche nel campo dei residui sono convinto che si avrà una evoluzione che ci permetterà di dare una maggiore chiarezza alle nostre discussioni.

Il crescente divario tra preventivo e consuntivo, che a mio giudizio risiede tutto nella parte non consolidata del bilancio, è un altro fatto del quale noi non possiamo non prendere atto, e quindi l'invito al Governo a darci maggiori elementi, ossia a studiare il modo di guardar meglio dentro il bilancio, è un invito che dalla nostra Commissione può essere, in questa linea e in queste considerazioni che sono considerazioni costruttive e non di opposizione, essere accettato.

Pur comprendendo le ragioni esposte dall'onorevole sottosegretario Agrimi, e cioè che si tratta di materia di impegno notevole per la quale dovrà sentire l'opinione personale del Ministro, pur comprendendo questo, esprimo il desiderio che si arrivi qui in Commissione a dare a questi inviti al Governo una piattaforma di consensi la più estesa possibile. Grazie.

F R A N Z A . Non posso condividere le conclusioni alle quali è pervenuto il senatore Bertoli, perchè, a mio avviso, l'ordine del giorno presentato dai colleghi del Gruppo comunista, se ne ho ben compreso il senso, importerebbe una separazione delle competenze.

Nel nostro sistema abbiamo un controllo preventivo di legittimità che è effettuato dalla Corte dei conti, abbiamo dei controlli interni che vengono fatti dagli organi dei vari Ministeri, e abbiamo un controllo legislativo che è nostro proprio. Quest'ultimo non è un controllo sulla sostanza e sulla materia dei provvedimenti, è un controllo che ha per base la relazione della Corte dei conti in sede di approvazione del consuntivo. E s'intende bene che un controllo sulla base di quella relazione può portare a nuovi indirizzi legislativi. Ma se l'ordine del giorno deve influenzare le riforme in atto della legge di contabilità generale dello Stato in relazione a una diversa strutturazione del bilancio, non posso essere d'accordo, perchè non c'è altra via se non quella di abbandonare i bilanci di competenza e andare al bilancio di cassa. Il bilancio di competenza c'impone dei limiti rigorosi. La questione dei residui passivi incide fino a un certo punto e inciderà fino a quando non si definirà il concetto di impegno, perchè noi parliamo sempre di impegno per sapere se la somma occorrente sia vincolata o meno, però non sappiamo che cos'è l'impegno.

La questione è stata lungamente dibattuta e, ad un certo momento, si disse addirittura che un'Amministrazione dello Stato avrebbe dovuto comunicare al Parlamento che una certa somma non era spendibile. Successivamente, vi sono stati altri studi, altre considerazioni, ma tutti questi sistemi sono stati abbandonati per mantenersi ancorati al bilancio di competenza.

Ora, per quanto riguarda la nostra posizione, noi non possiamo dire che l'esecutivo deve essere tenuto ad adempimenti conformi a quelli rilevati dall'ordine del giorno del partito comunista, perchè se noi dicessimo questo nel momento in cui l'attualità della legislazione non ci dà la possibilità di richiederlo, supereremmo i limiti a noi consentiti. Per tale ragione non posso essere d'accordo.

P A R R I . Io trovo, per contro, che l'ordine del giorno dei senatori del Partito comunista italiano è utile, in quanto rappresenta uno stimolo a meglio approfondire e

risolvere questo grosso problema che si pone sempre più urgentemente; e mi parrebbe necessario che entro questa legislatura si giungesse non alla riforma, ma a un chiarimento di idee definitivo sulle linee di essa che mi pare oltrepassino però il semplice piano di una riforma della legge di contabilità generale dello Stato e investano tutta l'impostazione della spesa dello Stato, e, vorrei dire, della spesa pubblica. È una necessità che si va già facendo strada e che lo stesso Governo sta studiando tendendo ad avvicinarsi, nei limiti del possibile, al concetto di un bilancio di cassa, cioè nel senso di proporre gli impegni in relazione alla loro effettiva realizzazione entro l'esercizio.

Di fronte ad un bilancio la cui rigidità sta diventando e diventerà presto insostenibile, il concetto fondamentale delle spese ordinarie consolidate che devono per forza, credo, essere distinte e chiaramente distinte da quelle che riterrei spese di capitale, spese d'investimento, porterà naturalmente a un bilancio annuale che avrebbe da tempo dovuto essere, a mio parere, di cassa e a un conto pluriennale coincidente in linea generale con la programmazione che dovrà essere rivista annualmente. Il legame fra l'uno e l'altro conto evidentemente è difficile; in linea generale occorrerebbe che il bilancio di cassa, il bilancio annuale contenesse le spese di ammortamento, gli oneri incombenti delle spese di capitale.

Ad ogni modo è una questione evidentemente molto difficile, però è l'unica linea lungo la quale si può risolvere il problema dei residui nonchè del controllo delle Tesorerie. Adesso possiamo constatare tutti i giorni una reciproca invasione di poteri: il legislativo dà qualche volta un fastidio eccessivo all'esecutivo, al quale può togliere la libertà di azione che deve avere un qualunque ente governativo.

D'altronde vi è una parte del controllo parlamentare che è relativamente facile, ed è quella sulle spese normali ordinarie, controllo che non ha necessità di scendere al dettaglio. Per contro, attraverso la manovra dei residui, vi è una possibilità di sottrazione al controllo parlamentare dell'effettiva politica dello Stato, perchè per l'esperienza

di quest'anno, la variazione estrema dei flussi dei residui che aumentano con un ritmo che sfugge a una periodicità, indica che la Tesoreria obbedisce ad altri stimoli e ad altre necessità che riguardano la politica monetaria generale, il tema della spinta inflazionistica, la necessità politica di accelerare certi lavori pubblici in un certo momento, e riguardano la necessità estrema, in altri momenti, di trattenere e impedire tali lavori per necessità temporanee e passeggere. Ma vi è una differenza anche preterintenzionale, nel considerare il bilancio: un bilancio apparentemente astratto e uno reale che sfugge al controllo del Parlamento.

Quando l'ordine del giorno chiede almeno un'informazione periodica sullo stato dei residui chiede un po' questo: di vedere quali sono le ragioni che hanno spinto il Governo, e il Ministero del tesoro in particolare, ad attuare una certa politica. Tutta questa materia è evidentemente molto complessa e difficile per cui, come si può immaginare, richiede studi approfonditi.

A me pare necessario esprimere almeno questo desiderio, al fine di arrivare, prima dello scioglimento della legislatura, ad una visione precisa della riforma del bilancio, che è chiaro solo se obbedisce preliminarmente ad una concezione organica e chiara dei diritti diversi del legislativo e dell'esecutivo e della spesa dello Stato in una condizione di possibilità di mercato finanziario come quella italiana. In questo senso mi pare che l'ordine del giorno comunista, che indica questa necessità di studio e indica alcune possibilità di miglioramento della situazione attuale, vada approvato.

C O N T I, *relatore*. Debbo anzitutto chiedere venia per la mia involontaria assenza, perchè mi ero riproposto di completare la mia relazione dopo la discussione che vi sarebbe stata in Commissione; e quindi avevo lasciato in sospeso l'ultimo punto sul quale mi ero particolarmente intrattenuto tralasciando la conclusione che ancora devo stendere.

Essendo sopraggiunto lo stato di necessità che ha strozzato sul nascere la nostra discussione, mi sono assentato per assolvere

quest'altro compito, date le pressioni dei nostri funzionari affinché consegnassi loro la relazione prima di mezzogiorno. Mi trovo quindi di fronte a tale situazione.

Riprendo pertanto ora il penultimo tema della mia relazione, che voleva render conto di un certo interrogativo che io avevo proposto: bilancio di competenza o bilancio di cassa? Il quesito non ha soltanto un sapore di ordine accademico.

Mi rendo conto che liberarsi della impostazione della competenza che ormai è consolidata nella storia del bilancio italiano, non è una cosa facile; e allora, già pensando che ci dovesse essere una discussione nell'ambito della nostra Commissione, prendendo qualche altro dato, io sono ricorso a una linea, che è una linea mediana e che mi sembra, forse, quella risolutiva. Qualora ci dovessimo orientare verso una formula o l'altra, anche i motivi dell'ordine del giorno comunista dovrebbero essere diversi.

Perchè, se noi ci dovessimo orientare decisamente, per tutti i settori, verso un bilancio di cassa, non si parlerebbe più di residui; mentre diversamente questo rappresenta un tema urgente e di immediata riflessione.

Le considerazioni svolte sulla alternativa tra bilancio di competenza e bilancio di cassa non vogliono disconoscere i meriti del bilancio di competenza. Il riferimento dei limiti degli stanziamenti all'entità delle obbligazioni che l'Amministrazione è autorizzata ad assumere presenta una fondamentale rilevanza in quanto consente di predeterminare l'entità dell'azione da svolgere da parte della pubblica Amministrazione, vincolandone l'attuazione agli indirizzi approvati dalle Assemblee legislative. Ciò, peraltro, non esclude l'opportunità di una contemporanea considerazione di taluni aspetti indubbiamente positivi del sistema del bilancio di cassa. Il bilancio di cassa riveste un particolare interesse per quanto riguarda le spese in conto capitale, tra le quali si inseriscono i grandi programmi di investimento e tutte le iniziative dirette ad incrementare il capitale fisso del Paese. Ciò anche perchè le spese in conto capitale per la loro particolare natura richiedono tempi di attuazione più

lunghi di quelli delle spese correnti e quindi sono più suscettibili di trasformarsi in residui. Lo sfasamento fra dati della competenza e dati della cassa si presenta più accentuato, di conseguenza, per le spese in conto capitale.

Dunque, esistendo valide ragioni per sostenere l'uno o l'altro sistema di bilancio e considerando che il problema si pone soprattutto per le spese in conto capitale, sembra che la giusta soluzione possa trovarsi in una via intermedia. Questa potrebbe consistere nel lasciare invariato il sistema della competenza per le spese correnti e nel fissare gli stanziamenti per le spese in conto capitale sia sulla base della competenza che della cassa. In altri termini, il bilancio dovrebbe indicare per le spese in conto capitale sia le previsioni di competenza (limiti di somma che l'Amministrazione è autorizzata ad impegnare), sia le previsioni di cassa, (limiti delle spese che l'Amministrazione è autorizzata a pagare, o più precisamente a ordinare). Questo metodo trova esempi in altri Paesi, tra i quali la Francia, il Belgio, la Germania federale e gli Stati Uniti d'America. In ogni modo, pur conservando i vantaggi del bilancio di competenza, sarà possibile al Parlamento estendere la propria funzione di controllo preventivo, estendendo le proprie autorizzazioni anche ai limiti delle somme da pagare.

Questa è la conclusione alla quale io sono arrivato, per rispondere ai vostri interventi. Allo stato attuale, di fronte all'ordine del giorno del senatore Fortunati e degli altri colleghi della sua parte, in relazione al tema sul quale mi sono intrattenuto e, per quanto riguarda l'altro problema che mi sono posto, invocando la vostra collaborazione per un esame utile della proposta di un bilancio di competenza e di cassa, io non posso dire altro che mi associo alle conclusioni. Non credo però di potermi integralmente associare alle motivazioni perchè, senza approfondire i rilievi che in sostanza si fanno sulla situazione attuale dolendosi di una certa politica di tesoreria che si svolge nel chiuso, occorre tener presente che si tratta delle conseguenze inerenti alla situazione attuale della legge di bilancio e dei fatti sopraggiun-

ti, cioè di tutti i provvedimenti di carattere sostanziale che hanno impegnato il nostro bilancio.

F O R T U N A T I . L'ordine del giorno non esprime nessun giudizio di valore.

C O N T I , relatore. Se è così, non posso che associarmi, ma come dato obiettivo, non come ragione di critica. Il dato obiettivo è la risultanza di una situazione in atto. Se siamo d'accordo su questa linea, non ho altro da dire.

S A L E R N I . Ho seguito con grande interesse l'intervento dell'amico senatore Conti, ma mi sembra che l'idea da lui manifestata presupponga una serie di innovazioni per attuare un sistema di bilancio che dovrebbe essere misto. Possiamo accettare quest'ultima parte della relazione a titolo indicativo o di raccomandazione, perchè, di fronte ad una carenza legislativa, non possiamo attuare il sistema proposto.

P E C O R A R O . Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Fortunati, vorrei dire che il problema presenta due aspetti, uno di carattere tecnico ed uno di carattere politico. Sui problemi di carattere tecnico la Commissione può discutere e deliberare, ma io suggerirei (con la massima deferenza, naturalmente, per la Commissione e per le opinioni diverse dalla mia), di non prendere una decisione sull'ordine del giorno se non dopo aver sentito il Governo per quanto riguarda la parte politica, perchè un cambiamento, anche se attuato con l'intento lodevolissimo di rimodernare questa parte dell'Amministrazione, specie dell'amministrazione della spesa, e di ovviare a degli inconvenienti che indubbiamente si sono verificati, richiede tutta una diversa impostazione politica. È evidente infatti che una buona parte degli inconvenienti citati si verifica in rapporto all'attuale struttura del bilancio e quindi all'attuale ammontare dei residui. Di ciò, d'altronde, mi pare che io abbia già parlato in occasione della discussione che fu fatta per il consuntivo del

1965, ma non sta male, anzi mi sembra una cosa corretta ed utile, ripeterlo in occasione della discussione sul preventivo del 1967.

Io, senza associarmi completamente alle motivazioni, non posso non dare atto che una parte delle spese si proietta in realtà praticamente nei due, tre, quattro anni successivi; ma, come poi io ho scritto integrando la relazione sul bilancio consuntivo del 1965, il fatto che ciò si verifichi è una necessità, quanto meno per ciò che riguarda gli stanziamenti di determinati Ministeri (come quelli dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste), i cui tempi tecnici sono necessariamente distribuiti in un certo giro di anni.

M A C C A R R O N E . È una cosa che impressiona, dal 1963 in poi.

P E C O R A R O . Bisogna tener conto che, siccome si è considerevolmente lievitata la cifra delle spese, conseguentemente anche l'importo residui si è andato accrescendo. Questo parametro deve essere tenuto presente.

Comunque, io direi che nella materia dovremmo richiedere l'intervento del Ministro ed avere il suo parere politico; dopo di che, a mio modesto avviso, potremo votare l'ordine del giorno anche sotto il profilo politico. Per conto mio, dichiaro che condivido buona parte delle motivazioni e delle conclusioni, ma desidererei che da parte della Commissione finanze e tesoro del Senato non fosse presa una decisione sull'argomento senza aver prima ascoltato il parere politico motivato del Governo.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Dopo l'ulteriore illustrazione dell'ordine del giorno fatta dai senatori Fortunati, Martinelli, Franza, Parri, Conti e Salerni, non posso che ribadire — in ordine alla parte conclusiva del documento — che il Governo considera assolutamente ineccepibile la richiesta di riforma della legge di contabilità generale dello Stato, tenendo conto delle facoltà del potere legislativo quali risultano dalla Costituzione.

Il problema è indubbiamente importante e lo dimostra l'ampiezza del dibattito che si è sviluppato e potrà sollevare, come certamente farà, ragioni di ulteriore meditazione. È stato per tale motivo che avevo proposto di rinviare l'ulteriore discussione all'Assemblea, in modo da proseguirla alla presenza dell'onorevole Ministro. Ma, se ci sono ragioni di tecnica procedurale per cui tale passaggio in Aula *sic et simpliciter* non può avvenire, allora ripeto qui le dichiarazioni già fatte esplicitamente alla Camera dei deputati dal Ministro del tesoro in ordine al grosso problema che tutti riassume, anche quelli molto interessanti sollevati dai vari senatori intervenuti nella discussione nonchè, in particolare, dal senatore Parri, di un conto pluriennale, cioè, che abbia la medesima durata quinquennale del programma di sviluppo economico e nel quale si inseriscano tutti i singoli bilanci.

M A R T I N E L L I . Proposta, peraltro, già contenuta nei lavori della prima Commissione Paratore.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* In definitiva il problema sostanziale s'impenna sempre intorno all'interrogativo (a questo proposito condivido quanto detto dal senatore Franza): bilancio di competenza o bilancio di cassa? Ebbene, a questo proposito il Ministro del tesoro non ha mai avanzato pregiudiziali negative in ordine alla trasformazione del bilancio di competenza in bilancio di cassa; anzi, si compiace dell'iniziativa assunta dalla Commissione bilancio della Camera dei deputati di costituire un gruppo di lavoro per studiare la possibilità di una tale trasformazione, avvalendosi dell'opera di alcuni funzionari.

Perciò il Governo accoglie l'ordine del giorno come raccomandazione, come invito a studiare la riforma della legge generale di contabilità dello Stato.

M A C C A R R O N E . Mi sembra che da quanto è stato detto si possano trarre due conclusioni alternative. La prima scaturisce dalle considerazioni fatte da diversi membri della Commissione sulle proposte avanzate

nel nostro ordine del giorno, che, giustamente, il senatore Martinelli ha definito di stimolo per affrontare rapidamente certi problemi. Da tutte queste considerazioni, secondo me, deriva la conseguenza che la Commissione dovrebbe far suo l'ordine del giorno e impegnarsi ad approfondire quegli aspetti che sono stati messi in particolare evidenza, specificando meglio le vie da seguire immediatamente dopo l'esame del bilancio (ciò, peraltro, non implica una responsabilità politica del Governo in questo momento, anche perchè non è qui presente il Ministro del tesoro) anche per evitare una troppo rapida trattazione in Aula di un problema di tanto grande portata.

L'altra alternativa, invece, è quella che saremmo costretti a seguire, cioè di chiedere di dare all'ordine del giorno un carattere di critica e di censura, invitando, quindi, praticamente la Commissione a respingerlo per poterlo riesaminare più ampiamente in Aula. Noi, veramente, vorremmo evitare questa soluzione, perchè siamo intenzionati ad affrontare nella sostanza il problema, per risolverlo positivamente, se possibile, dentro la corrente legislatura, in quanto gli anettiamo una importanza di notevole momento.

Perciò, se la Commissione è d'accordo di impegnarsi a riprendere in esame la questione, presente il Ministro del tesoro, subito dopo la conclusione della discussione sul bilancio, io personalmente non avrei nulla in contrario a proporre che l'ordine del giorno sia incluso tra quelli accolti come raccomandazione. Altrimenti, dovrei illustrarlo e replicare ai colleghi che hanno manifestato il loro pensiero in proposito e, soprattutto, all'onorevole Agrimi, in modo da rinviare la discussione in Assemblea.

Dunque, la mia proposta è questa: un impegno da parte della Commissione a riprendere in esame il problema, presente il Ministro del tesoro, sulla base del dibattito svoltosi oggi, subito dopo la conclusione della discussione sul bilancio.

L O G I U D I C E . Mi sembra di non aver capito bene l'ultima parte dell'intervento del Sottosegretario Agrimi. Egli in un primo momento ha detto di essere consenziente

con le conclusioni dell'ordine del giorno, accolto come invito, aggiungendo che è stata costituita un'apposita Commissione per studiare il problema della riforma della legge generale di contabilità dello Stato; poi ha affermato di non dividerne la motivazione. Perciò non sono intervenuto nel dibattito. Senonchè, successivamente, mi è parso di aver capito che l'onorevole Sottosegretario si sarebbe detto d'accordo anche sulla motivazione dell'ordine del giorno.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* No.

L O G I U D I C E . Se così è, rinuncio a parlare, purchè resti chiaro che il Governo non è d'accordo sulla motivazione dell'ordine del giorno in esame. Se ciò, invece, non dovesse essere ben precisato, desidero fare delle dichiarazioni.

A G R I M I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Preciso: il Governo, mentre si dichiara d'accordo sulla parte finale dell'ordine del giorno, dichiara di non esserlo sulla motivazione.

L O G I U D I C E . Così confermato, con questo chiarimento, il pensiero del Governo, posto che condividiamo la sostanza delle conclusioni, potremmo senz'altro fare anche noi qualcosa di simile a ciò che è stato deciso alla Camera, costituire, cioè, una Sottocommissione, la quale, anche con la collaborazione dei tecnici, studi, approfondendolo, il problema, in modo che anche la nostra Commissione cominci a muoversi non dico autonomamente rispetto alla corrispondente della Camera, comunque consapevolmente, per arrivare anche a delle conclusioni proprie. Ciò in quanto ho avuto l'impressione che, ogni qual volta discutiamo il bilancio, a mano a mano che i residui aumentano, ripetiamo *grosso modo* sempre i medesimi argomenti, senza che un orientamento unanime o quanto meno di maggioranza sia mai stato esplicitato sulla parte eminentemente tecnica del problema. Così facendo, potremmo trovare anche il punto d'incontro con l'istanza del senatore Maccarrone, il quale si è chiesto se la

Commissione sia pronta, esaurita la discussione sul bilancio, ad approfondire il problema della riforma della contabilità generale dello Stato. Il punto d'incontro non dovrebbe essere difficile realizzare, in quanto tutti — a parte la valutazione di criteri attuabili o no — avvertiamo l'esigenza che il problema della gestione di competenza non dico sia completamente risolto (sotto questo aspetto mi trovo molto vicino alla posizione assunta dal senatore Parri) ma per lo meno riveduto; l'esperienza di questi ultimi anni, infatti, ci spinge a ritenere giunto il momento di liberarci dal peso dei residui per evitare che tutta la contabilità generale dello Stato ci crolli addosso.

MARTINELLI. Questo è uno dei tanti soffitti che ci cadranno in testa se non ci muoveremo a tempo.

LO GIUDICE. Esatto. Perciò proporrò di accettare l'ordine del giorno per quanto riguarda le conclusioni, impegnandoci come Commissione alla costituzione di una Sottocommissione che, con la collaborazione dei tecnici, esamini *funditus* il problema, dopo che avremo esaurito la discussione sul bilancio. È una proposta formale che faccio, riallacciandomi a quanto è stato disposto alla Camera dei deputati.

PRESENTE. L'onorevole Sottosegretario ha in effetti dichiarato che alla Camera dei deputati è stata costituita una Sottocommissione per lo studio del problema, con l'aiuto di alcuni funzionari.

AGRIMI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Esatto; dopo la dichiarazione del Ministro del tesoro di non essere pregiudizialmente contrario alla trasformazione del bilancio di competenza in bilancio di cassa, presso l'altro ramo del Parlamento è stata costituita, appunto, una Sottocommissione per lo studio del problema. Ai suoi lavori partecipano anche alcuni funzionari, uno dei quali, anzi, si è recato a Londra per studiare il funzionamento di quelle strutture amministrative, dato che in Inghilterra pare sia stato adottato il bilancio di cassa e non quello di competenza.

PRESENTE. Ebbene, a me sembra che dovremmo lasciare che tale Sottocommissione svolga la sua attività in attesa di apprendere i risultati ai quali sarà pervenuta, senza costituirne noi un'altra, la quale potrebbe anche affermare concetti diversi.

LO GIUDICE. Facciamo una Sottocommissione mista di deputati e senatori.

PRESENTE. La Sottocommissione della Camera dei deputati arriverà a delle conclusioni che poi ci sottoporrà. Io direi di aspettare quel momento per muoverci, perchè vorrei evitare un contrasto fra le decisioni delle due Sottocommissioni, dato che non è facile che si stabilisca una completa identità di vedute.

PECORARO. Il senatore Lo Giudice ha proposto l'integrazione della già esistente Sottocommissione con alcuni membri del Senato.

PRESENTE. Già è difficile regolare i lavori di una Commissione, figuriamoci quelli di due o di una Sottocommissione mista: io rinuncio fin da ora a tale incarico e lascio ad altri il compito di radunare le due Sottocommissioni, superando le enormi difficoltà obiettive che sempre si incontrano in simili circostanze. D'altro canto, poichè vi è già una Sottocommissione costituita dall'altro ramo del Parlamento, assistita da funzionari appositamente delegati, lasciamo che svolga la sua attività e aspettiamo di conoscerne le conclusioni, senza provocare inevitabili contrasti di opinioni e di procedure. Comunque, per quel che concerne l'ordine del giorno in esame, penso che, sostituendo la parola « impegna » con la parola « invita », esso potrebbe essere accettato dal Governo, cosicchè il problema formale sarebbe risolto.

AGRIMI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo è disposto ad accettare l'ordine del giorno come raccomandazione e ad attuare quanto si afferma nella parte conclusiva, mentre non può accoglierne la motivazione, perchè — nonostante si affermi

che non vi sono motivi politici — dal contesto emerge una volontà che non può essere accettata.

M A I E R, *relatore*. Il problema è stato opportunamente sollevato dal relatore senatore Conti. Mi sembrerebbe quindi logico, onde affermare l'indirizzo che intendiamo dare alla soluzione del problema come Commissione, inserire questa nostra decisione nella relazione che lo stesso relatore svolgerà davanti all'Assemblea, senza aspettare le conclusioni della Sottocommissione della Camera dei deputati.

F O R T U N A T I. Vorrei pregare gli onorevoli colleghi di essere un po' logici, perchè non si può invitare qualcuno a fare qualcosa se non vi è un motivo, altrimenti si provoca una situazione paradossale.

Il nostro ordine del giorno comincia affermando che la dimensione e la espansione dei residui passivi nei confronti dei residui attivi determinano un crescente, anormale divario tra bilancio preventivo e bilancio consuntivo, tra bilancio di competenza e bilancio di cassa. È vero o non è vero tutto ciò? Se sì, è inutile stare a discutere: è la constatazione di una situazione di fatto, che non può dar luogo a motivi polemici.

Il nostro ordine del giorno prosegue rilevando che in tale situazione i modi e i tempi della esecuzione dei piani di investimenti risultano modificati rispetto alle norme sostanziali che li hanno disposti e che la gestione di bilancio modifica di fatto la legge formale di bilancio, attraverso una politica di tesoreria che si svolge al di fuori di decisioni e consultazioni parlamentari. È vero o non è vero tutto questo? È vero, perchè altrimenti non ci sarebbero dei residui; e se vi sono dei residui, vuol dire che una spesa di investimenti viene fatta in un tempo diverso da quello che la norma prevede. Per esempio, se la norma stabilisce « entro il 1962 » e la spesa viene fatta, ma in epoca successiva, abbiamo il residuo.

P R E S I D E N T E. È una questione di tempi, dunque, non di modi.

F O R T U N A T I. Anche di modi, perchè se uno stanziamento pluriennale, fissato negli esercizi 1961, 1962, 1963, 1964 e 1965, viene, di fatto, effettuato nel 1968-69, abbiamo una concentrazione che investe non soltanto i tempi ma anche i modi di interpretare una spesa prevista più diluita.

P R E S I D E N T E. Mi sembra che questo esempio rafforzi la convinzione che si tratta di problema di tempi, non di modi.

F O R T U N A T I. Anche di modi, perchè dal punto di vista politico-economico concentrare o no, diluire o no, frazionare o no una spesa significa investire un problema non soltanto di tempo, ma anche di modalità della spesa stessa.

L O G I U D I C E. È chiaro che ognuno può avere una propria opinione in una simile materia, ma mi sembra che non sia il caso di stare qui a discutere parola per parola sull'ordine del giorno in esame.

C O N T I, *relatore*. Il tempo è uno dei fattori contemplati dai trattati di economia.

A G R I M I, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Al fondo dell'ordine del giorno vi è l'affermazione di una certa volontà di indirizzo in tema di politica dei residui.

F O R T U N A T I. Noi rileviamo che i modi e i tempi della esecuzione dei piani di investimento risultano modificati rispetto alle norme sostanziali che li hanno disposti, e che la gestione del bilancio modifica, di fatto, la legge formale di bilancio.

L O G I U D I C E. Sono disquisizioni che, politicamente, si possono prestare a diverse interpretazioni. Abbiamo tutti ascoltato i vostri discorsi e le vostre polemiche su questo problema.

B E R T O L I. Noi rivolgiamo una critica al Governo.

LO GIUDICE. Ecco dunque, senatore Fortunati, che il problema non è tecnico.

FORTUNATI. Il fatto è che di fronte ad una situazione di fatto ognuno esprime dei giudizi sulle cause che l'hanno determinata. Tuttavia, a parte le cause e i rimedi, si tratta anzitutto di sapere se siamo d'accordo, intanto, sulla realtà dei fatti. La risposta, è evidente, non può che essere positiva, da qualunque parte politica venga, perchè, altrimenti, non si comprenderebbe la necessità, da tutti riconosciuta, di una riforma della legge di bilancio.

AGRIMI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Accettare la parte conclusiva dell'ordine del giorno e non la motivazione risponde proprio a tale necessità.

BERTOLI. La Commissione sta compiendo uno sforzo per arrivare a una conclusione unanime, partendo dal presupposto che tutti avvertiamo la necessità di modificare la attuale struttura del bilancio, onde evitare certi inconvenienti che sono stati lamentati. Ebbene, cerchiamo allora di evitare equivoci. Io ho il dovere di dire le cose con la massima franchezza, perchè è necessario essere sinceramente critici. È evidente che, a nostro modo di vedere, la gran parte del disagio che tutti abbiamo avvertito dipende dal modo con cui il Governo attua la gestione di bilancio. Cioè, noi non consideriamo come fondamentali le cause, che pure esistono, degli scompensi ciclici, ma riteniamo che, nella gestione del bilancio, il Governo attui una politica che noi non condividiamo; una politica espressione di una volontà manifestata ampiamente ed esplicitamente in varie occa-

sioni dallo stesso Ministro del tesoro sia in Commissione che in Aula. Anzi, quando in Commissione abbiamo criticato la politica della restrizione della spesa pubblica e abbiamo detto che una delle maniere di realizzarla era la gestione di bilancio, egli non soltanto ha accolto questa impostazione del problema, ma ha aggiunto che era troppo poco ciò che era stato fatto durante la gestione del bilancio.

In sostanza, noi riteniamo che occorre giungere a una modifica della legge di bilancio per impedire che il Governo attui una politica che sfugge al controllo del Parlamento e, quindi, della pubblica opinione. Questo è il significato del nostro ordine del giorno.

LO GIUDICE. Ed è per questo che noi non l'accettiamo.

PRESDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno.

(Non è approvato).

Poichè è esaurito l'esame degli ordini del giorno e nessun altro domanda di parlare, può considerarsi concluso l'esame del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 e dello stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1967.

La Commissione, pertanto, dà mandato ai relatori Conti e Maier di preparare per l'Aula relazione favorevole al disegno di legge e allo stato di previsione suddetti.

La seduta termina alle ore 11,30.

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari