

SENATO DELLA REPUBBLICA

V COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

RIUNIONE DEL 30 NOVEMBRE 1950

(73ª in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PARATORE

INDICE

Disegni di legge:

(Seguito della discussione e approvazione)

« Norme per la determinazione dell'aggio per gli anni 1951-52 e per la prestazione delle cauzioni esattoriali mediante polizza fideiussoria » (N. 1332):

PRESIDENTE	Pag.	661
OTTANI, <i>relatore</i>	661,	664
VANONI, <i>Ministro delle finanze</i>	662,	664
FORTUNATI	663,	664
RUGGERI	665	

(Discussione)

« Conferma in carica degli agenti della riscossione per il decennio 1953-1962 e meccanizzazione dei ruoli esattoriali » (N. 1333):

PRESIDENTE	667
OTTANI, <i>relatore</i>	665, 667, 677
VANONI, <i>Ministro delle finanze</i>	666, 671, 675, 677
PONTREMOLI	666
FORTUNATI	667, 672, 675, 677
RICCI Federico	670
BERTONE	670, 674
LANZETTA	671
BRAITENBERG	671, 674

La riunione ha inizio alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Armato, Berlinguer, Bertone, Braccesi, Braitenberg, Buffoni, Cerruti, Fortunati, Giacometti, Lanzetta, Li Causi, Marconcini, Mott, Ottani, Paratore, Pellegrini, Perini, Pietra, Pontremoli, Reale Vito, Ricci Federico, Ruggeri, Sanna Randaccio, Tafuri, Tomè, Zanardi, Zoli.

È presente altresì l'onorevole Vanoni, Ministro delle finanze.

RUGGERI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente che è approvato.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Norme per la determinazione dell'aggio per gli anni 1951-52 e per la prestazione delle cauzioni esattoriali mediante polizza fideiussoria » (N. 1332).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme per la determinazione dell'aggio per gli anni 1951-1952 e per la prestazione delle cauzioni esattoriali mediante polizza fideiussoria ».

Come i colleghi ricordano, l'esame di questo disegno di legge venne sospeso nella precedente riunione per dar modo al Ministro di dare quei chiarimenti che erano stati richiesti dai colleghi. Prego perciò l'onorevole relatore di farli presente al Ministro in modo che l'onorevole Vanoni possa rispondere.

OTTANI, *relatore*. Nell'ultima seduta il parere dei componenti la Commissione fu in genere favorevole all'approvazione del disegno

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

di legge; senonchè un punto soprattutto sembrò richiedere una spiegazione. La legge 15 dicembre 1949, n. 944, prevedeva che con il 1951-1952 — cioè con l'ultimo biennio del decennio esattoriale in corso — la misura degli aggi dovesse tornare a essere quella normale. Viceversa, a meno di un anno di distanza dalla legge del 1949, il Ministero reputa di dover prolungare, sia pure in misura attenuata, la situazione anormale anche per detto ultimo biennio. È vero che nella relazione ministeriale si dice che nel corso del corrente anno si è constatato che, nonostante il notevole incremento dei tributi, non si prevede che, negli anni 1951 e 1952, l'ulteriore incremento possa consentire il ritorno all'aggio contrattuale puro, ma nello stesso disegno di legge, poi, con l'articolo 3 si provvede a rendere meno onerosa la costituzione delle cauzioni, in quanto — si dice nella relazione — esse subiscono, con l'adeguamento ai nuovi carichi tributari, aumenti così notevoli da rendere spesso impossibile agli esattori di farvi fronte nei modi normali.

Pare evidente una contraddizione fra le due disposizioni.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Il provvedimento, nella sua parte principale, che è quella dell'articolo 1, non fa altro che dire questo: è vero che c'è un incremento del gettito degli aggi, in relazione all'aumento del carico tributario, ma poichè nel maggior numero delle esattorie questo incremento non è ancora sufficiente per coprire l'aumento delle spese, si propone di lasciare immutato per questi ultimi due anni del decennio il meccanismo studiato nel 1949. Perchè c'è questa situazione di squilibrio tra gettito e spese? Non bisogna dimenticare che nelle esattorie si può dire che l'80 per cento circa delle spese è rappresentato da spese per il personale. Ora, i contratti degli esattoriali ci dimostrano che la media portata dai contratti stessi di aumento dell'onere per stipendi e salari rispetto al 1938-39 è di circa 70 volte. Siamo viceversa ancora lontani dall'aver portato a 70 volte i ruoli delle imposte. Questo discorso lo riprenderemo quando esamineremo il secondo disegno di legge, che è anch'esso all'ordine del giorno di questa Commissione e che porta il numero 1333 degli stampati del Senato, dove il conto è fatto dal

1943, cioè dal primo anno del decennio cui ci dobbiamo riferire.

Non deve preoccupare il meccanismo della legge del 1949, perchè là dove il carico è effettivamente aumentato gli aggi vengono riportati automaticamente, secondo l'articolo 2, alla misura contrattuale.

Le norme poi degli articoli 2 e 3 di questo disegno di legge si riferiscono a situazioni particolari. L'articolo 2 è reso necessario da questo fatto: come i colleghi sanno, nel primo periodo dopo la guerra, di fronte al dissesto di molte esattorie, si era dovuti ricorrere a forme di gestione per conto dello Stato, cioè a gestioni a rendiconto. Queste gestioni, evidentemente, erano estremamente pericolose per lo Stato, perchè non trovavano alcun limite nelle spese e lo Stato era obbligato, di fronte alla dimostrazione delle uscite del gestore, a rimborsarne l'ammontare. Con il 1° gennaio del 1950 si è abolito il sistema del rendiconto e allora è rimasta soltanto la possibilità del collocamento di ufficio delle esattorie che restano vacanti. La legge dispone che quando si opera il collocamento d'ufficio, questo deve essere fatto ad un aggio che non può eccedere l'aggio massimo fissato dalla nostra legge di riscossione.

A queste condizioni non si riesce a collocare d'ufficio una esattoria perchè, evidentemente, già l'esattore che l'aveva in appalto non ha potuto continuare quella gestione con quel massimo, perchè il rapporto tra spese e carico dei ruoli era tale da non consentirgli di reggere in quella situazione. Bisogna ricordare in proposito che l'esattore, quando viene estromesso dall'esattoria, perde la cauzione e riceve anche una serie di altri danni, per cui non si può ritenere che rinunci all'esattoria per proprio diletto o per fare una manovra. L'esperienza ha dunque insegnato che è possibile collocare le esattorie d'ufficio, ma se si può manovrare con gli aggi con una certa elasticità. La manovra consentita dalla legge del dicembre 1949 era questa: che l'aggio di assegnazione non potesse eccedere l'aggio contrattuale maggiorato del 60 per cento e non potesse comunque superare, così maggiorato, il 10 per cento. L'esperienza di un anno ha dimostrato che questo secondo limite si può rispettare, ma che in qualche caso non si può

V. COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

rispettare il primo limite del 60 per cento, e allora, all'articolo 2, si chiede di essere autorizzati, quando si collocano esattorie d'ufficio, a superare il limite del 60 per cento di aumento sull'aggio contrattuale, senza però mai superare il limite massimo di aggio in ragione del 10 per cento.

L'articolo 3, invece, ha come suo punto di partenza l'opportunità di alleggerire uno degli oneri abbastanza sentiti dagli esattori, che è quello della misura della cauzione. Soprattutto per le esattorie di qualche importanza immobilizzare titoli di Stato o beni immobili con ipoteche per dare la cauzione può diventare particolarmente oneroso, specialmente quando si deve ricorrere a terzi. Si è venuto perciò diffondendo a partire dal 1933 il sistema della prestazione della cauzione mediante polizza fidejussoria, in un primo tempo per un ammontare non superiore al 50 per cento della cauzione stessa. Questo limite venne successivamente elevato al 75 per cento, ed oggi si propone di elevare la quota che può essere coperta con la fidejussione all'85 per cento e, per casi eccezionali, al 100 per cento.

Ricordo, tanto per fare un esempio, l'esattoria di Napoli, che non siamo mai riusciti a collocare. È una vera tragedia questa dell'esattoria di Napoli, che dall'unità d'Italia in poi abbiamo avuta sempre a gestione a rendiconto. Ora, noi abbiamo creduto che per questi tipi di esattorie fosse opportuno costituire, come già è stato fatto, un consorzio tra tutti gli esattori d'Italia per gestirle. Così è avvenuto per Napoli, però gli esattori consorziati hanno chiesto di essere autorizzati a prestare l'intera cauzione mediante polizza fidejussoria. Di fronte alla opportunità di avere una gestione privata responsabile di questa esattoria, si è creduto di dover accettare questa richiesta.

RICCI FEDERICO. Io penso che si potrebbe consentire sempre la fidejussione, perchè è un sistema molto più spiccio.

ZOLI. Non bisogna dimenticare il pericolo del minore interesse diretto personale dell'esattore.

FORTUNATI. Se non erro, nella relazione ministeriale sono previste due ipotesi per la fidejussione, una normale fino all'85 per cento delle cauzioni ed una eccezionale che prevede

il 100 per cento. E questa ipotesi del 100 per cento nel testo della relazione è prevista essenzialmente per le esattorie collocate d'ufficio. Sembra a me che questa interpretazione della relazione dovrebbe essere tradotta nel testo legislativo, per cui nell'ultimo comma dell'articolo 3, anzichè dire « in casi eccezionali » si dovrebbe dire « in caso di conferimento di ufficio ».

Osservo poi che il Ministro a più riprese si è riferito ad una particolare situazione che si verificherebbe in talune esattorie tra le entrate, diciamo così, date dall'aggio e le spese che le esattorie incontrano per la riscossione. Io credo che sarebbe bene conoscere per lo meno la distribuzione degli esattori per tipo. Ho l'impressione che il grosso, per lo meno in termini finanziari, degli esattori sia costituito dagli istituti di credito, nei cui confronti credo non sia estremamente facile determinare le spese vere e proprie del servizio di esazione, in quanto parte di questa attività, se non tutta, rientra in un certo senso nel quadro generale dei servizi degli istituti di credito. Capisco che il problema non è facile, ma certamente una parte forse non lieve delle spese che questi istituti di credito sostengono per i servizi di esattoria sarebbero in realtà ugualmente sostenute; di qui, secondo me, la necessità di avere una situazione chiara davanti a noi, misurata sia pure in termini approssimativi.

VANONI, Ministro delle finanze. Il problema che ella pone è certamente interessante, però non influisce sul meccanismo della legge. Il problema sarebbe stato attuale rispetto al sistema del rendiconto, perchè la banca che dà il rendiconto della gestione esattoriale può essere tentata di portare nel rendiconto anche delle spese di personale non esclusivamente addetto alla gestione esattoriale, ma con il sistema introdotto dall'articolo 2 dalla legge del 1949, che fa istituire un rapporto tra l'ammontare del provento assicurato ad ogni esattore e un determinato coefficiente fissato dalla legge, non gioca più l'elemento « effettiva spesa », ma gioca soltanto l'elemento « rapporto tra un coefficiente fisso su una spesa teorica e gettito effettivo dei ruoli ».

LANZETTA. E il coefficiente fisso come è stato calcolato?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Tenendo conto della tariffa sindacale; e, appunto, quando si parla di un aumento di 70 o di 80 volte, si parla di un aumento come si è verificato nelle tariffe sindacali per le diverse categorie esattoriali. Del resto c'è un dato sperimentale da tener presente, e cioè che, mentre gli esattori privati difficilmente rinunciano all'esattoriale e le perdono solo per incapacità di far fronte ai loro bisogni, invece tutti i giorni gli istituti di credito rinunciano spontaneamente alle esattorie.

RUGGERI. Minacciano di ritirarsi, ma non credo che rinuncino poi effettivamente.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Si è avuto il caso della Cassa di risparmio delle Calabrie e si è dovuto quasi pregare il Consiglio di amministrazione perchè continuasse nella gestione.

LANZETTA. Ma avete migliorato l'aggio!

VANONI, *Ministro delle finanze*. Per forza: non c'è nessuno che le voglia prendere. Altro caso tipico, che posso citare, è quello della Cassa di risparmio di Firenze, che ha disdetto l'anno scorso sette esattorie, delle quali fortunatamente una buona parte si è riusciti a ricollocare.

FORTUNATI. La questione, secondo me, va posta altrimenti. È certo che ci sono alcuni istituti di credito che rinunciano, che non concorrono: siamo d'accordo; però il problema è un altro. Questi istituti di credito assolvono a diverse funzioni che danno luogo ad un diverso calcolo di convenienza. È evidente che un istituto di credito tende a portare questa funzione su un piano di convenienza, a farla rientrare nella sua convenienza. Questi istituti di credito compiono infatti diverse operazioni che danno luogo a diversi risultati economici ed è evidente la loro tendenza a liberarsi dei servizi che, nel quadro generale di convenienza economica, danno luogo ad un risultato minore. Questo è logico. Questo non significa però che ci rimettono, significa solo che possono guadagnarci di meno.

OTTANI, *relatore*. Torniamo alla prima domanda posta dall'onorevole Fortunati, cioè se il Ministro è propenso a sostituire nell'ultimo comma dell'articolo 3, alla frase « in casi eccezionali » l'altra frase « nel caso di conferimento di ufficio ».

VANONI, *Ministro delle finanze*. Non vorrei aprire qui una discussione piuttosto complessa, ma se vogliamo farne una norma permanente allora bisogna porci di fronte a questo problema: è il caso di limitarla solo ai collocamenti di ufficio? Io non avrei difficoltà, ma è certamente una risoluzione molto importante. Perciò credo che come norma transitoria si potrebbe, per questo biennio, farla passare così come è, rivedendo poi il problema a fondo nell'articolo 7 della legge fondamentale che dovremo esaminare.

OTTANI, *relatore*. Un'altra domanda vorrei rivolgere al Ministro. Quante sono e di quale importanza le esattorie che hanno raggiunto l'aggio del 10 per cento?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Sono pochissime, e ce ne sono di grande e di piccola importanza. Nell'altro disegno di legge ci sono dei dati a questo riguardo, ma sono dati mobili.

LANZETTA. E i motivi di non convenienza che portano all'aumento sono obiettivi o sobbiettivi?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Sono motivi obiettivi. Generalmente si tratta di questo: limitato aumento nel carico dei ruoli per una ragione ambientale a cui normalmente si collega anche un aumento della morosità ed allora, collegando questo col sempre maggiore rispetto dei patti sindacali richiesto dalle organizzazioni esattoriali, si crea in alcune situazioni l'insostenibilità, soprattutto delle gestioni non familiari. Infatti abbiamo assistito ad un fenomeno, deprecabile, per cui nell'ultimo ventennio sono andate continuamente diminuendo le gestioni familiari, per essere gradatamente sostituite dalle gestioni a tipo industriale prevalentemente da parte degli istituti di credito. Ora, questi istituti hanno spese incompressibili, mentre nella gestione familiare dell'esattoriale un anno si può guadagnare un po' di più, un anno un po' di meno, ma c'è sempre una certa elasticità. L'esattore, invece, che si organizza industrialmente per questa funzione ha dei costi non compressibili ed allora, quando il carico dei ruoli non si muove con lo stesso ritmo delle spese, si producono situazioni che determinano a lungo andare crisi. È per questo che personalmente io sono più favorevole a riorganizzare tutto il sistema, per riannettere il più possibile le gestioni fa-

miliari, perchè questo è l'unico modo per avere una gestione elastica che può far fronte nella maggior parte dei casi a tutte le contingenze.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale su questo disegno di legge. Passiamo perciò alla lettura degli articoli:

Art. 1.

Le norme della legge 15 dicembre 1949, n. 944, relative alla determinazione della misura dell'aggio di riscossione per gli esattori delle imposte dirette, sono estese agli anni 1951 e 1952.

Il carico da tenere in calcolo nella determinazione dell'aggio per gli anni 1951 e 1952 è quello compreso nei ruoli in riscossione, rispettivamente, negli anni 1950 e 1951.

Il termine per la presentazione delle domande di rescissione è di 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, per l'anno 1951, e del 30 settembre 1951, per l'anno 1952. Tale termine è perentorio.

(È approvato).

Art. 2.

Agli esattori nominati d'ufficio ai sensi dell'articolo 4 della legge 15 dicembre 1949, n. 944, può essere attribuito, per il triennio 1950-1952, un aumento di aggio superiore al 60 per cento dell'aggio contrattuale, fermo il limite massimo stabilito dall'articolo 2, lettera C della legge stessa.

(È approvato).

Art. 3.

A decorrere dal 1° gennaio 1950, il limite massimo del 75 per cento per la prestazione di cauzioni esattoriali mediante polizza fidejussoria, stabilito nell'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 ottobre 1947, n. 1209, è elevato all'85 per cento.

Il Ministero delle finanze può, in casi eccezionali, consentire che il limite sia portato sino al cento per cento.

(È approvato).

RUGGERI. Per dichiarazione di voto, a nome anche degli altri colleghi di gruppo, dichiaro che noi ci asteniamo dalla votazione di

questo disegno di legge per una ragione di ordine generale, perchè il disegno di legge, anche se corrisponde ad una necessità aziendale (si incassa poco, si spende molto e quindi bisogna aumentare gli aggi), comporta una soluzione meccanica, mentre noi, coerenti alle nostre affermazioni, desideriamo che i tributi diretti siano aumentati.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: « Conferma in carica degli agenti della riscossione per il decennio 1953-1962 e meccanizzazione dei ruoli esattoriali » (N. 1333).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione del disegno di legge:

« Conferma in carica degli agenti della riscossione per il decennio 1953-1962 e meccanizzazione dei ruoli esattoriali ».

Ha facoltà di parlare il senatore Ottani, per riferirne ai colleghi della Commissione.

OTTANI, *relatore*. Debbo ritenere che i colleghi abbiano tutti preso conoscenza dell'ampia relazione ministeriale con la quale il disegno di legge è stato presentato.

Riassumendo in brevissime parole, dirò che questo disegno di legge contempla due parti: la prima è la conferma in carica degli esattori e ricevitori provinciali per il decennio 1953-1962, perchè, come è noto, i contratti di appalto si fanno per dieci anni; la seconda parte invece mira a portare un soffio di modernità nel meccanismo della confezione dei ruoli introducendo il sistema della meccanizzazione. Questa introduzione della meccanizzazione porta evidentemente maggiori vantaggi per l'amministrazione che non per gli esattori. Credo, peraltro, che anche gli esattori abbiano convenienza ad accettare questo sistema, tanto vero che alcune importanti esattorie per la parte di loro spettanza hanno già introdotto da diversi anni la meccanizzazione con risultati molto soddisfacenti. Cito, ad esempio, l'esattoria della mia

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

città, di Bologna, che credo sia stata la prima in Italia ad introdurre questo sistema.

Ora, nella relazione ministeriale sono state trattate separatamente queste due parti cui ho accennato e anche per quanto riguarda il lavoro che dobbiamo svolgere noi credo sia meglio cominciare l'esposizione trattando della conferma in carica. Con l'articolo 1 viene accordata agli esattori che sono stati in carica per il decennio in corso e che sono in carica attualmente il diritto di chiedere la conferma decennale per il periodo 1953-1962; debbono però presentare la domanda entro il 31 marzo 1951 e produrre l'elenco dei carichi avuti in riscossione negli anni 1949 e 1950. C'è poi una norma della quale non sono riuscito a capire né la ragione né l'importanza. Questa norma è contenuta nel comma secondo, con il quale si vorrebbero escludere dalla facoltà di chiedere la conferma gli esattori nominati per asta o d'ufficio per il quinquennio 1948-1952.

VANONI, *Ministro delle finanze*. La ragione è molto semplice: non si desidera che vengano confermati aggi elevati in situazioni che invece si vanno normalizzando mano a mano che i ruoli si normalizzano. Siccome diciamo che gli esattori hanno diritto alla conferma allo stesso aggio contrattuale, ci potremmo trovare nella situazione di vedere confermate esattorie conferite a suo tempo per ragioni di opportunità, per un periodo nel quale speriamo di raggiungere una normalità nel gettito tributario.

LANZETTA. Allora perchè riferirsi solo a quel quinquennio?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Perchè proprio il periodo 1948-1952 è stato il quinquennio del collocamento con aggi non normali.

OTTANI, *relatore*. Vorrei osservare che forse a questo inconveniente può ovviare il secondo comma dell'articolo 2 che contempla una riduzione dell'aggio quando l'incremento dei carichi abbia raggiunto nel 1950 almeno le quaranta volte il carico del 1943. Questa limitazione dovrebbe operare anche per le esattorie che hanno assunto l'appalto in quel quinquennio. Non basterebbe questo rimedio, onorevole Ministro?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Il rimedio della gara è più sicuro.

PONTREMOLI. Mi sembra che il senatore Ottani abbia ragione, tanto più che non c'è il diritto ad avere la conferma, ma il diritto a chiedere la conferma, che evidentemente può essere concessa o negata.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Sì, ma questa facoltà praticamente rasenta il diritto perchè l'uso vige dal 1892 in poi.

OTTANI, *relatore*. Io insisterei perchè il Ministro ritenesse idonea la disposizione dell'articolo 2.

Proseguendo, lo stesso articolo 1 dispone che gli esattori possono anche chiedere un aumento dell'aggio, indicandone la misura minima e giustificando naturalmente la loro richiesta con la necessaria documentazione. Nell'articolo 2 è notevole la norma per cui, quando la conferma viene chiesta con l'aggio contrattuale in corso, la conferma stessa viene decisa dal Prefetto, sentita però l'Intendenza di finanza, l'Ispettorato compartimentale delle imposte dirette, il Comune o la rappresentanza consorziale nel caso ci sia consorzio di Comuni. C'è poi, sempre nell'articolo 2, l'altra norma a cui ho già accennato per cui, quando il carico abbia raggiunto un incremento di almeno 40 volte rispetto al carico del 1943, l'aggio può essere ridotto con una disposizione del Ministero delle finanze. È detto infine che chi non intenda accettare la determinazione dell'aggio fatta dal Ministero deve presentarne dichiarazione entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento.

L'articolo 3 contiene una norma che ha sollevato alcune proteste da parte di numerose esattorie. La norma dispone che quando la domanda di aumento dell'aggio non venga ritenuta giustificata, il Ministero ha facoltà di negare la conferma. Ora, dicono le esattorie, invece di una ripulsa nuda e cruda, si potrebbe far luogo ad una specie di trattativa, di discussione tra chi chiede l'aumento e l'Amministrazione che non lo ritiene giustificato.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Ma noi dobbiamo supporre che chi chiede l'aumento lo chieda perchè non può andare avanti. Constatato invece che si può andare avanti, vuol dire che quell'esattoria ha tentato il colpo. Se si agisse diversamente potremmo star certi che tutti gli esattori chiederebbero l'aumento e dovremmo allora discutere con tutti. Con questa

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

norma, invece, solo le situazioni degne di rilievo verranno in discussione.

OTTANI, *relatore*. All'articolo 4 si dispone che per le esattorie non confermate il Ministero provvede all'asta e, quando nemmeno questa dia risultati positivi, provvede con proprio decreto al conferimento di ufficio, determinando anche la misura dell'aggio che non può superare il 10 per cento. Ora, la misura del 10 per cento fa una certa impressione perchè sembra molto onerosa e a questo proposito sarebbe bene che l'onorevole Ministro dichiarasse come di questa facoltà l'Amministrazione possa far uso soltanto in casi eccezionalissimi e soltanto quando provate ragioni possono giustificarla.

Altra norma importante è stabilita all'articolo 7 con il quale viene esteso anche a tutto questo nuovo periodo decennale la facoltà di prestare la cauzione mediante polizza fidejussoria nella stessa proporzione che era stata proposta e poco fa approvata dalla Commissione per il biennio 1951-1952.

Non credo che, per quanto riguarda la conferma in carica, in via generale ci sia altro da osservare.

Venendo, invece, alla meccanizzazione dei ruoli, osservo che questo è il problema che occupa la parte maggiore del disegno di legge, ma che, dal punto di vista della discussione legislativa, credo sia meno importante della prima parte che ho già trattato. Per la meccanizzazione dei ruoli dovrebbero essere costituiti dei centri meccanografici, che nel disegno di legge non sono specificati, ma che ritengo dovrebbero essere costituiti uno per ogni provincia.

La difficoltà maggiore riguarda la spesa per la creazione di questo servizio. All'articolo 11 si propone che la spesa venga distribuita in questo modo: un contributo una volta tanto da parte di tutte le esattorie in base all'ammontare degli aggi di riscossione per l'anno 1950; un contributo annuo da parte delle esattorie sull'ammontare degli aggi di riscossione; un contributo da parte degli enti impositori nella misura di 50 centesimi per ogni 1.000 lire di carico; le entrate per il lavoro eseguito per conto terzi; gli arrotondamenti di cui all'articolo 12.

Il consorzio al quale lo Stato delega il servizio di meccanizzazione dovrà essere retto da

uno statuto da deliberarsi da parte dei componenti il consorzio stesso, previa approvazione del Ministro delle finanze. In tale statuto verranno regolati i rapporti tra i titolari uscenti e i nuovi titolari per quanto riguarda sia i risultati di gestione che i contributi.

L'articolo 12 prevede l'arrotondamento per eccesso delle quote di tributo al multiple corrispondente al numero delle rate. L'articolo 13 prescrive che il Consorzio sarà soggetto alla vigilanza del Ministero delle finanze. Nell'articolo 14 è contemplato il caso in cui al Consorzio vengano richieste prestazioni meccanografiche diverse da quelle della compilazione dei ruoli. In questo caso il Consorzio ha diritto di pretendere un compenso dall'Amministrazione interessata.

Con ciò ritengo di aver terminato lo sguardo d'insieme al disegno di legge.

FORTUNATI. Dichiaro di avere alcune perplessità per entrambe le parti di cui è composto il disegno di legge: la conferma e la meccanizzazione. Cercherò di chiarirle.

Conferma in carica degli esattori e ricevitori provinciali per il decennio 1953-1962. Nella relazione che accompagna il disegno di legge l'istituto della conferma è giustificato con la complessità del servizio e con la necessità che esso possa contare sul permanere di un personale apprezzato e capace di assolvere a funzioni indubbiamente delicate. Se così è, ritengo che nella prima parte del disegno di legge non dovrebbero mancare le norme relative al personale. È da supporre infatti che gran parte del carico sia determinato dalle retribuzioni delle persone addette al servizio. Nella determinazione dell'aggio e quindi anche ai fini della conferma e delle eventuali proposte che possono essere formulate circa la diminuzione o l'aumento dell'aggio medesimo, è evidente, a mio avviso, che non può non essere contemplata una certa misura delle retribuzioni, perchè altrimenti potrebbe accadere che la conferma venga fatta senza tener conto dell'elemento fondamentale di spesa. Del resto mi pare che nel 1921-22 — se la memoria non mi inganna — erano già state dettate norme legislative che prevedevano un certo modo di riferimento per la determinazione delle retribuzioni di questo personale. E ciò perchè qui si tratta di un

servizio estremamente delicato in cui, in fondo, gli interessi pubblici prevalgono sugli interessi privati. Pertanto il mancato riferimento alla retribuzione del personale — riferimento certo non esplicito, ma che possa servire da criterio generale di orientamento — potrebbe determinare seri pregiudizi ed una forma di concorrenza fra i vari tipi di esattorie basata sul livello delle retribuzioni.

La norma del 1922, se io ben ricordo, fu soppressa quando fu introdotto l'ordinamento sindacale corporativo, nel quale, è chiaro, la retribuzione era in un certo senso già automaticamente determinata all'infuori delle norme legislative. Oggi ci troviamo in una situazione analoga a quella del 1921-22 e la prassi determinatasi in quell'epoca può, a mio avviso, essere ripresa. Si tratta di vedere se per riprenderla occorrerà rendere meno generico quel riferimento contenuto nella passata norma, dove mi pare si parlasse di una media di mercedi applicate a servizi analoghi svolti in una stessa località o in località vicine a quella concernente lo specifico servizio di esattoria. Oggi abbiamo una realtà in atto di cui si potrebbe tener conto e quindi, anzichè far riferimento generico ad una media di mercedi, si potrebbe riferirci a quel settore del mercato di lavoro in cui le mercedi sono corrisposte.

In linea generale credo che questo sia un aspetto di fondo della prima parte. Un secondo aspetto di fondo è — come già ha accennato il relatore Ottani — quello contenuto nel secondo comma dell'articolo 1, che io penso possa essere soppresso, pur con quelle cautele che si rendono necessarie ad evitare forme automatiche di conferma in situazioni anormali di aggio. Eventualmente mi soffermerò più a lungo su questo punto nel prosieguo della discussione.

Veniamo ora alla seconda parte del disegno di legge. Io sono dell'opinione che le due parti siano intimamente legate, perchè non vi è dubbio che a seconda che si entri in un ordine di idee o nell'altro per quanto riguarda la meccanizzazione, l'istituto della conferma vi si attegga concretamente in un modo diverso.

Il collega Ottani ha citato a titolo d'onore l'esempio di meccanizzazione dato da Bologna. Io di questo esempio non sono eccessivamente soddisfatto, perchè la pubblicità dei ruoli —

bisogna riconoscerlo — in questo sistema meccanizzato rimane sulla carta. La pubblicità e, oserei dire, il rispetto delle norme giuridiche vigenti sono legati alla capacità e alla capienza di una macchina.

Mi riferisco qui alla cartella, perchè i centri meccanografici funzionano con lo stesso meccanismo sia per il ruolo che per la cartella; infatti, se così non fosse, non si combinerebbe nulla. E cosa avviene? Che la capienza delle macchine è tale per cui necessariamente una serie di elementi non viene indicata nella cartella e quindi non lo viene neanche in ruolo. Noi abbiamo, per fare un esempio, la tassa per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani, per la quale sono contemplate diverse aliquote in base alla categoria dei locali, in base all'imponibile e in base ai metri quadrati. È da parecchi anni, a Bologna, che noi chiediamo che il contribuente abbia un'indicazione esatta delle diverse aliquote nella cartella; ma non c'è verso di ottenerla. Il contribuente può essere variamente soggetto a questo tributo a seconda che sia proprietario di abitazione, di uno studio professionale, di un esercizio commerciale, di una sala cinematografica, ecc.

In definitiva lo stesso contributo viene pagato con cinque aliquote e con cinque basi imponibili diverse. Con tutto ciò, nella cartella risulta una sola cifra, senza indicazione di aliquota e di base imponibile. Ma, oltre l'esempio fatto, c'è tutta una serie di tributi di cui oggi nelle cartelle esattoriali e nei ruoli meccanizzati non è mai indicata la base imponibile.

Di più. Come vengono fatti i ruoli meccanizzati oggi? Vengono fatti attraverso un sistema di codificazioni, giacchè tutta l'impostazione della macchina, e quindi della scheda perforata, è legata al fatto che ogni contribuente corrisponde ad un numero, al fine di una rapida classificazione delle schede. Il ruolo quindi viene presentato ai Comuni in due libri: nel primo dei quali i contribuenti sono indicati solo con numeri, e nel secondo è riportato il nominativo corrispondente al numero di codificazione. Per cui il controllo è talmente faticoso che soltanto un individuo estremamente appassionato può sottoporsi alla briga di passare dal numero di codificazione al nominativo. Vale a dire, praticamente la visione dei contribuenti

iscritti a ruolo viene impedita, il che a mio modesto avviso annulla completamente la funzione di pubblicità del ruolo e riduce questo ad un puro e semplice documento contabile.

Altra questione fondamentale. Queste forme di meccanizzazione praticamente impongono che tributi erariali, comunali e provinciali, legati a una sola base imponibile, compaiano nel ruolo senza alcuna distinzione dei tre tipi di carico tributario.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Questa non è la conseguenza della meccanizzazione, ma di un abuso da parte delle esattorie.

FORTUNATI. Però alla richiesta che noi abbiamo avanzato ci si è sempre risposto che esistono esigenze del servizio meccanografico tali per cui se dovessero esser tenuti presenti tutti i tipi di carico, il ruolo meccanicamente compilato non darebbe più il vantaggio della rapidità.

Questa impostazione del ruolo, che il Ministro dice rispondente ad un abuso, dà luogo poi a forme strane di rapporti tra Amministrazioni finanziarie comunali ed erariali. Cito un solo esempio. Noi abbiamo ricevuto in questi giorni, a Bologna, una serie di ordini di sgravio da parte dell'Amministrazione finanziaria erariale, che aveva provveduto a sgravi per conto proprio per l'imposta di ricchezza mobile. Gli ordini ci sono però pervenuti con l'indicazione del ruolo e dello sgravio, ma senza indicazione dei contribuenti. Ci siamo permessi di chiedere i nominativi dei contribuenti, e ci hanno risposto di non fare simili obiezioni, perchè il ruolo è unico e lo sgravio è unico.

Io non vorrei, in altre parole, che questo eccesso di meccanizzazione non fosse un atteggiamento un po' feticistico di credere a certe forme sviluppatesi in altri Paesi. Noi abbiamo a che fare non soltanto con la finanza statale, ma anche con quella comunale e provinciale, e proprio in tema di riforma tributaria sono sostanziali tutti quegli accorgimenti organizzativi a cui del resto abbiamo fatto cenno più volte. Gli accorgimenti, cioè, di chiamare sempre più l'opinione pubblica a rendersi conto di che cosa è un ruolo, di dare la possibilità di controllare il ruolo, di pubblicarlo non soltanto per ordine alfabetico, ma per ordine decrescente di imposta, per tipi e per categorie nell'ambito dello stesso tributo. Perchè soltanto in questo modo

noi possiamo mettere in grado l'uomo della strada di capire che cosa è il meccanismo tributario e di rendersi conto se esso funziona in un modo piuttosto che in un altro.

Vorrei infine far presente che il ruolo è l'aspetto fondamentale in cui si compendia l'esercizio di una attività tributaria. È mai possibile allora, da questo punto di vista, che per la meccanizzazione dei ruoli, sia pure in ipotesi, sia previsto l'appalto ad un consorzio obbligatorio?

Il centro meccanografico, gestito direttamente dall'Amministrazione finanziaria o dato in appalto a dei privati con contributi obbligatori da parte degli enti impositori, deve servire; se ho ben capito, ad esigenze varie, non soltanto a quelle della meccanizzazione dei ruoli; può compiere, cioè, tutta un'altra serie di attività, legate al fatto che si dispone di una certa attrezzatura meccanica che consente un determinato tipo di lavoro. Avremo quindi dei centri meccanografici, investiti di una funzione delicata quale è quella della preparazione dei ruoli, che hanno, oltre a ciò, la possibilità di compiere tutta un'altra serie di lavori per conto di enti pubblici e, in un certo senso, di terzi. Vale a dire, avremo praticamente un servizio organizzato e impiantato in prevalenza con i soldi dei contribuenti italiani a cui si dà la facoltà di compiere un'attività di carattere industriale vero e proprio. Questa attività determina evidentemente una serie di preoccupazioni soprattutto per il fatto che in questi determinati centri esiste un materiale che può essere classificato. È vero che l'articolo 17 stabilisce che le persone addette ai centri meccanizzati sono vincolate al segreto di ufficio per ogni notizia di cui vengano a conoscenza in dipendenza dell'esercizio della propria funzione, ma è altresì chiaro, e chi ha conoscenza di questi centri meccanografici lo sa benissimo, che basta un funzionario corrotto per avere nel breve spazio di un'ora la conoscenza analitica e sintetica di tutto un complesso di notizie legate al segreto d'ufficio.

Concludendo, per tutte queste ragioni io sono dell'opinione che il problema della meccanizzazione dei ruoli sia estremamente serio e complesso e che vada visto non tanto alla luce del costo di un servizio, ma piuttosto a quella del risultato pubblico generale, perchè il ruolo ha

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

la funzione di mettere in grado tutti i cittadini di capire che cosa avviene nell'ambito dell'amministrazione finanziaria. L'esperienza che io ho fatto dei ruoli meccanizzati è tale da indurmi a negare che attraverso di essi si possa seriamente sostenere che il ruolo mantiene ancora la funzione di pubblicità che avevano i vecchi ruoli negli antichi uffici delle imposte distrettuali e dei comuni italiani anteriormente alla prima guerra mondiale.

RICCI FEDERICO. Ho trovato molto interessante quello che ha testè esposto il collega Fortunati. Il suo intervento mi ha convinto sempre più che la funzione della compilazione meccanografica dei ruoli ha una grandissima importanza e dovrebbe essere esercitata dallo Stato.

Mi domando anche se si può in una sola legge trattare due argomenti che dovrebbero trovar posto ciascuno in una legge a parte, e riterrrei opportuno che la meccanizzazione fosse oggetto di una legge separata, il cui esame venisse rimesso all'Assemblea. La meccanizzazione permette di arrivare ad una statistica dei contribuenti che, o deve essere rigoroso segreto dello Stato o deve essere interamente a disposizione del pubblico.

Io sono dell'opinione che l'ipotesi che questi centri di meccanizzazione possano lavorare per terzi sia da scartare, ma se non lo vietiamo espressamente e non prendiamo provvedimenti drastici per impedire una divulgazione clandestina di dati segreti che possono avere una grande importanza, il pericolo prospettato dal senatore Fortunati potrebbe tradursi in realtà.

Se, attraverso la meccanizzazione, i ruoli vengono pubblicati non con il nominativo del contribuente, ma con un numero, verrà di conseguenza a mancare lo scopo principale che si intendeva perseguire un tempo con la pubblicazione dei ruoli, cioè quello di permettere all'opinione pubblica di rendersi conto, di controllare e di dare eventualmente un aiuto allo Stato.

D'altra parte la meccanizzazione dei ruoli s'impone, data l'importanza acquistata dalle imposte dirette e l'andamento generale. Occorre però che il sistema sia esaminato attentamente. Ad esempio, credo che con la meccanizzazione si potrebbero fare parecchie copie dei ruoli raggiungendosi una maggiore pubblicità.

BERTONE. Quello che soprattutto mi colpisce è quanto prescrive l'articolo 10, secondo il quale il servizio della compilazione meccanografica dei ruoli può essere affidato in concessione dall'Amministrazione finanziaria ad un consorzio. Può darsi che non convenga all'Amministrazione finanziaria gestire questo servizio, ma affidarlo ad un solo consorzio vuol dire creare fra lo Stato, i Comuni e i contribuenti un nuovo ente che avrà una gestione formidabile e poteri amplissimi di cui potrà usare ed abusare. Tutto ciò che riguarda le imposte, tutta la materia delicata della formazione dei ruoli e della riscossione, passerà fra le mani di questo consorzio, il quale verrà ad essere un vero Stato nello Stato.

FORTUNATI. Devo ancora osservare che con la meccanizzazione dei ruoli sorge tutta una problematica nuova di termini per la consegna da parte degli enti impositori del materiale necessario per la preparazione dei ruoli. Sono norme queste che dovrebbero essere specificatamente indicate. Accade infatti in pratica che nei Comuni dove sono già stati istituiti i ruoli meccanizzati, gli esattori impongono che i materiali siano consegnati gradualmente entro un certo intervallo di tempo, scaduto il quale la consegna deve essere completa. Il che, rispetto ai limiti normali, significa molte volte per l'ente impositore anticipare di alcuni mesi tutte le operazioni di accertamento e quindi riduce la possibilità di compiere, esercizio per esercizio, un'opera concreta di perequazione tributaria.

Il centro meccanografico, poi, deve compiere nello stesso intervallo di tempo tutti i ruoli, e perciò, tanto per fare un esempio, siccome i tributi erariali vengono compilati in un certo periodo di tempo, nello stesso periodo deve compiersi l'operazione relativa alle sovraimposte dei Comuni. Si va pertanto standardizzando anche il limite di formazione meccanica dei ruoli per tutti i tributi.

Il problema della meccanizzazione va perciò visto attraverso la realtà in atto. È problema vasto e grave e sono d'accordo con il senatore Ricci quando egli chiede che esso venga rimesso all'Assemblea e che faccia parte di un disegno di legge separato.

È certo che la meccanizzazione è legata al tipo di macchina. E va detto che le macchine

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

attualmente in servizio non rispondono ai più elementari requisiti della pubblicità e della formazione di ruoli. Il problema investe quindi anche l'esame dei vari tipi di scheda e di macchine, perchè una scelta piuttosto che un'altra può orientarci verso soluzioni diverse.

LANZETTA. La discussione svoltasi fin'ora mi ha convinto che effettivamente il disegno di legge è grave e merita un attento esame. Per cui appoggerei la richiesta di rinviarlo all'Assemblea affinchè sia l'intero Senato ad assumersi la responsabilità di questo provvedimento. Il disegno di legge in pratica vuole assicurare per il decennio 1953-1962 i mezzi tecnico-strumentali attraverso i quali deve avvenire la riscossione. È pertanto un provvedimento molto impegnativo, sia per i motivi già esposti da altri colleghi, sia ancora per altri motivi.

Finora i Comuni godevano di una certa discrezionalità: l'esattore era in fondo colui che serviva il Comune nella riscossione dei tributi che mano a mano esso imponeva e spesso il Comune si trovava in grado di superare determinate difficoltà presentando i ruoli ed imponendo all'esattore di procedere alla riscossione.

Il senatore Bertone ha osservato che il consorzio previsto per la meccanizzazione sarebbe uno Stato nello Stato. Senza esagerazione, esso rappresenterebbe una mastodontica organizzazione munita di enormi poteri, compreso quello del sabotaggio. Su di esso lo Stato avrebbe scarsi mezzi di controllo.

Io formulo pertanto istanza che il disegno di legge venga rimesso all'Assemblea plenaria.

BRAITENBERG. Sono dell'avviso che, se noi vogliamo addivenire ad un'equa distribuzione degli oneri tributari, dobbiamo servirci del sistema meccanografico, perchè esso è l'unico che permetta all'Amministrazione finanziaria un preciso controllo in breve tempo. Io non sono dell'opinione del collega Bertone che con il consorzio si venga a creare un organo intermediario tra l'Amministrazione finanziaria e il contribuente. Il consorzio altro non è che un organo tecnico che amministra il macchinario.

Ha ragione, d'altra parte, il senatore Fortunati quando afferma che la meccanizzazione non offre una vera pubblicità; infatti i ruoli meccanizzati recano il numero di codificazione e devono essere connessi con l'elenco alfabetico.

Però ritengo che la popolazione possa abituarsi senza eccessive difficoltà a consultare ruoli siffatti.

La meccanizzazione comporta una serie di altri difficili problemi. Ad esempio, l'articolo 16 della legge di riforma tributaria prevede che i ruoli principali per i tributi erariali debbano essere concretati in luglio. Allo stato attuale avremo pertanto i ruoli principali per le imposte comunali e provinciali in gennaio e poi i ruoli per i tributi erariali in luglio. Tutto ciò costituisce una seria difficoltà per la cartella unica, e io oggi non saprei proprio come la si potrebbe compilare. Vorrei pertanto pregare il Ministro di vedere se non sia possibile, in occasione della discussione della riforma tributaria alla Camera dei deputati, spostare il termine per i ruoli principali dello Stato al gennaio, facendoli coincidere con quelli degli enti locali, per avere nella meccanizzazione un unico termine. Ciò anche in considerazione che, se i ruoli principali dello Stato vengono spostati in luglio, la notificazione verrà fatta in agosto, quando cioè, specialmente nelle grandi città la popolazione è dimezzata, poichè tutti si recano fuori in vacanza, ed è proprio il periodo più critico dell'anno per fare una notifica. Mi è sfuggita questa constatazione quando il disegno di legge è stato in discussione al Senato, altrimenti avrei presentato un emendamento al riguardo.

VANONI. *Ministro delle finanze.* Innanzi tutto intendo rispondere al senatore Fortunati per quanto riguarda la conferma.

Desidero, però, premettere una considerazione. Sono d'accordo con i colleghi che hanno rilevato che nel disegno di legge al nostro esame si trattano due materie diverse. La connessione fra le due materie sta nel fatto che, poichè noi riconfermiamo per un certo periodo nelle esattorie coloro che già l'esercitano, è opportuno stabilire fin d'ora gli obblighi e le spese che questi esattori assumono con la rinnovazione del contratto. È bene cioè che, in occasione della conferma in carica per il decennio 1953-1962, una norma di legge stabilisca che gli esattori sono obbligati, a richiesta dell'Amministrazione finanziaria, a meccanizzare il proprio sistema di formazione dei ruoli.

Evidentemente, essendosi ormai da tempo studiato il sistema ed essendosene sperimentata

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

in alcuni centri importanti l'applicazione, si è tratta la conclusione che per arrivare ad applicarlo con regolarità in tutto il territorio dello Stato è opportuno disciplinarlo, stabilendo specificatamente gli obblighi degli esattori.

Quindi credo che sia proprio necessario che nel momento stesso in cui noi diamo agli esattori il diritto di chiedere la conferma delle esattorie, diciamo anche ad essi che la possono richiedere a queste condizioni, cioè assumendosi anche quella parte di oneri connessi con il servizio della meccanizzazione. Perciò, sebbene la discussione sia diversa, perchè due sono i problemi esposti nelle due parti del disegno di legge, siamo indotti a ritenere che è necessario che le due parti siano discusse e approvate contemporaneamente.

Per quello che riguarda la parte relativa alla conferma, l'unica osservazione è quella che è stata fatta dall'onorevole Fortunati. Non so se ho capito esattamente la portata della sua osservazione, ma noi abbiamo l'articolo 106 del testo unico delle leggi di riscossione che regola la posizione degli impiegati e dice chiaramente che « gli esattori che saranno confermati o nominati titolari di una medesima esattoria, manterranno in servizio il personale che risulti iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza, istituito, ecc. », e questo personale può essere sostituito, dice ancora l'articolo, « soltanto per comprovati motivi ».

FORTUNATI. Ma io parlavo del livello delle retribuzioni.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Quando si parla di un servizio appaltato, sarebbe una contraddizione se si regolasse anche l'ammontare delle spese, perchè allora non si tratterebbe più di un servizio appaltato, ma di un servizio a rendiconto. Oggi come oggi la situazione è questa: lo Stato appalta un determinato servizio e si preoccupa, per ragioni di pubblica moralità, che non si effettuino sostituzioni di esattori al semplice scopo di eliminare personale, e quindi garantisce al personale una certa stabilità anche se cambia l'esattore; ma il livello della retribuzione è un problema sindacale. Ora noi abbiamo uno stato di fatto di cui teniamo conto nell'articolo 3 di questo disegno di legge, stato di fatto che è dato dagli attuali contratti in vigore per il personale esattoriale e, poichè sulla base di questi contratti in vigore, facendo un

calcolo delle spese medie delle esattorie, ci viene una certa cifra, ne abbiamo tenuto conto per stabilire quelle quaranta volte di incremento dei carichi rispetto al 1943. Se questo calcolo non è esatto possiamo mettere quarantacinque o trentacinque volte, ma inserire nella legge l'obbligo che sia data al personale una certa retribuzione significa praticamente far cessare il sistema di appalti esattoriali e addossarne allo Stato le spese. Allora tanto vale che si rinunci alle esattorie appaltate.

FORTUNATI. Nella legge di riscossione del 1922 si diceva: « Gli esattori delle imposte fisseranno gli stipendi e i compensi dei loro dipendenti in relazione alla natura e alla importanza delle mansioni disimpegnate e alla media delle mercedi corrisposte per funzioni analoghe nel luogo ove sono chiamati a prestare la loro opera ». Quest'articolo poi fu soppresso per le ragioni che ho già detto, perchè cioè con il fascismo c'era una rappresentanza obbligatoria dei lavoratori ed il livello delle mercedi era già automaticamente fissato da un contratto collettivo che aveva valore di legge. Ora io sostengo che il principio stabilito nella legge del 1922 deve essere ripristinato. Perchè, infatti, era stato fissato? Perchè, trattandosi di un servizio pubblico, i concorrenti all'asta non dovessero far leva su una diminuzione delle retribuzioni del loro personale.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Ripeto che una disposizione come quella del 1922 può essere concepibile se non c'è una attività sindacale particolarmente efficiente. Altrimenti, se il problema si imposta nei termini in cui lo pone il senatore Fortunati, finisce la ragione della gestione esattoriale in appalto e lo stato dovrebbe assumere direttamente la riscossione delle imposte attraverso suoi funzionari, il che ci costerebbe tre volte di più. Ma se conserviamo questo sistema, dobbiamo affidarci alla situazione della società in cui viviamo, in cui l'organizzazione sindacale è sufficientemente attiva per ottenere il rispetto di questi patti sindacali che dobbiamo ritenere equi perchè liberamente accettati dalle parti.

FORTUNATI. In tutti gli appalti pubblici a questa norma si fa sempre riferimento, e per servizi molto meno delicati di questo.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Sì, ma là dove c'è la revisione dei prezzi. Oggi però è

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

venuta a cessare dappertutto, e questo elemento non gioca più.

FORTUNATI. Ma anche le Ferrovie dello Stato in tutti gli appalti di lavori fissano nelle relative convenzioni le condizioni alle quali devono essere assunti i lavoratori.

ZOLI. Ma c'è la revisione dei prezzi!

FORTUNATI. E il Ministero della pubblica istruzione fa lo stesso per quanto concerne il trattamento degli insegnanti privati.

ZOLI. Ma è tutta un'altra questione in cui si parte da un concetto totalmente diverso, da un concetto di controllo.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Per quello che riguarda la parte relativa alla meccanizzazione, le ragioni che hanno mosso il Governo a promuovere questa legge sono di diversa natura, ma prima di tutto c'è una ragione di economia. I nostri uffici delle imposte dirette sono occupati in media per due mesi all'anno, e spesso volte con il sussidio del lavoro straordinario, per il lavoro materiale della compilazione dei ruoli. Se possiamo portar via questo lavoro agli uffici o ridurlo a dieci o quindici giorni, al tempo necessario, cioè, per dare gli elementi alla macchina per fare il calcolo, aumentiamo la potenzialità di lavoro dell'Amministrazione finanziaria del 24 per cento. Questa è la prima fondamentale preoccupazione che muove il Governo nell'accelerare l'opera di meccanizzazione. Aggiungo che quando si fanno i ruoli, per quanto sia un lavoro prevalentemente materiale, facendolo a mano c'è possibilità di errori e per questo dobbiamo preporre a questo servizio i funzionari di concetto più capaci per sorvegliare il lavoro e li sottraiamo evidentemente alle funzioni di accertamento che formano la loro attività istituzionale.

L'altra opportunità è di natura statistica. Ci lamentiamo continuamente perchè non conosciamo i dati della nostra situazione finanziaria e soprattutto non conosciamo e non riusciamo ad identificare la distribuzione del carico fiscale per le diverse categorie di contribuenti. Qualcosa si fa anche in questo momento, ma gli elaborati arrivano con notevole ritardo e con dati di scarsa esattezza. La meccanizzazione invece ci permette, con un sistema noto a tutti gli operatori statistici, di avere rapidamente le classificazioni degli stessi elementi con la garanzia della massima esattezza. Potremo, quindi, avere

a pochi mesi di distanza dalla pubblicazione del ruolo tutti i dati e le classificazioni per categorie del gettito delle varie imposte, in maniera da misurare se l'Amministrazione ha funzionato bene nel complesso: non solo, ma potendo classificare per zone, potremo vedere anche se l'Amministrazione ha funzionato bene nella zona A, nella zona B, ecc. Quindi ci sono vantaggi innegabili che ci devono indurre a marciare per questa strada.

È vero che ci sono anche delle difficoltà e la prima e più importante dal punto di vista politico è quella che è stata accennata dagli onorevoli Fortunati e Ricci e ripresa dall'onorevole Braitenberg, per cui effettivamente la pubblicità è un po' meno evidente con il sistema dei ruoli meccanizzati che non con il sistema dei ruoli scritti a mano; infatti, invece di avere un elenco con tutti i nomi scritti e con vicino ai nomi le imposte relative, avremo un elenco di numeri e bisognerà andare a leggere in un apposito vocabolario a che cosa il numero corrisponde. Sono, quindi, d'accordo sul fatto che sarà ben difficile che un contribuente si metta a fare questo lavoro, però chiedo alla vostra esperienza di uomini che hanno vissuto da lungo tempo la nostra vita amministrativa: chi va, anche oggi, a leggere i ruoli nel periodo della pubblicazione? Se vogliamo avere una effettiva e totale pubblicità, dobbiamo allora passare a quei metodi di pubblicità appositamente preparata, con la stampa e la pubblicazione di elenchi di contribuenti classificati per categorie, ed è appunto questo che mi sono assunto l'impegno di fare non appena avremo avuto i risultati del primo anno di applicazione della legge di perequazione tributaria. Oggi sarebbe un lavoro molto faticoso e in sostanza non fruttifero per i nostri scopi perchè abbiamo partite riferentesi ad anni diversi sommati insieme; quindi non avremmo l'evidenza dell'accertamento necessaria, ma avremmo l'evidenza di quei difetti che ho sottolineato nella nostra situazione attuale in cui la misura dell'imposta dipende molte volte dal diverso braccio che accerta l'imposta e non tanto dalla diversa situazione del contribuente. Ma quando avremo i risultati del primo anno di applicazione, la pubblicazione delle dichiarazioni sarà veramente un elemento che servirà per la pubblicità e per il controllo dell'opinione pubblica, sia sull'ope-

rato dei singoli contribuenti che sull'operato dell'Amministrazione finanziaria. Quindi per quello che riguarda la pubblicità credo che il problema, se vogliamo veramente affrontarlo e risolverlo con organicità, non si possa risolvere facendo il ruolo, ma estraendo dal ruolo degli elementi che devono essere resi noti e presentati in modo opportuno perchè il controllo sia efficiente. Anche per questo la meccanizzazione ci sarà utile, perchè la classificazione delle singole schede potrà essere fatta attraverso i classificatori meccanici e la potremo fare molto più rapidamente che non facendola a mano con tutti gli inconvenienti che i due illustri statistici qui presenti possono meglio di me sottolineare.

Per quanto concerne, poi, il collegamento con i ruoli delle Amministrazioni comunali anche qui osservo che la meccanizzazione, se domani dovessimo risolverci a mantenere due ruoli principali, uno per le imposte dirette statali e uno per le imposte comunali accertate a base di anno, facilita il compito che oggi sarebbe veramente insormontabile se si dovessero fare completamente due ruoli scritti a mano e pubblicati in due tempi diversi. E a proposito di quanto ha osservato il senatore Braitenberg, debbo dire che insisterò anche alla Camera perchè quella norma sia approvata così come è stata approvata dal Senato, perchè sono convinto che, se anche ci possono essere alcune difficoltà di natura amministrativa, il pregio di far pagare l'imposta a sei mesi dal momento in cui si è percepito il reddito è di tale importanza che ci deve indurre a studiare tutti gli accorgimenti amministrativi per mantenerlo in vita.

Il fatto lamentato dall'onorevole Fortunati, del coacervo delle aliquote, è un abuso, perchè già oggi la nostra legge di riscossione dice che le imposte devono essere iscritte nella cartella esattoriale, ogni voce di imposta separatamente con l'indicazione della relativa aliquota. Ho ricevuto dei reclami a questo riguardo e assicuro che la legge verrà fatta rispettare con molta maggiore facilità quando le cartelle saranno formulate, come del resto veniva fatto prima, indicando esattamente l'aliquota nel retro della cartella.

Anche i termini per la presentazione dei ruoli da parte delle autorità comunali resteranno quelli che sono e i centri saranno organiz-

gati in modo da avere la capienza per compilare tutti i ruoli necessari nei termini fissati dalla legge. Di questi centri ne sarà costituito, io penso, uno per ogni grossa provincia oppure uno per gruppi di provincie piccole, insomma tenendo conto del lavoro da svolgere.

FORTUNATI. Ogni anno i Comuni dovranno comunicare tutti i dati a questi centri?

VANONI, *Ministro delle finanze*. Per il primo anno sì, ma per il secondo e successivi si comunicheranno soltanto le variazioni. Ora può accadere questo: che con la nuova legge le variazioni per i tributi erariali saranno numerose, ma per la gran parte dei tributi locali le variazioni saranno normali e potremo anche arrivare a forme di meccanizzazione nella comunicazione, cioè con segni convenzionali. Questo dico anche perchè stiamo sperimentando una macchina che non richiede più il trasporto a mano del dato nelle schede, ma questo trasporto potrà fare con la cellula foto-elettrica che richiede soltanto un segno di matita su determinate tabelle.

RICCI FEDERICO. Manca soltanto la macchina che paghi le imposte essa stessa!

ZOLI. Manca anche quella che accerti le imposte!

BERTONE. Ringrazio l'onorevole Ministro delle spiegazioni date e che hanno fugato parecchie nebbie; però, onorevole Ministro, io e forse tutti i colleghi avremmo una migliore cognizione della materia, se prendessimo materialmente visione del funzionamento di queste macchine.

BRAITENBERG. Se l'onorevole Presidente permette, vorrei dare qualche notizia ai colleghi su queste macchine. Mi riferisco all'impianto di Verona che serve quattro provincie e precisamente Verona, Vicenza, Belluno e Mantova. Ci sono in questo centro dieci perforatrici che vengono affittate mensilmente a 10.800 lire ciascuna, tre verificatrici pure a 10.800 lire, tre selezionatrici a 24 mila lire, due inseritrici a 48 mila lire, due moltiplicatrici a 100 mila, una riproduttrice a 36 mila, una riproduttrice riepilogativa a 57 mila, cinque tabulatrici a 250 mila.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Volevo ancora chiarire al senatore Fortunati che mi pare strano che non si possano dare tutte le modalità delle imposte, perchè le modalità che si pos-

sono rappresentare con la macchina sono 99. In questo modo qualsiasi imposta può essere rappresentata come si vuole: è soltanto necessario aumentare o diminuire le operazioni di perforazione. Oggi le aziende che hanno la meccanizzazione l'hanno per loro uso e consumo e possono cercare di sfuggire agli obblighi derivanti dalla legge, ma domani che la meccanizzazione fosse adottata per tutto il territorio sotto la sorveglianza del Ministero delle finanze, ogni centro dovrebbe effettuare le operazioni che è possibile effettuare. Noi abbiamo pensato di poter addirittura classificare i contribuenti in 99 categorie diverse, appunto ai fini statistici; evidentemente la stessa cosa si potrà fare per rappresentare le modalità di una determinata imposta.

FORTUNATI. Ma tutta l'impostazione meccanografica è collegata alla cartella. L'impostazione è unica, e il centro meccanografico farà osservare che non può compilare il ruolo in modo diverso da come imposta la cartella; siccome nella cartella le cifre sono messe l'una sotto l'altra, allora il ruolo non è fatto a colonna, ma è fatto a righe. Allora noi abbiamo che il contribuente non solo deve cercare sul dizionario per trovare il nome, ma anche per trovare a che cosa si riferisce la cifra indicata, e cioè, per restare nell'esempio fatto, se ad abitazioni, locali, sale cinematografiche ecc.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Se si vuole essere obiettivi si deve riconoscere che se si debbono rappresentare cinque diverse categorie di imposta si possono rappresentare come se fossero cinque diverse imposte.

FORTUNATI. Ma non si può. L'impostazione meccanografica esige che tutti i dati relativi al contribuente siano battuti l'uno sotto l'altro.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Ma non è così! Lei, onorevole Fortunati, è uno statistico e quindi conosce i criteri statistici meglio di me. Ora, se lei ha un ruolo intitolato « ruolo delle immondizie per gli edifici industriali », questo dà luogo ad una scheda perforata per la suddetta voce; se poi fa i ruoli delle abitazioni, avrà un'altra scheda perforata.

FORTUNATI. Ma la cartella perforata è unica ed in quella cartella si debbono indicare tutte le modalità relative a quel numero.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Le modalità per ogni numero sono 99 e se non bastano si fa un'altra cartella.

L'altra obiezione che è stata fatta è questa: perchè si pensa di organizzare col sistema del consorzio obbligatorio e in appalto questo servizio? La legge lascia aperte le due possibilità; però è chiaro che il Ministero pensa, almeno nella prima applicazione, di ricorrere al sistema del consorzio obbligatorio fra tutti gli esattori. Perchè facciamo questo? Prima di tutto per una ragione di evidente economia: come è stato detto i ruoli bisogna farli in un periodo ristretto di tempo nell'anno, quindi nella migliore delle ipotesi queste macchine lavoreranno quattro mesi all'anno per i servizi dei ruoli. Se lo Stato avesse il servizio, dovrebbe tenere il personale stipendiato per altri otto mesi probabilmente senza utilizzarlo o tutto al più utilizzandolo in modo incongruo, perchè il personale deve avere un tipo particolare di specializzazione.

In realtà questi centri meccanografici sono oggi per lo più appoggiati ad istituti bancari, e domani si possono organizzare in modo da fare altri tipi di lavoro, così da creare una nuova attività per il personale e quindi diminuire il gravame di esso sul funzionamento del servizio.

In secondo luogo c'è il problema della manutenzione delle macchine, che sono molto delicate. Io non sarei tranquillo se noi immaginassimo di mettere a disposizione di funzionari, che dovrebbero essere d'ordine — dato che gran parte delle operazioni sono puramente esecutive — un macchinario così delicato; ma ancor più perplesso sarei se dovessimo applicare al macchinario le attuali norme che purtroppo regolano strettamente tutto il servizio di manutenzione delle macchine nell'interno dell'Amministrazione. Ho avuto casi dolorosi di macchine calcolatrici ferme sei o sette mesi perchè da parte del Provveditorato dello Stato non arrivava l'autorizzazione a fare la riparazione. Questi sono alcuni degli elementi; si aggiunga poi che le macchine non vengono vendute ma date esclusivamente in appalto con la manutenzione a proprio carico. Ora, si può presumere che la ditta non avrebbe appaltato volentieri ad una organizzazione diretta dello Stato, mentre lo fa volentieri ad una organiz-

V COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

73ª RIUNIONE (30 novembre 1950)

zazione economica responsabile, che dà una certa garanzia per il funzionamento di tutto l'apparato. Questa è la ragione per cui si preferisce il sistema del consorzio al sistema della gestione diretta, salvo venire in un secondo momento alla gestione diretta, se il consorzio non funzionasse bene e se si arrivasse a un tale perfezionamento delle macchine che non rendesse più probabile la sostituzione di esse. Perché uno dei vantaggi dell'appalto è che la ditta appaltante si assume l'obbligo di sostituire le macchine man mano che ne vengono di più perfette tecnicamente; e l'esperienza di questi quattro, cinque anni ha dimostrato che già due o tre volte sono state sostituite alcune macchine perchè sono stati introdotti miglioramenti tecnici. Così noi non perdiamo il vantaggio di essere sempre aggiornati con il progresso tecnico delle macchine.

Si è detto: questa organizzazione si fa con i soldi dei contribuenti. Non è esatto, perchè in sostanza vengono a concorrere due elementi. Il primo è dato dalla cifra che gli enti impositori oggi pagano agli uffici erariali per la compilazione dei loro ruoli, che è presso a poco di cinquanta centesimi per ogni mille lire di carico. Quindi non ne viene alcun aggravio ai Comuni e alle Provincie rispetto alla situazione attuale; soltanto che invece di versare il denaro agli uffici delle imposte che fanno i ruoli, lo verseranno a questi centri meccanizzati. Il secondo elemento è dato da un contributo annuo che lo Stato verserà in corrispondenza dell'ammontare dei servizi; ma anche questa sarà una cifra limitata e che trova il suo corrispettivo nel servizio statistico elementare che il sistema permette, mentre che per ricerche statistiche più approfondite lo Stato farà di volta in volta un accordo con il servizio apposito per avere i relativi dati. Il contribuente ha un unico svantaggio che è quello contenuto nell'articolo 12 relativo all'arrotondamento delle quote. Ma questa è una necessità pratica, per non avere nella macchina eccessivi decimali, e utilizzando questa piccola percentuale noi riusciamo a far fronte a gran parte dell'onere che graverebbe sullo Stato. In periodo di casuali, non credo che questo fatto costituisca un abuso tale da poterci determinare ad escluderlo.

E veniamo al segreto. Noi stabiliamo che i funzionari, pur essendo privati, perchè assunti da un consorzio, sono tenuti al vincolo del segreto così come vi è tenuto il pubblico ufficiale. Ma il segreto deriva anche dalla difficoltà delle operazioni, che non si possono compiere di nascosto, ma per le quali bisogna mettere in movimento le macchine a ricavarne i dati; gli impiegati, infatti, hanno dei nomi e dei buchi e perchè il buco si traduca in una cifra bisogna che la macchina si metta a funzionare. Quindi ci vorrebbe proprio che tutto l'ufficio ad un certo momento fosse d'accordo per poter violare l'obbligo del segreto in modo notevole,

Ma vi è di più: il servizio è sotto la sorveglianza del Ministero delle finanze ed è previsto il distacco di due o tre funzionari di ruolo che garantiscano la sorveglianza del personale.

Se vogliamo essere obbiettivi, l'attuale scritturazione dei ruoli è fatta spesso anche da uscieri, da personale avventizio ecc., che spesse volte si fa aiutare nel lavoro, a casa, dalla moglie o dai figli, per cui vi è molto più pericolo di violazione del segreto con il sistema attuale che non con quello che vogliamo adottare.

Il lavoro per conto terzi. Io ho volentieri ammesso la possibilità che le macchine, quando non siano impiegate per il lavoro di Stato, possano essere utilizzate per altri lavori. Noi chiudiamo nelle cassette le nostre schede e le macchine girano per conto di terzi. Sarebbe come al Poligrafico dello Stato, dove si lavora per lo Stato, ma si stampa anche per i privati.

In questo modo la spesa che pesa sul ruolo è solo per il periodo in cui le macchine ed il personale vengono utilizzati per i ruoli; e poi una macchina che gira tutto l'anno è tenuta sempre in efficienza e quindi si determina anche una garanzia di miglior funzionamento. Non mi pare che ciò porti nocimento all'attività specifica della formazione dei ruoli, perchè quando si sarà stabilita, innanzi tutto, la priorità dell'obbligo di fare i ruoli ed i lavori statistici richiesti dall'Amministrazione, rispetto agli altri lavori che eventualmente si assumessero per conto terzi, mi sembra che non debba sussistere alcuna difficoltà. Non ritengo di dover aggiungere altro.

Concludo dicendo che per conto mio non ho alcuna obiezione al rinvio della discussione di questo disegno di legge in Assemblea. C'è sol-

V COMMISSIONE (Finanze e tesoro)

73^a RIUNIONE (30 novembre 1950)

tanto un termine utile per noi: sarebbe opportuno che questo disegno di legge, entro gennaio, fosse approvato dai due rami del Parlamento, per rientrare nei termini della presentazione delle domande e per non avere un tempo eccessivamente ristretto per le revisioni e le assegnazioni delle nuove esattorie. Ma se domani questo termine si dovesse spostare, pur costituendo un inconveniente, non sarà poi una difficoltà insormontabile. Io personalmente ho, però, l'impressione che i problemi tecnici si discutano meglio tranquillamente intorno ad un tavolo che non nella solennità dell'Aula.

OTTANI, *relatore*. Desidero ancora richiamare l'attenzione del Ministro sull'articolo 10, relativo al Consorzio obbligatorio e chiedergli precisamente se egli ritiene che debba costituirsi un unico consorzio per tutto il territorio della Repubblica, oppure se non creda più opportuno dividere il territorio medesimo in due o tre zone.

Mi sembra, infatti, che un consorzio unico venga a risultare un organismo addirittura mastodontico.

VANONI, *Ministro delle finanze*. Lo statuto è stato studiato con sufficiente cura. Io ho preferito suggerire la costituzione di un unico consorzio per equilibrare la ripartizione delle spese. Noi abbiamo già il difetto — ed è forse questo l'unico del nostro sistema esattoriale — di avere un aggio più elevato nelle zone più povere. Se noi aggiungessimo a questa situazione l'altra, che anche le spese della meccanizzazione vengano ad incidere di più in tali zone, accentueremmo la sperequazione.

FORTUNATI. La concentrazione nel tempo dei lavori dei centri meccanografici, a mio avviso, è più sulla carta che nella realtà delle cose, a meno che non si voglia completamente alterare la formazione dei ruoli.

Vi sono diversi tributi che hanno diverse epoche di denuncia e di accertamento, perciò si verifica una formazione di ruoli disseminata lungo tutto l'anno. Non è quindi vero che ci sarà una concentrazione di lavoro per cui le macchine lavoreranno per tre o quattro mesi e per otto mesi rimarranno libere di eseguire altri lavori. Già oggi dove esistono i servizi meccanizzati le macchine lavorano tutto l'an-

no: può essere tutt'al più vero che alcuni mesi lavorano di più e alcuni mesi di meno. Si deve perciò concludere che il lavoro per conto di terzi non potrà avvenire durante l'assenza del materiale in atto per i servizi più propriamente tributari, perchè tale materiale continuerà ad affluire durante tutto il corso dell'anno.

Va poi rilevato che nel testo unico sulla finanza locale è affidata ai Comuni la compilazione dei ruoli, per cui già oggi, dove esistono centri meccanografici, questa compilazione avviene per facoltà delegata dal Comune. Affidandola ora direttamente ai centri meccanografici si viene a modificare una norma esplicita della legge comunale e provinciale e del testo unico sulla finanza locale. Si può quindi affermare che anche per questa ragione la meccanizzazione non è una norma di esclusivo carattere tecnico e che il presente disegno di legge costituisce un orientamento di carattere generale di politica tributaria.

Questo potrebbe essere un motivo di più per avallare la richiesta di rinvio all'Assemblea. Comunque preferiremmo che su questo punto non ci si chiedesse di adottare, seduta stante, una decisione, perchè vorremmo vagliarne attentamente i pro e i contro.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. L'esame degli articoli è rinviato alla prossima riunione. Faccio presente, a proposito della richiesta di rimessione all'Assemblea, che essa può essere fatta, se corredata dalle firme regolamentari, in qualunque momento della discussione. Riterrei quindi opportuno che, prima di prendere una decisione che potrebbe poi risultare affrettata (dato il fatto che una discussione di carattere prevalentemente tecnico, quale la presente, ha più proficuo svolgimento nell'ambito ristretto della Commissione che non in Assemblea), la Commissione esamini il disegno di legge nelle sue varie parti. Vorrà dire che se i colleghi a norma del Regolamento riterranno di non doversi assumere la responsabilità della votazione finale, il disegno di legge con la relazione sarà portato alla discussione dell'Assemblea.

La riunione termina alle ore 12,40.