

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

COMMISSIONE SPECIALE

per l'esame del disegno di legge relativo al
Bilancio di previsione dello Stato
per il periodo 1° luglio - 31 dicembre 1964

6ª seduta: lunedì 11 maggio 1964
(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Bilancio di previsione dello Stato per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 » (502)

— Stato di previsione dell'entrata (Tab. n. 1).

— Stati di previsione della spesa: Ministero del tesoro (Tab. n. 2), Ministero delle finanze (Tab. n. 3) e Ministero del bilancio (Tab. n. 17).

PRESIDENTE . . .	Pag. 97, 113, 118, 130, 132	133
AIMONI . . . . .	. . . . .	116, 117
ARTOM . . . . .	. . . . .	125, 132
BERTOLI	98, 100, 113, 117, 127, 132	
BONACINA . . . . .	. . . . .	104, 116
COLOMBO, <i>Ministro del tesoro</i>	111, 112, 113	116, 117
DE LUCA, <i>relatore</i> . . . . .	. . . . .	133
GIOLITTI, <i>Ministro del bilancio</i>	118, 125, 132	
MAIER, <i>relatore</i> . . . . .	. . . . .	110, 133
PARRI . . . . .	. . . . .	127
PERNA . . . . .	. . . . .	112, 132
RUBINACCI . . . . .	. . . . .	98, 100
SCHIETROMA . . . . .	. . . . .	129
TREMELLONI, <i>Ministro delle finanze</i>	125, 127, 129	

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Aimoni, Artom, Bertoli, Bertone, Bonafini, Brambilla, Calef-

fi, Cenini, Cipolla, Conti, D'Andrea, De Luca Angelo, Gigliotti, Jannuzzi, Lessona, Maier, Parri, Perna, Roda, Rosati, Rubinacci, Salari, Tupini, Zaccari.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Tolloy è sostituito dal senatore Bonacina.

Intervengono i Ministri del bilancio Giolitti, delle finanze Tremelloni e del tesoro Colombo, nonché il Sottosegretario di Stato per il bilancio Caron.

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

Seguito dell'esame del disegno di legge:

« Bilancio di previsione dello Stato per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 » (502)

— Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1).

— Stati di previsione della spesa: Ministero del tesoro (Tab. n. 2), Ministero delle finanze (Tab. n. 3), Ministero del bilancio (Tab. n. 17).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di

legge: « Bilancio di previsione dello Stato per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964 » (502)

- Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1).
- Stati di previsione della spesa: Ministero del tesoro (Tab. n. 2), Ministero delle finanze (Tab. n. 3), Ministero del bilancio (Tab. n. 17).

RUBINACCI. Il presente dibattito in Commissione per l'esame complessivo ed analitico del bilancio, prende le mosse dai due discorsi di presentazione del bilancio stesso pronunciati dal ministro Giolitti e dal ministro Colombo, i quali, in ragione della loro rispettiva competenza, hanno illustrata la situazione economica e finanziaria del nostro Paese, i criteri della politica delle entrate e della spesa, anche in rapporto alla Tesoreria. Devo dire, senza per ciò compiere un atto di formale riguardo, che sia il discorso del ministro Giolitti sia quello del ministro Colombo sono stati seri, lucidi ed onesti. In particolare vorrei sottolineare che le due esposizioni in effetti si integrano, tenendo conto delle diverse competenze del Ministro del bilancio, che descrive situazioni e determina fini, e del Ministro del tesoro, che deve invece riferirsi ai mezzi per realizzare i fini. Devo, altresì, dire che non ho affatto rilevato quelle contraddizioni tra le impostazioni del Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro, che sono state addotte da alcuni senatori. Credo che vada soprattutto sottolineato, ai fini di quello che dirò in seguito, il vantaggio che la discussione si svolga finalmente su un bilancio unico. Il che ci deve far sperare che vi sia, d'ora in poi, una effettiva cooperazione, un miglior coordinamento tra l'attività dei diversi Ministeri.

Stiamo esaminando un bilancio semestrale che, come ha fatto giustamente notare il ministro Colombo, s'inquadra, ripete, ripropone le linee della politica delle entrate e delle spese dello Stato, così come era stata anteriormente configurata, e come è inquadrata nel programma del Governo. Comunque, la discussione di questo bilancio, riferito soltanto a sei mesi, acquista una im-

portanza particolare, in riferimento alla sfavorevole congiuntura nella quale ci troviamo. Possiamo considerare quello immediatamente futuro il semestre più delicato della nostra recente storia economica, quello che finirà con l'avere una importanza ed un peso determinanti anche per gli sviluppi della politica economica successiva.

BERTOLI. Di tutta la politica futura, non soltanto economica!

RUBINACCI. L'evoluzione delle cose nel prossimo semestre, nel senso della ripresa o nel senso del deterioramento, condizionerà in maniera determinante l'avvenire dell'economia del nostro Paese. A tal proposito si pone un problema: dobbiamo distinguere i tempi di una politica anticongiunturale dai tempi di una politica permanente, di riforme delle strutture, che dovrà seguire alla conseguita stabilità economica, che dovrebbe essere il risultato della politica anticongiunturale? Io non condivido l'opportunità di considerare separatamente, come due tempi autonomi, i problemi della congiuntura e quelli di fondo perchè, in effetti, se dovesse continuare la contrazione o il mancato sviluppo del reddito, se il risparmio si dovesse inaridire, se il valore della moneta dovesse slittare, sarebbe anche estremamente difficile varare delle riforme le quali, comunque, avranno una incidenza di spesa indubbiamente notevole e che devono, quindi, poter disporre di mezzi economici sufficienti. D'altra parte, anche la politica anticongiunturale risente l'influenza delle prospettive poste dagli orientamenti di politica generale, che successivamente si vorrà attuare. Quindi, per quanto riguarda il semestre in esame, che è dominato dalla congiuntura, credo che si debba partire dal punto di vista che non si tratta di definire per tale periodo una politica economica a sè stante che prescinde da quella politica di fondo, che si intenda in seguito attuare.

Condivido, perciò, il punto di vista dell'onorevole Giolitti che è artificiosa e falsa la contrapposizione tra una politica che mira alla stabilità, senza preoccuparsi delle distorsioni che l'hanno compromessa, ed una politica di programma e di riforme. Si trat-

ta di una impostazione che mi sembra molto seria e corretta, a condizione che, evidentemente, si sappia quello che in futuro noi intendiamo fare. Anzi, vorrei sottolineare la necessità che l'esame che noi andiamo facendo del bilancio per il prossimo semestre sia presto seguito (secondo termini che sono stati annunciati dal Governo) dalla presentazione, dall'esame e dalla discussione in sede parlamentare — dopo la definizione in quella governativa — del programma economico per i prossimi 5 anni. È una esigenza di estrema importanza, perchè quando ci troveremo, non solo noi come parlamentari, ma tutte le categorie sociali, da quella degli operatori economici a quella dei lavoratori, di fronte ad un programma, vi sarà per tutti una situazione più chiara, si conosceranno gli obiettivi ed i mezzi per realizzarli, le scelte prioritarie e le riforme previste, e quindi ciascuno sarà posto in grado di trarre le proprie conclusioni.

La politica che seguirà — la politica cosiddetta a lungo termine, la politica che s'impenna sulla programmazione — dovrà essere tale da tener conto della realtà. E la realtà odierna, ritengo anche per un ulteriore periodo piuttosto lungo, è quella dominata dalla congiuntura sfavorevole, nella quale noi operiamo. È una congiuntura che non potrà essere rapidamente superata, una situazione destinata a condizionare anche il prossimo avvenire. Ragione per cui dovremo essere cauti, affinché gli aspetti maggiormente negativi di tale congiuntura non abbiano a riprodursi in avvenire. Cosicché l'orientamento di politica a largo respiro dovrà essere tale da incoraggiare il risparmio, stimolare gli investimenti, favorire le esportazioni, creare un clima di stabilità e di fiducia, che dia nuovo slancio sia all'iniziativa pubblica che a quella privata. E, soprattutto, dovrà poter avere a disposizione i mezzi necessari, i quali evidentemente sono legati alla possibilità, attraverso il risparmio, di conseguire mezzi finanziari, per lo Stato e per i privati, tali da permettere di svolgere una effettiva politica di investimenti.

A tal proposito, dichiaro di essere d'accordo con l'affermazione del ministro Giolitti che l'incremento degli investimenti produt-

tivi e la formazione del risparmio necessario a finanziarli costituiscono la direttrice principale per una politica economica che voglia assicurare la piena occupazione e voglia ristabilire rapidamente le condizioni di un alto e costante saggio di sviluppo del reddito nazionale. Non posso non essere d'accordo con tale direttiva, la quale, se attuata, darà certamente i benefici che ci attendiamo. A condizione, però (e si tratta di un punto fondamentale) che ci mettiamo in grado di accrescere il ritmo di formazione del risparmio che, come ha rilevato il ministro Colombo, nel corso del 1963 ha registrato una notevole flessione.

A questo punto è opportuno far notare che senza dubbio c'è stata una contrazione nel processo di formazione del risparmio per effetto della espansione dei consumi, ma dobbiamo porci anche il problema di vedere fino a qual punto tale espansione dei consumi non sia stata conseguenza dell'inaridimento della spinta al risparmio. Oggi, in effetti, gli stimoli al risparmio sono venuti notevolmente meno, perchè nella ricerca degli impieghi da destinare al risparmio, i risparmiatori vengono a trovarsi di fronte a prospettive poco incoraggianti. Sappiamo delle gravi perdite che hanno subito i possessori di titoli azionari; sappiamo che i portatori di obbligazioni hanno avuto in un anno una perdita in capitale che è pari al doppio del reddito che essi hanno ricavato. Gli investimenti nella proprietà agricola (escludendo i contadini) evidentemente non possono interessare; e piuttosto incerta appare anche la sorte degli investimenti edilizi.

Ed è per ciò che insisto sulla necessità di offrire al risparmiatore delle prospettive che, nello stesso tempo, gli consentano, da una parte di non esporsi al rischio della perdita del capitale investito e dall'altra di poter contare su un profitto che abbia una certa consistenza. Consumi e risparmio (è un punto fondamentale sul quale giustamente hanno insistito i Ministri) si condizionano a vicenda. Ed il Governo molto opportunamente ha cercato di intervenire per contenere certi determinati consumi. Si è trattato di un'opera saggia, che ha avuto anche l'approvazione e il suffragio da parte del Parlamento. Ma ciò non basta; all'azione tendente

a ridurre certi determinati consumi bisogna accompagnare anche un'azione che tenda a incoraggiare e stimolare il risparmio. L'onorevole Giolitti ha affermato che, attraverso la contrazione della domanda globale, noi possiamo sperare che ci sia un dirottamento verso il risparmio. In proposito vorrei ricordare che se c'è un fenomeno che sfugge ad ogni sorta di costrizione esterna è proprio quello della decisione individuale del possessore di un reddito di destinarlo o al consumo o al risparmio, e, nell'ambito dei consumi, di scegliere tra quelli cosiddetti durevoli e i consumi immediati.

Perciò, il problema immediato da risolvere è che le decisioni individuali dei nostri risparmiatori possano avere dalla impostazione della politica generale del Governo — attraverso la garanzia della stabilità monetaria e attraverso il giusto posto che deve essere fatto alla iniziativa privata — incentivi e motivi di incoraggiamento tali da invertire l'attuale processo di espansione dei consumi e di contrazione del risparmio. È necessario essere fermi su questo punto: solo il risparmio ci permetterà di dare un sufficiente volume agli investimenti.

Ho letto pochi giorni fa che, per quanto riguarda le aziende dell'I.R.I., la possibilità di autofinanziamento non va al di là del 20 per cento. E ciò vale evidentemente anche per le altre aziende. Ecco perchè vorrei rispondere al senatore Pesenti, che pochi giorni fa svalutava l'apporto del piccolo risparmio alla economia del nostro Paese, rilevando che invece è proprio tale apporto di risparmio piccolo e medio che ha rappresentato finora lo strumento più efficace per la politica degli investimenti. Ciò va detto, del resto, anche per quanto riguarda il credito, cui si è riferito soprattutto il ministro Colombo. Abbiamo avuto — sono state citate cifre precise — con la riduzione del risparmio anche una contrazione nei depositi bancari. Se un tale processo dovesse continuare, è chiaro che la politica del credito potrà avere una sola direzione: quella della restrizione quantitativa per mancanza di disponibilità. In proposito vorrei sottolineare che è possibile attuare una politica selettiva del credito, tenendo conto degli elementi quali-

tativi, se ed in quanto vi sia del risparmio disponibile, tenendo conto che quello finora accumulato si trova nella maggior parte dei casi riversato in impieghi per i quali non sono sempre facili i rientri. Ecco perchè è essenziale creare un clima di fiducia, che rianimi e dia nuovo slancio a quel, forse modesto, ma essenziale elemento della salute economica del nostro Paese rappresentato dai risparmiatori.

Qualcosa vorrei dire a proposito dell'altra direzione che si può seguire ai fini della ripresa economica: quella che tende ad un miglior equilibrio della bilancia dei pagamenti. Per quanto attiene alla bilancia commerciale, mi pare che il punto di vista espresso dal Governo sulla impossibilità di contenere le importazioni debba da noi essere approvato sia per effetto degli obblighi comunitari che ci derivano dal Mercato comune, ma anche e soprattutto per evitare (in riferimento particolarmente alle importazioni alimentari) una ulteriore lievitazione dei prezzi, che finirebbe per influire sul costo della vita e rendere, attraverso l'aumento dei salari, ancora meno competitiva la nostra industria. Occorre dunque cercare di puntare, per quanto si riferisce alla bilancia commerciale, sulle esportazioni.

B E R T O L I . Non ho capito bene: l'importazione dei generi alimentari contribuisce all'aumento...

R U B I N A C C I . Ho detto che se si dovesse avere una riduzione nelle importazioni dei generi alimentari, attraverso una diminuzione dei generi disponibili si arriverebbe indubbiamente ad un aumento dei prezzi e, quindi, del costo della vita, con conseguente aumento dei salari, minor competitività della nostra industria. Ecco il motivo per cui occorre puntare soprattutto sulle esportazioni. Recentemente abbiamo approvato in Senato la proroga, sia pure con certe limitazioni, alla legge n. 103. Il Governo ha annunciato un'altra serie di misure che dovrebbero avere la loro efficacia. Un aspetto particolare vorrei richiamare: s'impone per il nostro Paese di migliorare notevolmente l'attrezzatura della quale disponiamo per favorire gli

scambi commerciali con l'estero, soprattutto per quanto riguarda le nostre rappresentanze diplomatiche e gli uffici dell'Istituto per il commercio con l'estero. Ho avuto molte occasioni di muovermi nel mondo in questi ultimi anni, e ho potuto notare come, di fronte alle attrezzatissime missioni diplomatiche e organizzazioni del commercio con l'estero di altri Paesi, non sempre molto più ricchi del nostro, in effetti noi disponiamo — in continenti di alto interesse, come quello africano — di rappresentanze diplomatiche — spesso accreditate presso più Stati — formate da un Ministro o da un Ambasciatore, con un segretario ed una dattilografa, mentre sono rari gli Uffici dell'Istituto per il commercio con l'estero. E, per la verità, dove esiste l'ufficio del commercio con l'estero è stata effettivamente svolta un'attività estremamente utile. Vorrei, pertanto, pregare il Governo di porsi tale problema di adeguamento e soprattutto di sensibilizzazione economica e commerciale delle nostre rappresentanze diplomatiche e di uno sviluppo della rete dell'Istituto per il commercio con l'estero.

Un altro punto dobbiamo tener presente ai fini della competitività delle nostre esportazioni ed è quello che si riferisce al problema dei costi. A tal proposito due misure mi permetterei di considerare, insieme a tante altre di portata anche più larga e generale che si possono considerare. L'una è quella di cercare di avere un minor peso dei nostri oneri sociali, da realizzare attraverso una migliore, più coordinata organizzazione della nostra previdenza sociale, soprattutto per quanto riguarda l'accertamento e la riscossione dei contributi. Il coordinamento delle attività previdenziali, l'eliminazione di duplicati, lo snellimento delle procedure, una visione organica ed unitaria dei mezzi finanziari occorrenti e di quelli disponibili, dei capitali accumulati e dei relativi impieghi, sono esigenze da cui non si dovrà prescindere nel quadro del programma economico, che non potrà ignorare una componente tanto importante della economia del nostro Paese.

L'altro punto è quello di vedere se non sia il caso di riprendere in esame quel provvedimento, già approvato dal Senato e che

la Camera dei deputati non fece a tempo a discutere, riguardante la concentrazione e la fusione delle imprese per cercare di avere una più funzionale e più economica organizzazione imprenditoriale in certi casi che possa portare effettivamente ad una riduzione di costi.

Vi è poi un altro problema che, secondo me, è molto importante ai fini della bilancia dei pagamenti ed è quello relativo alle cosiddette partite invisibili, una delle quali è quella del turismo. Abbiamo avuto l'anno scorso un aumento del 9,9 per cento del turismo estero in Italia. Ma, come ha rilevato molto opportunamente il ministro Giolitti, abbiamo avuto anche una espansione impressionante dei viaggi degli italiani all'estero. Nel 1963, rispetto al 1962, si è infatti avuto un aumento del 48,2 per cento; e, considerando il 1963 in riferimento al 1961, un aumento di circa il 70 per cento. Non è il caso di affrontare ora tale problema a fondo: avremo occasione di farlo a suo tempo; però vorrei dire che certe iniziative, soprattutto da parte di organi che sono controllati dallo Stato, debbono essere meglio coordinate con gli orientamenti della politica generale. Ho qui un *dépliant* dell'Alitalia che così suona: « Avete mai pensato quanto può costare una vacanza in America? Questa vacanza, viaggio compreso, non costa più di una vacanza di lusso in Italia ». Mi rendo conto del fatto che l'Alitalia cerca di incassare qualche decina di milioni in più: a cui, però, farà riscontro una uscita di valuta dell'ordine di miliardi.

Ritornando al problema del volume generale della spesa, previsto nel bilancio al nostro esame, vorrei far rilevare, come del resto hanno già fatto i Ministri, che siamo ancora una volta di fronte ad una dilatazione notevole delle spese anche se si è potuta realizzare una riduzione del *deficit*. Peraltro tale dilatazione delle spese è in gran parte conseguenza della rigidità del nostro bilancio, sia in rapporto agli impegni pluriennali e sia alla necessità di adeguare le spese correnti.

Il punto su cui desidero insistere è che dobbiamo cercare di avere una vi-

sione generale, complessiva della spesa pubblica e, quindi, dobbiamo tenere in massimo conto anche le spese che non derivano direttamente dallo Stato. A tal proposito ritengo di citare soprattutto il problema della finanza locale. Si tratta di un problema che va al più presto affrontato dal Governo e dal Parlamento sia per la incidenza notevole nel volume complessivo della spesa, sia per le esigenze delle collettività locali, che, indubbiamente, influiscono anche sulla economia generale del Paese nonché sul livello di civiltà di alcune nostre zone arretrate. L'aspetto su cui desidero insistere è che dobbiamo guardare seriamente al fatto che un numero notevole di Comuni ha dei bilanci che sono costituzionalmente deficitari. Si tratta di un *deficit* che deriva dal fatto che le risorse disponibili dei Comuni sono limitate, mentre lo Stato con le sue leggi impone una serie di spese obbligatorie alle quali non si può assolutamente venir meno. Fino ad ora si è ricorsi all'artificio di considerare tali *deficit* come qualche cosa di occasionale, mentre essi si ripetono da decenni; e abbiamo provveduto al ripiano — salvo misure particolari — con i mutui della Cassa depositi e prestiti, degli istituti di previdenza e di altri organismi finanziari a medio e lungo termine. Ciò significa, da una parte, aumentare il cronico *deficit* di tali bilanci con le nuove partite di ammortamento che in ciascun anno si introducono e, dall'altra, deviare, verso il ripiano dei bilanci, una quota considerevole di capitali che potrebbero essere disponibili per investimenti.

È questo un problema per il quale non intendo in questa sede proporre delle soluzioni, ma è certo che se vogliamo riportare ordine nel sistema economico e finanziario del nostro Paese, come mi pare sia seria intenzione del Governo, questo punto fondamentale dovrà essere affrontato e risolto.

Ed ora, onorevoli colleghi, io vorrei brevemente fare qualche considerazione in rapporto ad una argomentazione che è stata svolta qui a proposito della partecipazione del nostro Paese alla Comunità economica europea. Si è detto che l'Italia in un certo senso è una specie di vaso di coccio tra vasi di ferro; e si è rilevata una certa subordi-

nazione dell'economia del nostro Paese a interessi della destra economica e di monopoli che dominerebbero la Comunità economica europea; si è voluto rilevare anche una contraddizione tra la politica economica italiana, che tenderebbe alla programmazione, e gli indirizzi e gli orientamenti della C.E.E. Io invece considero come altamente positivo il fatto che il nostro Paese si sia trovato inserito nella C.E.E. E a questo proposito io vorrei, se me lo consentite, dire che il bilancio di questi primi sei anni di partecipazione del nostro Paese alla C.E.E. è certamente favorevole. Noi abbiamo avuto l'indice più elevato nell'incremento del reddito, il più elevato incremento della produzione industriale e un incremento notevole delle esportazioni. E, a questo proposito, mentre va rilevato che il massiccio incremento delle importazioni proviene soprattutto dai Paesi terzi, per effetto dell'aumento dei consumi alimentari, vorrei ricordare che, ridotte le barriere nell'interno del Mercato comune, se abbiamo avuto in Italia una importazione piuttosto massiccia di automobili l'Italia ha potuto però esportarne il doppio nei Paesi membri della Comunità europea.

Indubbiamente la creazione della C.E.E. ha offerto un mercato più ampio ai nostri operatori economici e quindi ha dato slancio allo sviluppo della nostra economia.

Ma vorrei anche rilevare che un altro elemento positivo è stato certamente quello della libera circolazione dei lavoratori: non solo perchè ha offerto, con tutte le garanzie possibili, uno sbocco a certe nostre eccedenze di manodopera, ma anche perchè ha ridotto la tensione esistente nel nostro Paese per la presenza di masse notevoli di disoccupati, favorendo quindi l'azione dei sindacati per il miglioramento delle condizioni di vita dei nostri lavoratori. Ed è appena il caso di ricordare l'importanza che ha avuto, e che è destinata ad avere di più nell'avvenire, il fatto della creazione del Mercato agricolo comune, che offre una possibilità di protezione e di garanzia alla nostra economia agricola.

È appena il caso, altresì, di citare le possibilità che sono state offerte al nostro Paese dai Trattati di associazione, stipulati dalla Comunità, sia quelli con la Grecia e

la Turchia, sia quelli con i Paesi africani e malgascio. Va anche sottolineata la partecipazione della Banca europea agli investimenti nel nostro Paese. Anche in questi giorni sono stati annunciati interventi di rilievo e credo di poter dire che circa la metà degli investimenti della Banca europea degli investimenti è stata proprio indirizzata in Italia.

Ciò posto, ai fini dell'attuale situazione economica italiana, meritano particolare menzione le recenti deliberazioni del Consiglio dei ministri della Comunità, a cui ha partecipato il ministro Colombo, al quale vorrei rendere omaggio per la capacità e la continuità con cui da anni cura gli interessi del nostro Paese nell'ambito degli organi deliberanti della C.E.E. Le decisioni dell'ultimo Consiglio europeo dei ministri prevedono la creazione di un Comitato dei governatori delle Banche di emissione, e la creazione di un Comitato monetario con il compito di periodiche consultazioni a proposito dei cambi, e per le misure necessarie al sostegno della moneta dei singoli Paesi.

È stata anche decisa la creazione di un Comitato per orientare la economia verso una certa programmazione europea, che possa coordinare le programmazioni nazionali.

Si è voluto, onorevoli colleghi, proprio a proposito della programmazione, rilevare una incompatibilità fra la nostra partecipazione alla Comunità economica europea e la politica economica nazionale: io dico, invece, che proprio su questo terreno della programmazione noi troviamo un altro dei motivi che debbono farci considerare positivamente la nostra partecipazione alla C.E.E. E qui va affermato che la Comunità economica europea è, naturalmente per i fini che si propone, portata a forme di intervento, di coordinamento e di programmazione. La C.E.E. non è stata costituita per creare soltanto una zona di libero scambio o una unione doganale, ma si è proposta di realizzare una integrazione economica e sociale, al fine di armonizzare le condizioni di vita, il che evidentemente non si può ottenere con la sola eliminazione di barriere doganali, ma richiede una serie di misure, un complesso processo di armonizzazione di tutti i settori

dell'economia, una impostazione dinamica verso trasformazioni strutturali, che necessariamente richiedono una programmazione.

Dirò ora qualche parola a proposito delle 14 raccomandazioni del Consiglio europeo dei ministri. Esse impostano sul piano comunitario uno coerente politica tendente alla stabilità economica. L'Italia dovrà tenerne il massimo conto anche se qualcuna delle raccomandazioni non potrà essere integralmente seguita.

Quello che va sottolineato è l'alto valore politico del senso di solidarietà e di interdipendenza, che è alla base delle deliberazioni del Consiglio dei ministri. Una tale impostazione comunitaria avrà certamente benefiche ripercussioni economiche, ma ha, come ho detto, soprattutto per l'Italia, un positivo significato politico evitando che noi, nella difficile congiuntura, potessimo considerarci isolati. Particolare importanza ha l'affermata solidarietà in materia monetaria, per la quale sono previste consultazioni ed eventualmente, interventi attivi, che potranno integrare gli interventi conseguiti ultimamente dalla missione Carli, sotto gli auspici del ministro Colombo. Va, ad ogni modo, rilevato che le raccomandazioni, da una parte si rivolgono a Paesi che si trovano in una situazione congiunturale difficile, e, dall'altra, si rivolgono ad un Paese, che si trova in una posizione tutta diversa, la Germania, che ha una bilancia dei pagamenti fortemente attiva. Le raccomandazioni rivolte alla Germania possono avere ripercussioni favorevoli anche per il nostro Paese, perchè quando si invita la Germania a non stimolare eccessivamente le esportazioni attraverso una serie di vantaggi, che alle volte, per il passato, hanno anche nascosto certi interventi non perfettamente corretti dal punto di vista della concorrenza; quando si invita la Germania a cercare di fare delle commesse negli altri Paesi della Comunità; quando si invita la Germania a porsi il problema di facilitare le esportazioni di capitali, noi potremo avere vantaggiosi influssi dall'attuazione da parte della Germania di alcune di queste misure.

E credo che anche qui vada affermato quello su cui insisto continuamente negli ambien-

ti europei: la Germania, come altri Paesi della Comunità, si trova ad avere una carenza di manodopera alla quale fino adesso si è provveduto attraverso la esportazione della nostra manodopera, che ha creato una serie di problemi sociali ed economici di rilievo, e che forse ha avuto un costo, per i Paesi di immigrazione, indubbiamente notevole. Comunque, questo è un processo che può svolgersi soltanto entro certi limiti. Ora io penso che sia venuto il momento perchè la Comunità nel suo insieme si orienti nel senso di trasferire — anzichè i lavoratori italiani in Germania, o in Belgio o in Francia — nelle zone d'Italia dove la manodopera è largamente disponibile capitali ed iniziative, in modo da allargare i confini delle zone sviluppate della Comunità ed equilibrarne meglio il regime economico-sociale.

Io penso che, in definitiva, la Comunità economica europea debba essere considerata anche in prospettiva: fino adesso abbiamo potuto avere degli interventi relativi alla riduzione di dazi e delle tariffe esterne comuni, cui si sono affiancate misure di grande rilievo, come il regolamento sulla previdenza sociale, la circolazione dei lavoratori e la disciplina della concorrenza. Ulteriori vantaggi potranno derivare dalle successive tappe della integrazione.

Tre punti ritengo essenziali, cui bisogna nel prossimo avvenire tendere per realizzare un sostanziale progresso.

Primo: la definizione di una politica commerciale comune, che si impone anche in rapporto al *Kennedy round*, attualmente in discussione, e in rapporto alla conferenza mondiale per il commercio e lo sviluppo che è in atto a Ginevra.

In secondo luogo, abbiamo bisogno di procedere rapidamente sulla strada della armonizzazione fiscale. In questi giorni due convegni molto interessanti si sono svolti a Milano ed a Venezia su questo argomento ed io ritengo che si siano seriamente approfonditi temi molto delicati. Vorrei, su questo punto, sottolineare che l'armonizzazione fiscale porrà i nostri operatori economici in una migliore condizione di competitività nei confronti degli altri Paesi.

Infine, ritengo che dei passi avanti vadano fatti sulla strada di armonizzare ed integrare il sistema dei trasporti, che particolarmente ci interessa data la posizione geografica del nostro Paese.

Onorevoli colleghi, sono alla conclusione del mio intervento che ha voluto essere di approvazione agli orientamenti e ai programmi del Governo, ma che ha, nel contempo, inteso collocare questo bilancio semestrale nella prospettiva della programmazione, insistendo sul concetto che la programmazione non va considerata da un punto di vista astratto, ma va strettamente legata alla realtà, la quale, a sua volta, è dominata dalla congiuntura in atto.

Dobbiamo metterci in condizione di considerare i problemi congiunturali come problemi di fondo. Gli uni e gli altri vanno considerati in una visione organica ed unitaria. Il mancato superamento della depressione congiunturale pregiudica la politica di fondo, ma anche una prospettiva di fondo che presenti elementi di allarme rende difficile la inversione della congiuntura. Per oggi e per domani occorre la definizione di una saggia realistica politica di fondo, che dia garanzie all'iniziativa privata, che stimoli la formazione del risparmio e che quindi metta a disposizione degli investimenti le somme necessarie sia nel settore pubblico che nel settore privato. Solo così potremo superare le attuali difficoltà e creare le premesse di migliori prospettive future per la vita economica e sociale del nostro Paese.

B O N A C I N A . Desidero fare alcune considerazioni di metodo sul dibattito in corso, considerazioni rivolte principalmente ai relatori; poi, dirò qualche cosa nel merito. Secondo me è un errore snobbare la discussione che è stata aperta sul bilancio, anche se si tratta di un bilancio semestrale. Qualche collega — mi pare che fosse dell'avviso di non fare un dibattito troppo impegnativo — perchè non ne era il caso, e non era giusto dare alla discussione una politicità eccessiva. A questa affermazione io rispondo che la politicità del dibattito è *in re ipsa*. Pertanto il dibattito dovrà rispondere a pre-

cise domande, a talune delle quali il Governo ha già risposto, sia con le misure recentemente adottate, sia con le esposizioni fatte in Parlamento.

La domanda principale alla quale il dibattito dovrà rispondere è quella di conoscere quale sia l'apprezzamento da parte della maggioranza parlamentare — come tale — dell'azione congiunturale, del suo raccordo con l'azione programmata del Governo, quale sia la valutazione del bilancio semestrale, degli orientamenti di politica economica che questo sottende.

Sotto questo profilo è molto interessante che la prima discussione unificata del bilancio coincida con la istituzione — proposta dal nostro Presidente ed accettata dalla Commissione — di un collegio di relatori delle tre parti politiche che rappresentano tutto il centro-sinistra in questa Assemblea.

Il compito di questo collegio di relatori sarà quello di svolgere un'opera delicata, la cui importanza politica non sfugge a nessuno. Forse il compito principale del collegio stesso è quello di comporre a unità, quella pluralità di ispirazione e di condotta, che è stata la sostanza del programma governativo (come è stato enunciato nelle indicazioni che ci sono state fornite, alla presentazione del bilancio da una parte e sulla situazione economico-finanziaria dall'altra, dai due ministri) che non sempre ci è apparso intimamente unitario.

E accingendosi a tale compito in unità, credo che il Governo e i relatori dovranno cercare di porgere in forma accettabile ciò che non sempre è risultato tale in taluni accenni del discorso di presentazione del bilancio semestrale. Ma su ciò tornerò più tardi a dire il mio parere.

Vorrei, invece, dire subito — e mi spiace che in questo momento sia assente il Ministro del tesoro — che alcuni passi del suo discorso hanno sollevato in me delle perplessità; e ciò non tanto per il motivo che, ad esempio, il Ministro del tesoro ha sostanzialmente ripreso e sviluppato, mantenendosi sempre sullo stesso piano di prospettive politiche, il discorso che già ci fece il 18 luglio 1963 quando vi era un governo-ponte, un governo non programmatico, un governo non

impegnato alla programmazione, e posso dire anche un governo non di centro-sinistra. La maggiore perplessità è nata dalla conseguenza di tale orientamento, secondo cui, in sostanza, parrebbe ormai che la vera distinzione fra il Ministro del tesoro e il Ministro per il bilancio sia questa: e cioè che il Ministro del tesoro sia il Ministro del tesoro a breve termine, e che quello del bilancio sia il Ministro del bilancio a lungo termine, senza che necessariamente il Ministero del breve periodo si adegui allo stile, alle analisi, agli obiettivi e quindi alle scelte, del Ministero del periodo lungo. Vorrei dire che ciò solleva, se non problemi politici — mi pare che la questione è stata già chiarita — certo un problema istituzionale di un certo rilievo, che bisognerà affrontare e risolvere al momento opportuno.

Detto questo, vorrei prendere in esame anche alcuni degli aspetti che maggiormente meritano di essere chiariti e sui quali penso la relazione farà bene intrattenerci. Il primo di questi riguarda la necessità di rispettare il limite fisiologico del *deficit* finanziario, riportato a un 10 per cento della spesa globale. Si può essere d'accordo — ed io in questo momento lo sono — nella identificazione di un limite cosiddetto fisiologico del disavanzo e credo che tale identificazione di limite assunto come categoria logica, sia una cosa in se stessa giusta ed il Ministro del tesoro ce lo ha ricordato, come ce lo ricordò nel luglio dell'anno scorso. Ma non posso oggi dimenticare che nei sei esercizi (quelli decorsi dal 1956-57 al 1961-62) la media del disavanzo finanziario, in percentuale della spesa complessiva, è stata del 5,3 per cento. Ora, se oggi facciamo il discorso della fisiologicità del disavanzo, facciamolo estendendola su un lungo periodo ed in modo da rendere accettabile con un impegno per il domani ciò che era necessario come sacrificio oggi. Se noi facciamo il discorso e lo prospettiamo come fine a se stesso, questo discorso limitato alla contingenza diventa un discorso che fotografa una situazione, ma non è collocato in una dinamica alla quale noi dobbiamo guardare. Così facciamolo, oggi, questo discorso, ma per estenderlo al lungo periodo, anche per non frapporre nes-

sun limite teorico, ideologico, fideistico che potrebbe fermarci dopo.

Il secondo punto riguarda l'affermazione della necessaria equazione del tasso di aumento della spesa pubblica e il tasso di aumento del reddito nazionale.

Sono perfettamente d'accordo con questa affermazione solo a condizione, che mi pare molto importante, di considerare l'aumento solo della spesa corrente. Non sono d'accordo invece se l'aumento della spesa pubblica — come deve accadere — sia causa ed effetto al tempo stesso, di una dilatazione del cosiddetto risparmio pubblico. E noi dobbiamo constatare come negli ultimi anni il risparmio si sia andato contraendo e non dilatando, e questa contrazione è stata indifferente ad una scelta di politica di bilancio, senza indicazioni preliminari che fossero qualificate.

Un terzo punto riguarda il finanziamento dei programmi statali. Certo, noi dobbiamo essere accorti a come assicurarli e a non contare ciecamente — come ha detto il Ministro del tesoro — su possibilità che non sono determinabili direttamente dal bilancio dello Stato e dall'azione dello Stato.

Ma detto questo, io sono d'accordo, anche con il Presidente della Banca commerciale italiana e con il Ministro del bilancio, secondo i quali la vera piaga del Paese — della quale oggi stiamo pagando il prezzo, è stato ed è il basso tasso di rinnovo e l'arretrato degli investimenti; e sono d'accordo anche con la constatazione degli arretrati di investimenti per infrastrutture e i servizi base.

Ed allora, come assumere a canone il giusto richiamo al modo di finanziamento dei programmi statali, quando appare sempre più fatale e doveroso la sostituzione della mano pubblica alla mano privata nel superamento delle strozzature effettive, le quali sono alla base della recessione amplificata?

Potrei continuare nell'indicazione di alcuni elementi di perplessità che sono meritevoli di uno schiarimento, ma me ne astengo, ritornando sull'argomento affacciato in precedenza e cioè sull'attesa e sull'opportunità che il Collegio dei relatori prospetti in forma univoca queste impostazioni, la stessa

forma univoca che è stata espressa negli atti recenti del Governo e senza la quale nessuna formula politica, per quanto si presenti necessaria in certi momenti, regge e merita di essere protratta.

La seconda indicazione di metodo riguarda il discorso sulla pubblica amministrazione che è stato introdotto nelle due esposizioni dei Ministri e che credo debba essere ripreso. A questo proposito la prima domanda è questa: che cosa sa il Parlamento di ciò che fa il Ministro per la riforma burocratica? Non ne sa nulla. E in secondo luogo, a me pare che l'allarme circa l'andamento della spesa per la pubblica amministrazione sia un allarme fondato in se stesso, in quanto è in relazione con la composizione e qualificazione della spesa per il funzionamento della pubblica amministrazione: la quale manifesta difetti, in modo particolare, nei suoi ordinamenti interni. Ma a questo punto quale è l'orientamento verso il quale dobbiamo avviarci? Tre sono gli aspetti in cui si articola l'Amministrazione e questi tre aspetti concernono l'Amministrazione diretta dello Stato, gli enti locali territoriali e gli enti pubblici, sottoposti al controllo della Corte dei conti. E questi punti credo che noi dovremo esaminare attentamente: io propongo che il Governo esamini, per suo conto, l'opportunità e la necessità che il Parlamento sia annualmente investito di questi problemi, o dalla relazione sulla situazione del Paese o con una apposita relazione del Ministro per la riforma amministrativa. Perciò è indispensabile che il Ministro riferisca di anno in anno anche sulla situazione degli Enti locali, sulle funzioni, sui bilanci, eccetera e in tale occasione il Parlamento, una volta all'anno, affronti il problema della Pubblica amministrazione e sia messo al corrente della situazione degli Enti locali, oltre che della situazione economica.

Un collegamento tra i tre capitoli è assolutamente necessario; tanto più è necessario nel momento in cui tutti constatiamo con profonda preoccupazione la situazione effettiva della pubblica Amministrazione e non siamo in condizione di fare il punto della situazione stessa e di sapere verso quali orientamenti riformatori ci avviamo.

Detto questo, vorrei fare subito un riferimento ad alcuni aspetti di fondo dei problemi enunciati nelle esposizioni dei due Ministri, dichiarandomi d'accordo su quanto è stato detto circa l'individuazione della strozatura di fondo nella politica degli investimenti seguita negli ultimi tempi; circa quanto è stato detto, che la congiuntura non si supera senza una accelerazione degli interventi nelle infrastrutture e d'accordo anche quando il Ministro del bilancio ha affermato che è ingiusto, sia pretendere di non intaccare i centri decisionali privati e intaccare, invece, i centri decisionali sindacali; sia di rivolgere un qualunque discorso ai sindacati che non metta in primo piano gli obiettivi strategici della loro politica e vi metta, invece, quelli tattici.

Detto questo, vorrei fare presente brevemente, con la riserva di soffermarmi ulteriormente e più particolarmente in Aula, qualche osservazione sulla struttura e sulla dimensione del bilancio semestrale che ci è stato sottoposto.

Il Ministro del tesoro ci ha detto quali sono i criteri che debbono valere per il raffronto col progetto del bilancio annuale 1964-65 e ha ricordato che non c'è meccanicità di raffronto; c'è rispetto dell'impegno di contenimento della spesa, di riduzione del disavanzo, dell'impegno di fare una esatta previsione della spesa e dell'entrata, di manifestare il senso di responsabilità e di iscrivere nuove spese solo per alcuni settori prioritari.

In conseguenza, ha ricordato quali sono stati i risultati raggiunti, e cioè:

a) minore disavanzo; parte effettiva, 30,4 miliardi;

b) avvicinamento del disavanzo finanziario alla famosa quota fisiologica del 10 per cento (miliardi 695 su miliardi 6.852 di spesa globale), invertendo la situazione del bilancio 1963-64, in cui il disavanzo finanziario fu pari al 13,1 per cento.

In conseguenza di ciò, il bilancio semestrale presenta queste caratteristiche:

a) disavanzo effettivo, esattamente dimezzato;

b) disavanzo finanziario, ridotto al 38,4 per cento, ma per ragioni fisiologiche connesse alle operazioni da compiere o progettate nell'esercizio finanziario annuale precedente;

c) riduzione della spesa al 48,5 per cento e dell'entrata al 48,4 per cento;

d) diminuzione del disavanzo finanziario del semestre reso pari all'8,1 per cento della spesa globale, cioè al di sotto del limite fisiologico.

Ora, prima di procedere, vorrei esaminare la situazione del bilancio in corso al 31 marzo 1964, dopo 9 mesi, in confronto alla situazione del bilancio precedente alla pari data.

Le entrate effettive accertate corrispondono all'80,3 per cento delle previsioni aggiornate di tutto l'esercizio (miliardi 4.237 su miliardi 5.272). Alla stessa data, l'anno scorso, l'aliquota degli accertamenti era del 79 per cento. Sembrerebbe di essere, dunque, in presenza di un peggioramento; ma non è così.

Infatti, passando alla spesa, gli impegni assunti sugli stanziamenti di previsione rappresentano l'88,1 per cento contro l'84,7 per cento dell'esercizio scorso. Ciò comporta che, al 31 marzo, l'esercizio in corso aveva maturato un disavanzo effettivo pari al 30,5 per cento del complessivo contro il 34,2 per cento della pari data dell'anno scorso e, se passiamo al disavanzo finanziario siamo oggi a quota 34,7 per cento del totale di previsione contro ben il 44,8 per cento del corrispondente totale dell'esercizio scorso.

Tutto ciò fa ritenere che le risultanze finali dell'esercizio in corso, tenendo conto delle variazioni da apportare, non peggioreranno, ma forse miglioreranno le previsioni, anche in considerazione del diverso andamento, nei due semestri, delle entrate e delle spese.

Pertanto, tenuto conto della situazione finanziaria, generale, si può confermare la opinione che l'andamento della gestione del bilancio in corso non solo non concorrerà ad appesantirla, ma anzi, con ogni probabilità, potrebbe concorrere ad alleggerirla.

Questo è già un primo elemento per esaminare il bilancio 1964-65 e la sua derivazio-

ne semestrale. La valutazione sarebbe diversa, infatti, se la gestione in corso facesse prevedere il peggio.

Veniamo, ora, al bilancio semestrale.

Dico subito che ho l'impressione di una non necessaria ed eccezionale stretta di freni nella determinazione del volume delle entrate e, conseguentemente, della spesa che, come dirò tra poco, potevano e possono ritoccarsi, pur lasciando invariato il disavanzo del semestre (torneremo sul problema col bilancio 1965).

Comincio dall'entrata limitandomi, per ovvi motivi, a quella tributaria ordinaria e straordinaria. Per i motivi già detti, opportunamente, la previsione dell'entrata del secondo semestre del 1964 si è tenuta al di sotto del 50 per cento della previsione 1964-1965, esattamente al 48,7 per cento. È nel primo semestre che i tributi affluiscono in maggior misura; ma il problema è un altro, e cioè, se le previsioni assolute pecchino per eccesso o per difetto. Io credo che, senza abbandonare il senso di responsabilità del quale ci ha parlato il ministro Colombo, le previsioni pecchino per difetto, ed ecco la prova:

1) la previsione globale del 1963-64 fu sostanzialmente la stessa del consuntivo 1962-63. Ho qui sotto gli occhi le cifre e potrei accennarne qualcuna: imposte patrimoniali e sui redditi, 1.190,2 miliardi di previsione — 1.177,0 miliardi di consuntivo: tasse e imposte sugli affari, 1.934,8 miliardi di previsione — 1.869,5 di consuntivo; dogane e imposte indirette, 1.187,0 miliardi di previsione — 1.193,8 di consuntivo. Arriviamo ad un totale delle entrate tributarie di 4.990,0 miliardi di previsione — 4.910,2 miliardi di consuntivo.

2) nei nove mesi 1963-64 si è accertato quanto segue per quanto riguarda le entrate: imposta patrimoniale e sul reddito, 79,8 per cento delle entrate; tasse e imposte sugli affari, l'82,7 per cento; dogane e imposte indirette, l'80,6 per cento; monopoli, il 74,2 per cento; lotto, lotterie, eccetera il 94,4 per cento; totale complessivo l'80,7 per cento sulle previsioni 1963-64. Di questo passo, si può contare che arriveremo tranquillamente, a fine esercizio, a quota 5.400-5.500 miliardi, con un aumento di gettito rispetto al

1962-63 del 12,01 per cento circa che, nella situazione attuale, si può ritenere fisiologico, tenuto conto dell'andamento dei prezzi.

3) assunto come base il consuntivo 1963-64 (oggi possiamo farlo come non si poteva farlo intorno al mese di gennaio, quando sono stati presentati gli stati di previsione) 5.400-5.500 miliardi (senza tener conto dei recenti inasprimenti) le previsioni del 1964-65 sarebbero, così come è stato progettato per l'intero anno finanziario, in aumento di solo il 6,3 per cento, che è un tasso d'incremento bassissimo, ripeto, prescindendo sempre dagli effetti degli inasprimenti. Se ne ha una conferma, del resto, mettendo a raffronto le previsioni tributarie del secondo semestre 1964 (miliardi 2.824,5) con gli accertamenti dello stesso periodo 1963 (miliardi 2.570,8) nei confronti dei quali le previsioni sono del 9,8 per cento, tenendo presente che le previsioni del secondo semestre 1964 scontano gli effetti di alcuni provvedimenti fiscali (imposta di registro sui trasferimenti immobiliari, bollo sulle cambiali, I.G.E. sui prodotti di lusso) che nel secondo semestre 1963 avevano inciso pochissimo, essendo della fine del settembre.

In particolare, nel settore delle tasse e delle imposte sugli affari, in quello delle imposte dirette con riferimento alla cedolare, e in talune delle imposte indirette, io ritengo che le previsioni siano suscettibili di realistiche revisioni in aumento, indipendentemente dai ritocchi recenti, senza per questo rinunciare a taluni margini di sicurezza che è sempre necessario salvaguardare, anche per fronteggiare le eventuali maggiori occorrenze che rientrano nel dominio della legge di contabilità.

Nella situazione attuale, sono d'accordo che non si aumenti la spesa corrente e, cioè, che maggiori entrate non siano impiegate a tale fine. Ma, intanto, tra le spese correnti ce ne sono anche di quelle che, a non farle oggi, bisognerà farle domani, inserendole per giunta nel conto degli investimenti, benché investimenti, a rigore, non siano. Mi riferisco, per esempio, alle manutenzioni di opere pubbliche, alle manutenzioni degli impianti e dei mezzi delle aziende autonome che sono state trascurate, e simili. Ma il problema lo riprenderò tra poco.

In secondo luogo, ci sono le spese di investimento, alle quali dobbiamo guardare per rialmentarle, dove come possibile, e qui non c'è che l'imbarazzo della scelta.

Questa, comunque, è una prima indicazione sulla quale vorrei sapere il parere del Governo e sulla quale mi permetto di attirare l'attenzione dei relatori.

Il Ministro del tesoro ha dedicato buona parte della sua esposizione al problema degli enti locali e una parte al problema delle aziende autonome. Intanto, per gli enti locali, è interessante che ne abbia parlato solo come invito a non indulgere all'indebitamento esterno che rastrella le risorse sul mercato capitali, e non anche come invito a ridurre le richieste allo Stato. In effetti, queste « richieste » (o concessioni dello Stato) alla finanza locale e regionale sono in diminuzione. Giudico sulla base delle previsioni in percentuale della spesa effettiva.

Nel 1959-60 (parlo solo dei Comuni e delle Province) eravamo a quota 4,3 per cento della spesa effettiva; nel 1960-61, a quota 4,9 per cento; nel 1961-62, a quota 4,9 per cento; nel 1962-63, siamo scesi a quota 4,5 per cento; nel 1963-64, a quota 4,3; nel 1964-1965, siamo arrivati a quota 4,2. Questo vuol dire che la parte del bilancio statale — spese effettive destinate ai Comuni e alle Province — va riducendosi proprio nel medesimo momento in cui, da una parte il conferimento di funzioni ai Comuni va mantenendosi stabile, dall'altra vi è una lievitazione ulteriore dei costi a carico dei Comuni.

D'altra parte, l'accento al crescente ricorso alla Cassa depositi e prestiti da parte degli enti locali e all'azione così trasferita sulla Tesoreria, è giusto: ma questo è solo un discorso di carattere congiunturale e per giunta neanche riferito alla dinamica del problema. È la constatazione di quanto c'è a valle; ma dobbiamo anche preoccuparci di quanto c'è a monte.

Il Ministro del tesoro ha detto testualmente che avrebbe fatto un più lungo discorso sugli enti locali, ma questo discorso non c'è stato. Si è fermato alla constatazione di quanto è necessario che gli enti locali facciano oggi in questa situazione, con l'accento ad una generica necessità di una riforma

della finanza locale. Direi che la relazione, prendendo gli spunti preoccupanti e fondati che il Ministro ha enunciato nel suo discorso, ma volgendo questi spunti in una valutazione più distesa della situazione degli enti locali, debba prospettare il problema nella sua interezza, soprattutto per un aspetto: l'aspetto della progressiva, migliore qualificazione della spesa degli Enti locali, in particolare dei Comuni e delle Province, rispetto alla spesa dello Stato nel suo complesso. Ciò che si può agevolmente dimostrare.

Per concludere, mi rifaccio ai problemi delle aziende autonome. Sono d'accordo col criterio enunciato anche qui dal Ministro del bilancio, che occorre risanarle e mi chiedo chi potrebbe non essere d'accordo in questa direzione. D'altra parte credo che il collega Rubinacci, quando ha detto che non tutte le recenti raccomandazioni della Comunità economica europea si possono applicare, si riferisse ad alcune indicazioni drastiche, quando sappiamo che cosa ciò comporterebbe in determinati settori delle aziende autonome.

Il risanamento delle aziende autonome, in particolare di quelle che operano in regime di economia concorrenziale, non passa solo per l'aumento tariffario, nè come mi pare di temere secondo gli orientamenti del Ministro della riforma burocratica, per la riforma della struttura delle aziende stesse, ma per il risanamento politico ed economico dei settori economici in cui le aziende operano. E sotto questo profilo vorrei indicare il grosso pericolo in cui siamo per quanto riguarda il settore dei trasporti, per il quale non sappiamo quale sia la politica economica di diverso tipo e quali i presupposti le condizioni del risanamento, al quale si deve tendere per le Ferrovie dello Stato, Altrettanto devo dire per le poste e i telegrafi e anche per l'A.N.A.S., nei confronti della quale non credo che il tipo di riforma introdotto con le leggi del 1961-62 abbia soddisfatto alle esigenze del funzionamento dell'Azienda come tale.

Ora, per concludere su questo grosso argomento, io vorrei pregare i relatori di porre l'accento nei termini in cui il problema si pone, obiettivamente, sull'aspetto politico-economico e non giuridico-amministrati-

vo o tariffario del problema stesso, perchè la questione possa essere affrontata rapidamente e condotta a termine anche in relazione ai problemi sindacali di notevole peso che ci sono e che coinvolgono, necessariamente, il lavoro e la combinazione dei fattori, tutt'altro che tradotti in termini produttivistici. In questo senso io credo che la relazione risponderebbe alle attese che esistono in questo campo.

Chiedo scusa di avere usato di tanto tempo. Per consentire al Ministro di rispondere, credo di potere rinviare in sede di Assemblea le altre cose che avrei da dire sugli aspetti di fondo della discussione che si farà.

M A I E R, *relatore*. Vorrei, brevemente, richiamare l'attenzione dei rappresentanti del Governo su alcune osservazioni fatte dall'opposizione, per avere maggiori delucidazioni.

Da più parti si è parlato della situazione degli enti locali e il senatore Bertoli, in particolare, ha fatto delle osservazioni sull'invito rivolto dal Governo per il contenimento della spesa da parte degli enti stessi. Su questo argomento, vorrei sapere qual è l'intendimento del Governo circa il risanamento della finanza locale. È un grosso problema, ma ritengo che sia assolutamente necessario arrivare al più presto ad una soluzione, per porre gli enti locali in condizione di tenere i loro bilanci in pareggio.

Vengo da una esperienza molto difficile, quale assessore alle finanze del Comune di Firenze e può darsi che la mia visione sia eccessivamente limitata; tuttavia, sono dell'avviso che, se riuscissimo a mettere i Comuni e le Province in condizione di tenere i bilanci in pareggio, avremmo anche un contenimento delle spese, perchè, quando i disavanzi sono di notevole entità, è molto più facile essere portati a delle spese non sufficientemente meditate, piuttosto che a dei contenimenti delle spese stesse.

In particolare, vorrei avere notizie sugli intendimenti del Governo circa il progetto delle imposte di consumo, predisposto dal senatore Trabucchi e che, in un certo senso,

avrebbe dovuto portare dei miglioramenti nella situazione della finanza locale.

Il senatore Pesenti ha rilevato che il Governo non prende provvedimenti per limitare certi tipi di edilizia e ha accennato ai palazzi delle assicurazioni. Ora, siccome nella relazione del ministro Giolitti vi è un accenno alla possibilità di consentire agli enti assicurativi gli investimenti in titoli mobiliari, vorrei avere dei chiarimenti su questo punto al quale do una importanza sostanziale, sia per il contenimento dei consumi nel settore di un particolare tipo di edilizia, sia per incrementare il mercato finanziario.

Sempre da parte del senatore Pesenti è stata fatta una critica, per me non molto chiara, sulla riforma della cedolare. L'imposizione del 30 per cento attraverso la cedolare secca dovrebbe essere, secondo me, una remora all'esodo dei capitali che poi rientrano nel nostro Paese per essere investiti e usufruire delle agevolazioni concesse ai non residenti. Mi pare che con questa imposizione del 30 per cento della cedolare secca, questi capitali non avrebbero più interesse a fare il viaggio di andata e ritorno. C'è però il lato negativo nel senso che, l'imposta del 30 per cento costituisce anche una remora all'ingresso dei capitali veramente esteri, cui però dovrebbe contrapporsi un maggior gettito tributario.

Il senatore Pesenti ha accennato inoltre, sia pure molto velatamente, all'eventualità di aumentare il saggio di sconto. Mi pare che nella nostra situazione sia necessaria una qualificazione del credito, mentre, aumentando il saggio di sconto, provocheremmo un aumento generale dei costi e questo sarebbe una contraddizione molto chiara con quanto si sostiene anche dalla stessa parte comunista.

Il senatore Nencioni ha accennato alla svalutazione della moneta e alla richiesta delle clausole di salvaguardia. Poichè il senatore Nencioni riportava delle notizie tratte dai giornali, io ho letto su un giornale che il M.E.C. o meglio la Commissione di Bruxelles avrebbe fatta addirittura una valutazione piuttosto positiva riguardo alla situazione congiuntura italiana.

Nel 1964 si avrebbe un aumento delle esportazioni che arriverebbe all'11 per cento rispetto al 9 per cento dell'anno precedente. Credo che questo sia possibile anche per effetto di certi processi inflazionistici che si verificano anche in altri Paesi. La produzione diminuirebbe dal 7,5 al 7 per cento, per effetto della limitazione nei lavori pubblici. Questo sarebbe compensato dall'aumento del 5 per cento del prodotto nazionale, a seguito del contributo dell'agricoltura la cui situazione si presenta favorevolmente, sia in seguito al migliore clima, sia perchè il processo inflazionistico ha reso possibile ricavi maggiormente remunerativi. L'aumento delle importazioni sarebbe del 14 per cento rispetto al 22 per cento dell'anno passato. Ci sarebbe, inoltre, una relativa stabilità nei prezzi, nonostante un aumento generale degli indici. La bilancia dei pagamenti sarebbe passiva, ma migliore del 1963. Avremmo, infine, una diminuzione della disoccupazione di circa 150 mila unità. Su queste notizie, vorrei avere un chiarimento.

Un altro argomento affrontato dal senatore Nencioni sarebbe quello della svalutazione della moneta rispetto al dollaro a 625. Ritengo di dover respingere un tale suggerimento a causa della necessità di nostre importazioni sia di materie prime, sia di prodotti alimentari. Vorrei pregare i signori Ministri di trattenersi nelle loro repliche anche su questi argomenti che reputo di grande importanza.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Non so se possiamo veramente, in questa sede, accingerci a riprendere tutti gli argomenti che hanno formato oggetto della discussione in sede referente, perchè daremmo un tono troppo lungo alla discussione stessa. Mi riferirò solo ad una parte considerevole delle argomentazioni addotte, riservandomi di riprenderle in modo organico e ampio quando si farà in Aula il discorso e la replica definitiva.

Il primo gruppo degli interventi che possono riguardare un po' più direttamente la politica del Tesoro, si sono riferiti alla gestione del bilancio, e alla connessione tra questa e la liquidità. Il secondo gruppo si

è riferito alla politica del credito, sempre in relazione ai problemi della liquidità del mercato.

Sul primo tema sono stati molti i senatori (Martinelli, Bertoli, Nencioni, Bosso, Perna, Mariotti, Pecoraro e Maccarrone) che hanno rivolto i loro interventi.

Mi pare che lei, senatore Bertoli, abbia affermato essere l'attuale politica fondata su una drastica riduzione di spesa pubblica. Poi, ha fatto anche due critiche: una, che l'aumento della spesa non può essere collegato all'aumento del reddito e che quel limite del 10 per cento per il *deficit* sarebbe, secondo Lei, un limite che non avrebbe senso. Mi sembra poi che un'altra osservazione fosse questa, che l'aumento del *deficit* non avrebbe un riflesso diretto, tale da portare necessariamente un incremento della liquidità.

Dall'altra parte, il senatore Nencioni dice il contrario, cioè, che la politica del bilancio non è conforme a quella che abbiamo enunciato, perchè non persegue lo scopo di ridurre la domanda globale.

Vi sono nel discorso della destra due affermazioni: che il processo di dilatazione dei mezzi di pagamento dipende più dall'aumento della spesa statale che non dall'aumento della dinamica dei salari; quindi il Governo non ha mantenuto in passato e non mantiene ora la promessa di diminuire, anzitutto, la spesa dello Stato. Anche il senatore Artom ha fatto delle critiche dicendo che questo è un bilancio che in fondo è di inflazione e di deflazione. Sono degli apprezzamenti rispetto ai quali vi è una linea che io ho enunciato al Senato in occasione della discussione, in cui si ritrovano tutti i criteri che abbiamo seguito nella formulazione del bilancio.

Il Governo ha presentato un bilancio che, anzitutto, non aumenta il *deficit* e, in pari tempo, ha dovuto — come ha ricordato il senatore Mariotti nel suo deciso intervento — inserire nel bilancio una serie di obblighi, di oneri che, in parte, non sono niente altro che adempimenti di legge e, in parte, fanno fronte ad alcune esigenze immediate e indilazionabili. Se, ad esempio, avessimo bloccato o bloccassimo la spesa per la

Cassa per il Mezzogiorno, metteremmo in difficoltà tutto intero un settore. Così, se noi avessimo riportato quegli oneri per facilitare il finanziamento alle piccole e medie industrie, avremmo veramente assunto la responsabilità di dare un arresto alla vita economica del Paese.

Naturalmente, accanto a questi oneri che derivano dalla volontà e dall'impegno di tener dietro all'esigenza produttiva, ve ne sono degli altri, sui quali forse ritornerò, che, invece, riguardano le retribuzioni. Li abbiamo inseriti nel bilancio. Mi pare che il senatore Perna non avesse chiaro tutto questo. Vi è nel bilancio la somma per far fronte all'aumento della contingenza per gli statali.

P E R N A . Non era questo che volevo sapere.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Ci sono questi oneri. D'altra parte noi, quando si parla di riduzione della spesa pubblica, dobbiamo tener presente che cosa è possibile fare e che cosa non è possibile fare, in adempimento degli obblighi che ci derivano dalla legge.

Il senatore Bertoli ritiene che questo limite del 10 per cento non avrebbe senso. Indubbiamente, non vi è nessuna legge che lo imponga; direi, anche, che non è una norma che in tutte le situazioni si possa, necessariamente, configurare come una norma valevole. È utile tener presente una norma di questo tipo per non allargare il divario tra l'entrata e la spesa. D'altra parte, si tratta, poi, anche, di vedere per quali ragioni è costituito il *deficit* e cioè se è costituito per alimentare, senza limite alcuno, le spese correnti, di cui si è parlato qualche minuto fa, o se, invece, è costituito per alimentare gli investimenti. Ma bisogna soprattutto tener conto di questa distinzione fondamentale, cioè se si tratta di un bilancio che viene redatto e applicato in una fase normale dell'economia del Paese, o se si tratta di un bilancio che viene redatto e applicato in una fase in cui l'economia del Paese manifesta alcuni squilibri. Ora, siccome noi abbiamo redatto il bilancio in questa si-

tuazione, è evidente che i criteri possono e debbono essere diversi da quelli che avremmo potuto adoperare se, invece, avessimo agito in una situazione diversa. Comunque, del *deficit* dobbiamo sempre preoccuparci poichè è a tutti noto come, poi, si finanzia il *deficit* del bilancio e quale è l'effetto diretto che questo *deficit* ha sull'aumento della liquidità. Sostanzialmente, noi possiamo attingere al debito fluttuante e, in questo caso, si pongono, oltre al problema degli oneri che gravano sul bilancio, dei problemi molto gravi di un rapporto di impieghi di mezzi tra quello che dedichiamo al ripianamento dei mezzi del bilancio e quello che è lasciato al mercato a cui si deve attingere per altre esigenze della produzione.

Nel momento in cui stiamo parlando, tutti conoscono la situazione del mercato finanziario e, quindi, lo scarso contributo che da esso può venire per alimentare il debito fluttuante. Se questo debito lo trasformassimo in debito consolidato, avremmo un più grave onere per quanto riguarda l'incidenza degli oneri passivi. Allora, resta la terza strada che tutti conoscono e, precisamente, quella dell'indebitamento della Tesoreria verso la Banca d'Italia. Tutti sanno, però, il rapporto che corre fra indebitamento del Tesoro con l'Istituto di emissione e la formazione della liquidità di mercato. Ciò è sempre valido, ma è particolarmente valido nella situazione di oggi.

Sempre riferendomi all'intervento del senatore Bertoli, ricordo che egli ha affermato che anche nella gestione del bilancio vi sarebbe una riduzione della spesa pubblica e, quindi, un'incidenza. Ora, i dati che io ho portato, riguardanti i residui passivi, ai quali accennava appunto il senatore Bertoli, vanno guardati con una certa riflessione: li ho quindi studiati un po' analiticamente.

L'eccedenza passiva del conto dei residui al 30 giugno 1962 era di 1.613 miliardi e al 30 giugno 1963 era di 1.834 miliardi, con un aumento, quindi, di 221 miliardi. Ora, da che cosa deriva questa differenza di posizioni (cioè questo aumento di residui passivi)? Deriva da un aumento del volume dei residui passivi maggiore di quello dei residui attivi. Circa i resti passivi ciò è dipeso,

anzitutto, dal fatto che alcune spese sono state disposte verso la fine dell'esercizio finanziario e, quindi, hanno avuto una ripercussione lenta sulla gestione del bilancio, ma anche dal fatto che, essendo stata approvata dopo la fine dell'esercizio l'ultima nota di variazione 1962-63, l'effettiva messa in esecuzione di una serie di spese è stata ritardata nel tempo. Questa è una delle ragioni fondamentali per le quali si verifica questo sfasamento.

Debbo, però, far presente che negli esercizi 1961-62 e 1962-63 abbiamo un fenomeno interessante e positivo per quanto riguarda la gestione dei residui passivi. Infatti, mentre nel 1953-54 il rapporto tra le spese di competenza e i residui passivi era del 75,1 per cento, in questi ultimi due esercizi questo rapporto si consolida intorno al 47 per cento. Pertanto, vi è un lungo cammino che è stato percorso.

Ora, però, dopo quello che si è fatto in questi ultimi due anni, soprattutto nel 1963, l'inversione della congiuntura che si è verificata in questo periodo richiede, certamente, un'attenzione particolare. Questo si riflette sulla politica della Tesoreria, di cui ho largamente parlato nel mio intervento in Assemblea.

P R E S I D E N T E . I residui passivi, se si guarda bene, dipendono, non dico totalmente, ma in parte preponderante, dalle spese straordinarie che nel bilancio sono stanziare, soprattutto, per i Ministeri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici. Non parlo delle spese ordinarie che non danno luogo a residui passivi, poichè, trattandosi di stipendi e di indennità, non avanzano soldi, anzi, ne mancano sempre. Se si prende una qualsiasi situazione di bilancio e si guardano le spese straordinarie, che sono di altissimo livello, di quei due Ministeri, si può verificare che per il Ministero della pubblica istruzione e, soprattutto, per il Ministero dei lavori pubblici, è stato erogato non più del 25 per cento delle somme stanziare: il rimanente 75 per cento dà luogo ai residui passivi. Questa è la storia semplice ed elementare dei residui passivi, che non devono preoccupare, poichè sono costi-

tuiti semplicemente da spese previste e non eseguite, in tutto o in parte. L'erogazione di queste spese viene man mano accelerata e si deve notare, con molta soddisfazione, che mentre una volta i residui passivi — come ha giustamente osservato l'onorevole Ministro — restavano fermi per uno o due esercizi in una quantità che raggiungeva il 60 o il 70 per cento, oggi sono ridotti in una misura confortevole.

Comunque, come ho già detto, i residui passivi non devono di per se stessi dare delle preoccupazioni: creano soltanto dei problemi di Tesoreria. Questa è la ragione per la quale bisogna fare in modo di attenuare, il più possibile, i residui passivi. Per il resto, le considerazioni fatte dal Ministro del tesoro sono perfettamente aderenti alla realtà.

B E R T O L I . Comunque l'onorevole Ministro conferma che nella gestione del bilancio vi è una tendenza ad aumentare il passivo.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Non è che vi sia una tendenza all'aumento del volume dei residui passivi. A questo proposito, credo che siano interessanti alcuni dati di fatto, come, ad esempio, quelli che ho citato, dai quali risulta che nell'ultimo esercizio 1962-63 la nota di variazione al bilancio, che portava una serie di oneri, è stata presentata alla fine dell'esercizio stesso (non ha potuto andare a soluzione con un ritmo considerevole).

P R E S I D E N T E . Questo ha dato luogo ad un rilievo della Commissione finanze e tesoro e anche l'Assemblea, per bocca del Presidente, ha richiamato il Governo alla necessità di presentare le note di variazione non oltre il 30 maggio.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Al senatore Nencioni, che non è qui presente, il quale ha affermato che le spinte inflazionistiche sarebbero determinate dall'aumento della spesa statale e non dall'aumento della dinamica dei salari, vorrei sottoporre alcuni dati. Per quanto riguarda la percen-

tuale di incidenza, basta riflettere sul fatto che il reddito nazionale è aumentato del 4,8 per cento: l'aumento della retribuzione da lavoro dipendente è stato del 21,6 per cento, l'aumento della spesa dello Stato è stato del 10,2 per cento. Quindi, i rapporti percentuali sono notevolmente diversi, e questo è da considerarsi attentamente. Se poi andiamo a guardare anche le cifre in valore assoluto, ci rendiamo conto della differenza. La spesa dello Stato è salita da 5.364 miliardi nel 1962, a 5.513 miliardi nel 1963. I redditi da lavoro dipendente sono passati da 10.597 miliardi nel 1962, a 12.885 miliardi nel 1963. Vi sono, cioè, più di 7 mila miliardi di differenza rispetto alla spesa statale. Da altra parte si deve tener conto (e ho visto che nei vari interventi questo elemento è stato tenuto nella dovuta considerazione) che una parte dell'aumento della spesa statale deriva dall'aumento delle retribuzioni, che è stato notevole nell'esercizio precedente e che si è ribaltato su questo esercizio. È un fattore notevole di rigidità di bilancio che non consente nè di fare la riduzione nè di fare gli incrementi come si vorrebbe; tutto questo dipende, appunto, da questo fattore di rigidità, derivante dalle spese correnti e, in particolare, dalle spese di funzionamento dell'amministrazione.

Vorrei fare ora una considerazione di carattere più che altro politico. Quando arrivano i momenti nei quali le decisioni su questi temi devono essere assunte, purtroppo, è molto difficile trovare Gruppi politici di qualsiasi tendenza, dalla maggioranza alle opposizioni, che siano più alleati del bilancio e dei riflessi che il bilancio ha sulla spesa pubblica e, in genere, sulla liquidità, che non su queste rivendicazioni che, pure, in sè sono giuste. Tutto questo è obiettivamente giusto, ma certi accordi, assunti in determinati momenti, con un'incidenza globale così forte, finiscono per portare alla conseguenza nella quale ora ci troviamo.

Tutti, però, avranno notato come una parte considerevole del discorso del collega Giolitti sia stata dedicata al funzionamento della pubblica Amministrazione, alla spesa per la pubblica Amministrazione, con orientamenti molto incisivi. Io credo che sia uno

degli elementi sui quali dovremmo riflettere profondamente, per quelle linee sulle quali dovremo camminare insieme.

Il senatore Nencioni ed altri ancora dicono che non abbiamo ridotto la spesa dello Stato. Credo di aver già, implicitamente, risposto a questa osservazione. Siamo in una tale situazione di rigidità del bilancio, che è difficile, nella stesura del bilancio stesso, fare qualcosa di più della registrazione degli oneri. Il bilancio lo facciamo durante l'anno, nelle Commissioni, in Assemblea, tutte le volte che assumiamo degli oneri. Alla fine, se si sommano tutti gli oneri a carattere poliennale assunti, ci si vede chiusi in una strettoia che non consente nessuna possibilità di avere un margine di manovra sia per ampliare il programma, destinando dei fondi a spese produttive, sia per restringerlo. Pertanto, durante l'anno, dobbiamo fare molta attenzione agli oneri che assumiamo. Abbiamo sempre seguito una regola, che certamente seguite anche voi, in base alla quale, ogni volta che viene richiesta una nuova spesa, viene fatta una copertura che sia una copertura solida, in modo che almeno, sotto questo profilo, vi sia, da una parte, la spesa e, dall'altra, un assorbimento di liquidità esistente sul mercato; in tal modo si compensano le due impostazioni.

Resta, però, sempre il giudizio che si dà sulla spesa e l'influenza che questa può avere in una situazione di questo tipo. Se si tratta di una spesa diretta agli investimenti, e di investimenti a produttività immediata, è una spesa che rientra in una politica di stabilizzazione; se è una spesa diretta all'aumento dell'economia di consumo è, indubbiamente, una spesa che va contro le linee di stabilizzazione.

Qualcuno ha fatto delle osservazioni sulla politica della Tesoreria; non vorrei sbagliarmi una seconda volta, ma mi sembra sia stato il senatore Perna a fare tali osservazioni. Devo constatare che, indubbiamente, questa politica ha subito un mutamento durante l'ultimo periodo, in relazione alle diverse esigenze alle quali ha dovuto far fronte. Nel 1962 si è ritenuto, in base ad una decisione responsabile, di fare un'accelera-

zione nella spesa pubblica, con l'eliminazione di residui e immissione di liquidità sul mercato, per far fronte alle esigenze finanziarie della produzione, alla crescente domanda interna. A questo ha anche corrisposto la politica del credito. Ma, accentuandosi alcuni fenomeni, come, appunto, l'aumento dei prezzi, si è dovuto modificare tanto la politica della Tesoreria, quanto la politica del credito.

Sulla politica della Tesoreria, i dati sono noti. Abbiamo avuto un risultato particolarmente lusinghiero nel febbraio, con una riduzione notevole del *deficit* a circa 300 miliardi. Questa, però, era in coincidenza con la rata delle imposte. La situazione di *deficit*, modificatasi nel marzo, è però sempre inferiore al livello raggiunto nel dicembre del 1963.

A proposito della Tesoreria, vorrei preannunciare alla Commissione la necessità di apportare un emendamento al bilancio. Sarebbe, infatti, opportuno aggiungere un articolo 12-bis, che riguarda la legge Einaudi, circa il rapporto tra il prelevamento dalla Tesoreria e l'ammontare della spesa. Siccome ci troviamo di fronte a un bilancio semestrale, potrebbe essere soggetta a varie interpretazioni l'applicazione di questa norma. Intendiamo, quindi, presentare un emendamento tendente a ridare alla norma stessa l'interpretazione che a noi sembra debba avere. Infatti, questa percentuale va commisurata all'onere annuale e non all'onere semestrale: diversamente, dovremmo modificare ogni cosa e avremmo un rapporto diverso, con delle conseguenze notevolmente diverse.

Un problema che è stato notevolmente discusso mi sembra sia quello riguardante gli enti locali. Dovrei far presente, anzitutto, che, anche per gli enti locali, prima di guardare al *deficit*, al modo in cui tale *deficit* si finanzia, al ricorso alla Cassa depositi e prestiti o al riordino della finanza locale, bisogna considerare il problema di spesa globale che, come per lo Stato, esiste per gli enti locali. Di solito l'attenzione viene portata o sul problema della finanza per eliminare, attraverso un riordino, appunto, della finanza locale, il *deficit* esistente, o sui

compiti e le funzioni della Cassa depositi e prestiti. Per me, prima di tutto, in questo momento, l'attenzione va rivolta alla spesa globale degli enti locali. In realtà, vi è qualcosa da guardare, sempre nel rispetto della loro autonomia. Si discute la politica dello Stato, la politica del bilancio e, quindi, discutiamo anche la politica degli enti locali! Vediamo, cioè, in che modo questa politica è coerente con i problemi che abbiamo sul tappeto dell'economia nazionale, e che cosa si può fare per cercare di rivederla.

Ora, per me, vi è la necessità di guardare innanzitutto all'ammontare globale della spesa delle Amministrazioni locali. In questo momento, ad esempio, si pongono in tutte le Amministrazioni locali i problemi del conglobamento. Non abbiamo ancora definito questi temi per quanto riguarda il bilancio dello Stato e già tutto questo viene a porsi per le Amministrazioni locali. Ora, pur rispettando la loro autonomia, dobbiamo vedere che cosa significa l'accrescimento della spesa.

Credo che anche i ministri Tremelloni e Giolitti siano del parere che occorra fare qualcosa per quanto riguarda il riordino di questa materia, sia a proposito di attribuzioni, sia a proposito di finanza locale. Naturalmente, non credo e non so se, nella discussione del bilancio, si possa entrare nei particolari, ma so che il Ministero delle finanze si sta occupando attivamente di questa materia. Io devo far presente che, per quanto riguarda la Cassa depositi e prestiti, gli oneri vanno sempre crescendo; d'altra parte tutto quello che diamo ai Comuni per finanziare il loro *deficit* limita le nostre possibilità di intervento, per quanto riguarda il finanziamento delle opere pubbliche dei Comuni.

Vorrei ora far presente alcune situazioni che è bene che la Commissione conosca. Non più tardi di tre mesi fa, mi sono recato per caso in un Comune (non specifico in quale Regione si trovi) di circa 20.000 abitanti e ho chiesto di vedere il bilancio. Nessuno sapeva le cifre, o meglio, le enunciavano in modo piuttosto generico. Mi sono fatto dare allora il testo del bilancio e ho visto le cifre che erano, all'incirca, le seguenti: 273

milioni di entrate e più di 900 milioni di uscite. Così era combinato il bilancio. Sono andato anche alla ricerca delle singole poste del bilancio e, tra le uscite, ho trovato 112 milioni di spese che non ricordo come fossero definite. Ho anche notato che, con l'accrescimento del *deficit*, si finanziava il riassetto delle strade del Comune per circa 100 milioni.

B O N A C I N A . Questo accade nelle migliori famiglie!

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Anche nelle migliori famiglie accadono delle cose che non dovrebbero accadere, ma dovremmo cercare di correggere queste situazioni, altrimenti non saremo in grado di misurare qual'è l'orientamento e la qualificazione della spesa pubblica. D'altra parte, abbiamo uno strumento: possiamo ricorrere alla Cassa depositi e prestiti affinché conceda dei mutui, in modo che la spesa pubblica venga diluita in un certo numero di anni, ma non dobbiamo aggravare il *deficit* stanziando in un solo bilancio 200 miliardi per determinate opere, che, poi, qualcuno dovrà ben pagare.

B O N A C I N A . Sul momento, il ragionamento non fa una grinza, ma quando facciamo il ragionamento rapportato alla situazione attuale non possiamo nè dissociarlo dalle cause per le quali oggi ci troviamo in queste condizioni, nè dalle prospettive.

E parliamo dei Comuni. Noi sappiamo che le municipalizzate hanno gravato enormemente sui Comuni e sappiamo quali sono le cause. È impossibile rivolgere ai Comuni questo ragionamento, quando si costringono gli stessi a comprimere la loro spesa globale.

Al problema dei trasporti ho accennato prima. Lei sa che nel bilancio delle Amministrazioni comunali in Italia il settore che grava maggiormente è quello delle municipalizzate. Non si è mai affrontato questo problema, e la pratica della politica economica è stata tale da accentuare progressivamente il peso delle municipalizzate sui bilanci dei Comuni. Ma,

allora, come possiamo fare il discorso senza ancorarlo al passato e senza indicare una prospettiva?

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Considero questa sua osservazione come un invito a nozze. È un problema da esaminare.

B O N A C I N A . È un invito a nozze forse un po' tardivo: bisognava farlo prima.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Indubbiamente, sono problemi da considerare. Il problema che lei ha messo sul tappeto è uno dei più grossi per i grossi Comuni: si guardi Roma, si guardi Napoli, si guardi la stessa Palermo. Indubbiamente, però, nella revisione che dobbiamo fare di tale argomento quello è uno dei temi che dobbiamo mettere sul tappeto.

A I M O N I . Vi sono dei casi in cui sono tolte le spese della scuola materna, la quale costituisce un compito del Comune!

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Credo che in quel caso sarà un problema di contenimento, non di eliminazione.

Oggi siamo in grado di fare questo ragionamento: tutte sono cose necessarie, sommando insieme queste cose necessarie dei Comuni, queste cose necessarie dello Stato, queste cose necessarie degli enti pubblici, queste cose necessarie delle famiglie noi arriviamo — ed è la situazione in cui ci troviamo — ad una spesa globale di gran lunga maggiore, superiore alle nostre possibilità. Qualcuno deve risolvere questo problema: d'accordo, ma allora per esempio non sosteniamo alcun tipo di rivendicazione e mettiamo da parte 200 miliardi sul bilancio dello Stato con cui ad un certo momento si può fare una politica a favore dei Comuni. Sgravarli da taluni oneri, metterli sul bilancio dello Stato e così pareggiare il bilancio dei Comuni.

Però, non possiamo continuare a spendere senza avere un limite e senza avere un riparto, perchè le singole esigenze presentate così sono tutte ragionevoli, però bisogna fare le somme: e questo è compito nostro.

Io non dico che non ci sia niente da fare, ma calcoliamo oggi cosa è l'entrata fiscale, calcoliamo oggi quale è l'entrata della finanza locale, calcoliamo cosa è l'entrata per quanto riguarda tutta la politica sociale, vediamo che cosa grava su tutta l'economia e poi vedremo che cosa è possibile fare. Mi pare che, senza avere questi dati e queste cifre, noi la politica economica non la possiamo fare.

A I M O N I . Mi scusi, ma in molti casi i Comuni sono anche fonti di lavoro per i piccoli operatori e per i medi operatori economici; cioè il soffocare la finanza degli enti locali significa anche mettere in difficoltà determinate ditte.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Ma i lavori con la carta non si finanziano, perchè quando lo facciamo quello è il momento in cui provochiamo i fenomeni che abbiamo davanti a noi. Bisogna proporzionare gli oneri che abbiamo davanti con le disponibilità che abbiamo: è vero che vi sono determinati momenti nei quali si può, soprattutto per le spese produttive, anticipare, ma in limiti molto ristretti e non in una fase di instabilità come quella nella quale ci troviamo.

Per quanto si riferisce all'ordine del giorno presentato dal senatore Aimoni, che riguarda tutto il complesso problema della finanza locale, devo dire che non credo che da parte del Governo possa essere complessivamente accettato. Vi è qualche tesi sulla quale si può anche convenire, ma ve ne sono altre — e sono le più — sulle quali non credo che possiamo oggi deliberatamente esprimere una opinione favorevole senza avere riflettuto.

Per quanto riguarda invece l'ordine del giorno presentato dai senatori Maccarrone e Cipolla, relativo al problema delle Regioni e alla attribuzione alle Regioni di compiti, in primo luogo non so se dobbiamo discutere questo problema in sede di discussione dei bilanci, in quanto è veramente una materia che andrebbe discussa innanzitutto davanti alla Commissione costituzionale per l'Amministrazione al Ministero dell'interno ed in secondo luogo andrebbe anche visto

per i riflessi che può avere sul piano economico.

Esprimo, quindi, perplessità notevoli di fronte a questo ordine del giorno, anzi direi che non ritengo che possa essere nella sua complessità accolto dal Governo.

Sul terzo ordine del giorno devo dire che per inserire questa nuova spesa specifica e particolare ne dovremmo ridurre qualche altra oppure aumentare il *deficit*. L'una e l'altra delle due cose non sono possibili, per cui sono contrario all'ordine del giorno in questione: si può comunque tener conto di questa esigenza e si vedrà se successivamente si potrà fare qualcosa in proposito.

Per quanto riguarda la politica del credito, sulla quale si è parlato a lungo, vorrei chiedere agli onorevoli senatori di poter far riprendere questo tema in sede di discussione di carattere generale; devo dire, però, soltanto che nell'anno 1963 ad un aumento del 12,7 per cento dei mezzi di pagamento ha corrisposto un aumento dei prezzi del 7,7 per cento ed un *deficit* della bilancia dei pagamenti di 610 miliardi. Oggi nel febbraio, rispetto al febbraio precedente, l'aumento dei mezzi di pagamento è del 9,8 per cento e c'è una certa stabilità dei prezzi: nel momento in cui noi accelerassimo ancora il ritmo della circolazione, in quel momento noi favoriremmo ulteriormente l'aumento dei prezzi.

B E R T O L I . Ma non c'è correlazione diretta.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Se mi consente, aggiungo quest'altra riflessione. Si capisce che non vi è collegamento diretto fra questa situazione e la politica del credito, ma quando il credito è l'unico strumento che noi possiamo adoperare per influire sulla circolazione monetaria e non viene inserita una politica del credito in una politica più ampia, come per esempio una organica politica dei redditi di cui stiamo parlando che guardi tutti gli aspetti della situazione, allora è evidente che si stabilisce un rapporto diretto. Se, invece, si può accrescere, migliorare la nostra politica ed integrarla con una serie di altri interventi

che più direttamente incidono sulla politica dei redditi, allora in questo caso il rapporto diretto diminuisce e si può anche essere un pochino più larghi per quanto riguarda la politica del credito. D'altra parte vorrei ricordare a questo proposito che si tratta soltanto di un decremento del tasso di aumento, non di una diminuzione e quindi, come abbiamo detto nel luglio scorso discutendo sul bilancio, è un certo avvicinamento che si fa tra l'aumento del credito ed il ritmo di espansione della produzione e gli scambi.

Queste sono alcune delle osservazioni che mi sembrano più rilevanti alle critiche che sono state mosse. Vi è poi un'osservazione che è stata ripresa dal senatore Rubinacci per quanto riguarda la C.E.E. Il problema della Comunità economica europea è semplice in questa materia: noi siamo venuti in questi anni eliminando a poco a poco tutte le restrizioni degli scambi ed abbiamo largamente abbattuto oltre il 50 per cento delle tariffe, quindi siamo in una situazione di libero scambio all'interno dei sei Paesi: la tariffa esterna comune si è adeguata, ma ancora non integralmente ed allora quello che avviene nella politica economica di un Paese immediatamente si ripercuote sugli altri Paesi. Quindi, noi non abbiamo la disponibilità completa di poter fare quello che vogliamo: abbiamo un trattato, siamo legati a questo, ma noi non possiamo fare una politica di inflazione e in una situazione di questo genere trasmetterla agli altri Paesi senza che questi si preoccupino. Quindi, dobbiamo evidentemente coordinare le nostre politiche e dobbiamo trovare insieme i rimedi.

I 14 punti di cui si è parlato sono 14 punti che sono diretti a tutti i Paesi della Comunità economica europea: c'è una raccomandazione particolarmente diretta a noi, come ce ne è una diretta ai Paesi Bassi, come ce ne è una per la Germania, come a suo tempo ce ne fu una per la Francia. Mi pare che in una atmosfera di collaborazione, legati come siamo ad un trattato, noi dobbiamo preoccuparci dei riflessi che la nostra politica può avere sugli altri Paesi: da qui la necessità di coordinare e di rimedia-

re ai singoli mali e deficienze che le singole economie possono presentare.

P R E S I D E N T E . Gli altri Ministri finanziari, dopo l'intervento del Ministro del tesoro hanno qualche dichiarazione da fare?

G I O L I T T I , *Ministro del bilancio.* Come è stato giustamente osservato nel corso della discussione, questo esame del bilancio semestrale, del bilancio ponte, si presenta, diciamo così, come una fase interlocutoria, sia pure importante e significativa — lo ha dimostrato la discussione che è stata qui svolta e lo hanno dimostrato i contributi che sono venuti dai vari senatori intervenuti — tuttavia interlocutoria rispetto all'altra scadenza anche più impegnativa che noi abbiamo di fronte nel prosieguo dell'attività politica e dei lavori parlamentari (mi riferisco in particolare alla scadenza, che il Governo si è assegnato, per la presentazione del programma quinquennale di sviluppo economico entro il prossimo luglio e alla scadenza del settembre prossimo per la presentazione del bilancio annuale rapportato all'anno solare 1965, e quindi alla scadenza concomitante della nuova esposizione del Ministro del tesoro sullo stato di previsione annuale. Ma tutto ciò non toglie importanza a questa discussione, anzi in un certo senso l'accresce: proprio perchè siamo di fronte a questa ulteriore scadenza ogni rapporto critico e costruttivo che viene dalla presente discussione ha dei riflessi ravvicinati sul seguito dell'attività del Governo.

D'altra parte direi che in questo momento, questa mattina, la risposta dei Ministri non può in una certa misura che accentuare tale aspetto interlocutorio, perchè si svolge in una fase intermedia della discussione della Commissione, che poi avrà la sua conclusione di qui a una settimana, e successivamente in Aula, come ha ricordato del resto anche il Ministro del tesoro pochi minuti fa. Avremo modo in quella occasione di poter più ampiamente e più organicamente soddisfare le richieste implicite ed esplicite che ci sono venute dagli onorevoli senatori che sono intervenuti nella discussione. Cre-

do che sia giusto per parte nostra rimandare questo impegno maggiore di risposta più organica al momento in cui la discussione e i vari contributi che sono stati qui recati saranno organizzati e condotti ad unità sistematica nella relazione della Commissione, attraverso l'opera dei relatori che noi attendiamo con grande interesse, perchè certamente rappresenterà un valido contributo al nostro lavoro e ci permetterà appunto di soddisfare in modo più ordinato alle richieste di fornire chiarimenti e approfondimenti su quel che abbiamo avuto modo di dire nei due discorsi di apertura alla discussione sul bilancio, cioè nelle due esposizioni, rispettivamente dal Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro.

Per quanto mi concerne poi la risposta è in questa sede ed in questa fase necessariamente breve, oltre che frammentaria, perchè come era da attendersi le questioni che potevano dar luogo ad interrogativi specifici, connessi con il bilancio di previsione, si rivolgevano, come si sono rivolte, più al Ministro del tesoro, che ora ha risposto, che non al Ministro del bilancio.

Quello di cui io mi devo occupare è il giudizio che è stato qui espresso sulla situazione economica generale e sul modo come esso è stato formulato nell'esposizione economica e finanziaria da una parte e dall'altra le osservazioni che sono venute, o in termini di consenso o in termini di dissenso, alla terapia che in relazione a quella diagnosi il Governo ha indicato e ha già in notevole misura messo in opera nel corso di questi ultimi mesi.

Per quanto riguarda la diagnosi che io ho avuto l'onore di esprimere di fronte all'Assemblea nell'esposizione economica e finanziaria, non mi pare che essa si sia trovata sostanzialmente contestata attraverso le osservazioni anche critiche — alle volte duramente critiche — che sono state formulate nel corso di questa discussione in Commissione: naturalmente la diversità di posizione politica in funzione della quale si formula l'uno o l'altro giudizio era scontata in partenza e non poteva non trovarsi riprodotta anche nella discussione, sia pure a livello prevalentemente tecnico, che si è fat-

ta in questa Commissione. Devo dire che ho trovato anche nelle critiche venute all'esposizione che ho svolto di fronte all'Assemblea dei motivi validi ed interessanti, specialmente di approfondimento, di completamento, di integrazione, di accentuazione di molte parti, di molti elementi dell'esposizione economica e finanziaria.

Per quanto riguarda il giudizio sulla situazione — e naturalmente non mi riferisco qui alle osservazioni che hanno avuto contenuto di integrazione in termini di consenso verso l'indirizzo politico espresso nell'esposizione stessa — a me sembra poter asserire che anche gli apporti critici hanno avuto prevalentemente carattere di completamento ed di integrazione. Quando, per esempio, il senatore Bertoli raccomanda di dedicare maggiore attenzione, ai problemi dell'agricoltura e del Mezzogiorno, proprio come problemi qualificanti al fine di formulare una diagnosi esatta della situazione, reca un apporto che, anche se formulato in termini di critica ad un aspetto che è stato giudicato insufficiente nell'esposizione economica e finanziaria, tuttavia trova favorevole accoglimento da parte mia in quanto si muove di fatto lungo la linea che io stesso avevo esposto.

In fondo questi due elementi così importanti, queste due componenti così essenziali — l'agricoltura ed il Mezzogiorno — anche se non sono state specificate in termini di un'analisi più esplicita nell'esposizione economica e finanziaria erano evidentemente alla base del giudizio che io ho formulato circa l'inadeguatezza e l'impreparazione manifestate dal nostro apparato produttivo e distributivo di fronte alle spinte e alle sollecitazioni che sono venute dall'espansione della domanda. E certamente causa, fattore di questa inadeguatezza ed impreparazione sono quegli squilibri che più volte abbiamo avuto occasione di indicare e di sottolineare, tra i quali certamente i più massicci e corposi sono proprio quelli rappresentati dalla situazione di arretratezza di larghe zone della nostra agricoltura, dalla situazione di squilibrio territoriale che il Mezzogiorno presen-

ta rispetto al Nord ed alle altre zone più sviluppate del Paese.

Altri senatori dell'opposizione hanno voluto contestare la validità della diagnosi, o se non altro l'insufficienza della diagnosi contenuta nell'esposizione economica e finanziaria, adducendo che le cause di questa sfavorevole situazione congiunturale sono da ricercarsi essenzialmente sul terreno politico e quindi respingendo quelle motivazioni di ordine economico che nell'esposizione economica e finanziaria erano state date. Ora vorrei dire in particolare ai senatori Bosso e Nencioni che questa osservazione sulle cause politiche che a loro giudizio dovrebbero addirittura prevalere sulle cause economiche in realtà non è una osservazione che — diciamo così — mette in imbarazzo chi parla ed il Governo, perchè mette in luce quello che è indubbiamente un dato di fatto, ma che — diciamo — si colloca in un orizzonte, in un ambito diverso da quello sul quale noi stiamo svolgendo questa discussione. Che ci sia una offensiva politica nei confronti di questo Governo, della sua formula e del suo indirizzo, in particolare della sua politica economica, e che questa offensiva politica che assume un carattere di violenta aggressività sia anche una delle cause della sfavorevole congiuntura e delle difficoltà che incontriamo a superarla proprio per questa ostilità preconcepita di carattere politico è un dato di fatto e direi — non per gusto di ritorsione polemica, ma per constatazione obiettiva e positiva — che ha molta rilevanza che venga riconosciuto con tanta franchezza anche da parte di esponenti di quei settori politici che questa offensiva politica sul terreno della politica economica conducono nei confronti del Governo.

In particolare, però, vorrei dire al senatore Nencioni — che non è presente, ma della cui assenza non posso fare critica perchè io pure devo rivolgermi alla Commissione per chiederle scusa della mia assenza alle altre sedute dovuta a precedenti impegni — che non posso che riconfermare quanto molto chiaramente e con opportuna tempestività ha già dichiarato il Sottosegretario di Stato Caron riguardo alle osserva-

zioni che il senatore Nencioni ha svolto circa le clausole di salvaguardia ed evocate in termini che non hanno alcun riscontro nè alcun fondamento nella realtà.

Così come mi pare che sia da respingere l'altra affermazione dello stesso senatore Nencioni secondo la quale le misure anti congiunturali, le così dette misure anticongiunturali, finora adottate dal Governo avrebbero avuto effetti controproducenti rispetto ai fini perseguiti, in quanto avrebbero accresciuto l'esistente divario, il presente divario tra domanda ed offerta, perchè veramente io non vedo su quali dati questa affermazione possa fondarsi. I dati che io stesso ebbi ad esporre di fronte all'Assemblea stanno a dimostrare il contrario e gli ulteriori aggiornamenti che possono essere registrati nelle statistiche degli ultimi quattro mesi (e quindi anche del mese di aprile) dimostrano che invece questo divario fra domanda ed offerta non si è accresciuto, che anzi un'azione di contenimento della domanda sia pure parziale ha avuto effetti di un certo rilievo proprio nel corso di quest'ultimo periodo, nel quale hanno avuto inizio di operatività le misure adottate dal Governo.

Dire poi, come ha detto il senatore Pezzenti, che queste misure rivelano la loro inefficacia per il fatto che non si riscontra una flessione nel livello dei prezzi è davvero avanzare una pretesa che nessuno si è mai sognato, per lo meno da parte del Governo e da parte della maggioranza, di avanzare in relazione a queste misure anticongiunturali: abbiamo sempre detto che già molto sarebbe stato se nella loro necessaria, inevitabile limitatezza avessero potuto conseguire l'effetto di contenere, abbiamo sempre parlato di contenimento della lievitazione dei prezzi ed ora dobbiamo constatare (e ne fanno fede i più recenti indici dell'Istituto di statistica e della Camera di commercio di Milano) che specialmente nell'ultimo mese il livello dei prezzi sia all'incirca al minuto è rimasto sostanzialmente invariato e quindi direi che il proposito fondamentale di contenere l'aumento dei prezzi si è realizzato in una misura pressochè completa. Non può infatti nem-

meno presumersi il fine di realizzare una inversione della tendenza fino al punto di determinare un abbassamento del livello dei prezzi, ciò che non sarebbe neanche compatibile con una espansione sia pure equilibrata della domanda e dell'offerta in una dinamica di sviluppo quale è quella che noi vogliamo promuovere, in quanto veramente si conseguirebbero in tal caso effetti di carattere deflazionistico che noi abbiamo più volte detto di voler invece evitare.

Questo mi pare di dover osservare per quanto riguarda i giudizi espressi sulla situazione: la terapia, i rimedi sono poi in gran parte impliciti nella stessa diagnosi che è stata formulata.

È evidente che per chi ritenga che le cause siano di natura esclusivamente e prevalentemente politica e che tutto si riduca ad un problema di così detta fiducia la terapia non potrebbe essere altro che quella inaccettabile dal Governo e dalla sua maggioranza di una rinuncia all'attuazione del programma governativo ed in particolare di quella parte che la maggioranza ritiene più qualificante del programma, cioè della parte relativa alle riforme e alla programmazione. Ma per chi creda — come io ho avuto occasione di ribadire nell'esposizione economica e finanziaria avendo poi il conforto di trovare qui il consenso di tutti gli oratori intervenuti per la maggioranza — che non possono essere separati i problemi di breve termine da quelli di lungo termine, che i problemi della congiuntura vanno considerati ed affrontati nella prospettiva e nella programmatica indicata dal Governo all'atto della sua presentazione alle Camere, evidentemente i rimedi — dico per chi si muova secondo questa linea, in questo sforzo di costante coerenza — non possono essere trovati altro che nell'ambito di questa coerenza, secondo quelle linee di retrici che io ho già avuto l'onore di esporre al Senato e che non posso far altro che ribadire in questa sede.

Devo dire che non riesco a cogliere bene il significato della raccomandazione che è stata rivolta a me, che è stata rivolta al Governo, da parte del senatore Mencaraglia, di

accentuare, sottolineare — se ho ben capito attraverso il resoconto stenografico — la componente di politica nazionale, l'elemento nazionale che deve essere caratterizzante per una politica efficace sul terreno della congiuntura economica, sia pure nel quadro della Comunità economica europea. Io credo di dovere di fronte a questa osservazione ribadire quanto ebbi a dichiarare nell'esposizione economica e finanziaria e cioè che sia questo tipo di politica congiunturale che noi promuoviamo, sia la politica di programmazione che ad essa riteniamo debba essere strettamente connessa si collocano nell'attuale contesto di politica economica internazionale in cui l'Italia si considera stabilmente inserita.

E quindi, la coerenza della politica sia sul terreno congiunturale, sia sul terreno a più lungo termine deve essere ricercata anche in termini di compatibilità con l'attuale posizione di economia aperta che il nostro Paese assume in questo contesto internazionale, nel quadro mondiale e in termini concretamente operativi nel quadro della Comunità economica europea. A questo riguardo condivido ciò che il senatore Rubinacci ha detto poc'anzi per quanto riguarda il significato che le raccomandazioni della Comunità economica europea hanno nei confronti della nostra politica economica, significato illustrato testè dal Ministro del tesoro.

D'altra parte è noto che le direttive — per chiamarle così, impropriamente — che vengono formulate nei confronti dei diversi Paesi della Comunità dagli organi comunitari, hanno il carattere appunto « di raccomandazione » e vengono accolte da ogni Paese tenuto conto delle specifiche e particolari situazioni in cui ciascuno viene a trovarsi. Io qui parlo in tema di politica congiunturale e le raccomandazioni alle quali ci si è riferiti nel corso della discussione sono quelle della C.E.E. (in particolare i 14 punti che rivestono questo carattere di raccomandazione). Il Governo, prima ancora che venissero formulate, in incontri avvenuti in sede di Comunità europea, aveva avvertito che le avrebbe accolte in quanto considerava di

averle già anticipate nella sua azione politica.

Questo, ad esempio, vale per la raccomandazione relativa al rapporto tra incremento della spesa pubblica e incremento del reddito nazionale che — come il Ministro del tesoro spiegò già prima che la raccomandazione fosse formulata a Bruxelles — non può essere assunto in termini di assoluto rigore dai Ministri finanziari italiani e dalla politica del bilancio del nostro Paese in quanto la spesa pubblica del nostro Paese presenta quei caratteri di rigidità che ricordava poc'anzi il Ministro del tesoro e che quindi vanno tenuti presenti se non si vuole che una riduzione troppo drastica della spesa pubblica abbia a ripercuotersi su spese per gli investimenti e provocare effetti controproducenti ai fini della congiuntura.

Una osservazione è stata fatta a proposito del credito, che mi pare non è stata ripresa dal Ministro del tesoro nella sua replica. Il senatore Bosso ha raccomandato (non so se lo ha fatto in termini di critica alla politica passata o in termini di raccomandazione per la politica futura), che non si abbia a verificare un accaparramento di risorse creditizie ad esclusivo o troppo prevalente favore della impresa pubblica rispetto all'impresa privata. Debbo dire che se la raccomandazione riguarda l'avvenire, questa non può che trovare considerazione non in termini di distinzione tra impresa pubblica da una parte e impresa privata dall'altra, ma in termini di adozione, di applicazione concreta di quei criteri di priorità che investono sia il settore dell'impresa privata che il settore dell'impresa pubblica, che ho avuto occasione di indicare in Assemblea. Perchè, quando diciamo: investimenti a effetti produttivi più ravvicinati, investimenti che tendano ad incrementare l'esportazione, investimenti che tendano ad incrementare le produzioni sostitutive dell'importazione, investimenti per il Mezzogiorno, investimenti per l'agricoltura, eccetera, evidentemente ci riferiamo a settori da considerare nel loro insieme e all'interno dei quali andranno singolarmente considerate le singole iniziative e i singoli fabbisogni, a seconda dei servizi e dei settori di intervento all'impresa pub-

blica e all'impresa privata; mentre credo che sarebbe artificiosa e schematica, e quindi insufficiente, una distinzione che abbia a riguardare soltanto questi due campi del privato e del pubblico nell'attività produttiva.

Io ho avuto occasione di sottolineare alcuni aspetti della spesa per la Pubblica Amministrazione, aspetti che non possono non essere sottolineati in una visione di politica economica che tenda a mantenere sempre questa stretta connessione tra i problemi della congiuntura e i problemi a più lungo termine. Lo ha ricordato, del resto, anche il Ministro del tesoro.

Ora ho visto che il senatore Salari ha richiamato l'attenzione sulla necessità di dare il debito peso alle esigenze di qualificazione tecnica del personale della Pubblica Amministrazione. Io avevo posto il problema per quanto riguarda il volume della spesa per la Pubblica Amministrazione e in quella sede avevo detto che il proposito del Governo a questo riguardo è quello di operare in modo che non si abbia una espansione della spesa pubblica e che la più alta attività della Pubblica Amministrazione sia da conseguirsi attraverso spostamenti allo interno dell'Amministrazione stessa, essendo esatto constatare che in essa, certe volte, per certi aspetti, esiste un eccesso e per altri aspetti esiste un difetto di personale.

Mentre ribadisco questo giudizio e questo impegno, ritengo di accogliere senza riserve quella ulteriore indicazione che è stata esposta dal senatore Salari, per cui non c'è dubbio che in questa operazione di riassetto all'interno della Pubblica Amministrazione vanno tenute nel massimo conto queste esigenze di qualificazione tecnica che non possono non essere avvertite e in misura assai accentuata proprio dal Ministro del bilancio il quale, trovandosi impegnato nello avviamento della politica di programmazione, avverte tutte le carenze che da questo punto di vista purtroppo presenta la Pubblica Amministrazione. Questo, però, non mi pare che debba portarci a dire, come mi pare abbia detto il senatore Perna — se non ho inteso male leggendo il resoconto stenografico del suo discorso —, che il pro-

blema della Pubblica Amministrazione per quanto riguarda la riforma debba essere affrontato necessariamente in termini generali e globali, quasi ad escludere o meglio a svalutare riforme di carattere parziale che possono essere adottate prima ancora che tutto il problema abbia ad essere investito nella sua interezza.

Ora, a questo riguardo, voglio dire che specialmente quelle riforme della Pubblica Amministrazione che perseguono il fine di adeguarne le capacità e le attrezzature alle esigenze della programmazione, devono essere realizzate con anticipo rispetto a quelle che sono poi le soluzioni di carattere più generale da adottare riguardo a questo problema. Giacchè mi riferisco all'intervento del senatore Perna, voglio dare risposta ad un'altra osservazione specifica che è stata fatta e che si colloca in questo contesto dei problemi relativi alla Pubblica Amministrazione, e cioè alla osservazione concernente l'opportunità e l'urgenza di far funzionare la Commissione interparlamentare prevista dalla nuova legge del bilancio per quanto riguarda gli enti pubblici.

Debbo dire che il Governo sta già procedendo in merito a questi adempimenti imposti dalla nuova legge sul bilancio, sulla contabilità di Stato, attraverso l'azione soprattutto che sta svolgendo in questo settore la Ragioneria generale dello Stato.

Per quanto riguarda il funzionamento e la convocazione della Commissione interparlamentare, è questo compito essenzialmente del Parlamento.

Il Governo, dichiaro, non solo è disposto ma è anzi in attesa di potersi valere del contributo che sarà certamente fornito dalla prevista Commissione interparlamentare.

E ancora per quanto concerne i problemi della Pubblica Amministrazione, io accolgo come proposta molto interessante, e da considerarsi attentamente per vedere la possibilità di applicarla al più presto, il suggerimento fatto poc'anzi dal senatore Bonacina circa una procedura annuale di esame degli aspetti fondamentali che presentano i problemi della Pubblica Amministrazione specialmente nelle tre direzioni dell'ammini-

strazione diretta da parte dello Stato, degli enti locali e degli enti pubblici.

Detto questo, per quanto si riferisce a quelli che mi sono sembrati essere gli aspetti di carattere più generale sollevati nel corso della discussione relativamente ai problemi di competenza del Ministro del bilancio, mi corre l'obbligo di dare risposta riguardo a due questioni particolari che sono state pure sollevate. La prima si trova contenuta nell'ordine del giorno a firma dei senatori Maccarrone e Cipolla, riguardo al problema del coordinamento dei programmi di intervento dello Stato e della Regione. Credo che sia prematuro affrontare in questa sede il problema, che è uno di quelli (certamente non uno dei secondari) che dovranno essere esaminati in modo ben più adeguato e soddisfacente. A tale proposito debbo dire che il Governo — ed io personalmente — lo sta già affrontando in sede di elaborazione del progetto di programma di sviluppo economico quinquennale, insieme col quale verranno considerate le procedure relative alla elaborazione e all'attuazione della programmazione e quindi quelle relative ai rapporti istituzionali da regolarsi in modo preciso tra lo Stato e la Regione.

Io dico che non si può anticipare una sistemazione di questo problema istituzionale, che va visto nella sua interezza rispetto alle Regioni tanto a statuto speciale quanto a statuto ordinario e che una adeguata soluzione potrà essere adottata solo quando le procedure relative alla programmazione regionale e alla programmazione nazionale e alle loro reciproche connessioni saranno state regolate in concomitanza con l'esame e l'approvazione del progetto di programma economico quinquennale che il Governo si è impegnato ad approntare entro il prossimo mese di luglio.

Una domanda specifica è stata fatta nel corso della discussione, proprio questa mattina, circa l'intendimento preciso del Governo per quanto riguarda l'investimento in titoli mobiliari da parte di istituti assicurativi, secondo un accenno di carattere generale che io ebbi a fare nella esposizione economico-finanziaria.

Rispondo che il Governo sta mettendo a punto la soluzione di questo problema che presenta certamente aspetti delicati che vanno attentamente considerati. Esiste peraltro di fronte al Parlamento, e precisamente di fronte alla Camera, una proposta di legge di iniziativa parlamentare — la proposta di legge Dosi — nei confronti della quale il Governo ha espresso un giudizio di massima favorevole, in quanto la ritiene sulla linea appunto di quell'indirizzo che io in termini generali ho enunciato nella esposizione economico-finanziaria. Quindi, quella proposta di legge Dosi, può valere quale indicazione di come il Governo intende debba essere concepita una misura relativa ad un intervento da parte degli istituti assicurativi sul mercato mobiliare.

Questo, per concludere, mi porta a sottolineare ancora una volta ciò che è sembrato non essere contestato ma anzi avvalorato nel corso della discussione: l'importanza preminente cioè che nel momento attuale presentano i problemi della formazione del risparmio e del finanziamento degli investimenti, che sono problemi che si presentano sì adesso in forma acuta sul terreno congiunturale, ma che tipicamente ci mettono di fronte alla connessione, questa volta davvero non teorico-astratta ma pratico-concreta, tra problemi di congiuntura e problemi di struttura. Perchè non c'è dubbio che qui ci troviamo di fronte a difficoltà che non nascono così semplicemente da un mutare di propensioni psicologiche (in quanto la gente non sappia più bene come fare a risparmiare) ma ci troviamo di fronte a mutazioni profonde — come ho avuto occasione di dire — nello stesso processo di accumulazione nel nostro Paese. Lo spostamento rilevante che si è avuto nella quota di reddito che va al lavoro dipendente non ha corretto ma accentuato il disordine normativo e organizzativo che ancora pesa su tale settore. E il peso sempre maggiore che hanno provvedimenti, leggi e istituzioni relative alla previdenza sociale indubbiamente crea non tanto degli incentivi di carattere psicologico al consumo più che al risparmio, ma fa in un certo senso diminuire, per grandi categorie sociali, l'esigenza del

risparmio personale, perchè appunto esiste e va sempre più diffondendosi e consolidandosi un sistema previdenziale che, d'altra parte, il Governo ha enunciato di voler trasformare in un sistema di sicurezza sociale.

Quindi, se si considerano aspetti di questa natura che investono elementi strutturali del nostro sistema, se si considera che questa è una tendenza che non può essere contrastata ma deve essere anzi favorita, è evidente che sempre maggiori si presenteranno le difficoltà che già oggi si frappongono alla formazione del risparmio privato e specialmente del risparmio dell'operatore famiglia e sempre maggiore rilievo dovranno assumere i problemi del risparmio pubblico e quelli del risparmio dell'operatore-impresa, per una politica che voglia efficacemente — non velleitariamente — stimolare e anche determinare una formazione di risparmio adeguata a quelle che sono le crescenti esigenze di finanziamento degli investimenti e particolarmente degli investimenti pubblici nel nostro Paese. Questo porta una volta di più a mettere in luce, non per amore di coerenza teorica, ma proprio sulla base di constatazioni concrete, quella che è la stretta connessione ribadita tra problemi a breve termine e problemi a lungo termine, che — ripeto e concludo — è stata più volte ribadita e ulteriormente messa in luce nel corso di questa discussione, dalla quale perciò mi sembra, nel complesso, che il Governo, e, per quanto lo riguarda, il Ministro del bilancio, non possano non ricavare lo stimolo e l'incoraggiamento a proseguire con sempre maggiore impegno nella linea politica indicata.

Per quanto concerne l'ordine del giorno a firma dei senatori Maccarrone e Cipolla, io ho aggiunto una ulteriore considerazione specifica, per il settore di mia competenza, a quella che il Ministro del tesoro ha fatto: mi riferisco all'osservazione da me fatta sul punto *b*) del dispositivo. Debbo aggiungere che sull'ordine del giorno nel suo complesso non posso che condividere le riserve formulate dal Ministro del tesoro.

Analoga considerazione vale e analoga risposta do per quanto riguarda il secondo ordine del giorno.

Per quanto concerne poi il terzo ordine del giorno, debbo far osservare che, così come è formulato, non è proponibile in quanto si scontra con la norma dell'articolo 81 della Costituzione, secondo la quale con la legge di approvazione del bilancio non possono essere deliberate nuove spese. L'ordine del giorno contiene appunto un invito al Governo ad introdurre nella legge di approvazione del bilancio una nuova spesa di 28 milioni, che non è soltanto aggiuntiva ma nuova, anche nella sua destinazione. Quello che interessa qui non è la cifra, ma è il fatto tecnico e di ordine costituzionale. Quindi questa esigenza (che peraltro non sono in grado di giudicare nel merito esulando dalla mia competenza, ma supponendo — come non ho nulla in contrario a supporre — che sia una esigenza giusta) potrebbe trovare accoglimento solo se il proponente trovasse modo di individuare un capitolo col quale questa spesa possa essere affrontata e nel momento stesso in cui propone una maggioranza di quel capitolo proponga una parallela riduzione di altro capitolo dello stesso stato di previsione.

A R T O M . L'ordine del giorno non l'ho scritto io, ma dichiaro di farlo mio; ritengo che la spesa sia da inserirsi a carico dei fondi da assegnarsi al Consiglio nazionale delle ricerche.

G I O L I T T I , *Ministro del bilancio*. Bisogna trovare una corrispondente riduzione in un altro capitolo dello stato di previsione.

A R T O M . In seguito al suggerimento del signor Ministro, trasformo l'ordine del giorno in raccomandazione, augurandomi che il Consiglio nazionale delle ricerche possa con i fondi a sua disposizione provvedere a garantire la prosecuzione di quegli studi di così alta rilevanza scientifica ed economica.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze*. Onorevoli senatori, avremo occasione in Aula di fare il punto sul problema della finanza pubblica dal punto di vista dell'entrata tributaria. Se dovessi qui dedicare agli

argomenti dell'amministrazione finanziaria il tempo degli oratori che mi hanno preceduto, probabilmente me la caverei in pochi minuti, perchè gli accenni che sono stati fatti sono episodici e, direi, inseriti di traverso in un discorso molto più ampio di politica economica generale.

Ad ogni modo gli accenni fatti, se ho ben seguito siffatti interventi, sono di triplice ordine. Il primo riguarda la congruità delle entrate, ed è stato sollevato dal senatore Bonacina e, in senso opposto, contemporaneamente dal senatore Cenini; il secondo è stato fatto dal senatore Mariotti, il quale ha chiesto una più incisiva politica fiscale; il terzo, infine, del senatore Pecoraro, verte intorno alla riforma del sistema fiscale. Ripeto, però, che si tratta di semplici accenni, i quali probabilmente avranno il loro svolgimento nei discorsi in Aula.

Riservandomi di svolgere nella discussione assembleare in forma organica tutti gli argomenti, debbo dire anzitutto al senatore Bonacina e al senatore Cenini — i quali lamentano l'uno che le entrate siano state previste con eccessivo pessimismo, e l'altro con eccessivo ottimismo — che nella valutazione delle entrate per l'anno finanziario 1964-65 (e quindi per il semestre, che rappresenta presso a poco la metà di tali entrate, salvo alcuni arrangiamenti di natura puramente stagionale) abbiamo adottato la prassi finora seguita in tali previsioni.

Il consuntivo delle entrate tributarie differì dal preventivo dell'8,1 per cento nel 1960-61, del 12,8 per cento nel 1961-62, del 16,1 per cento nel 1962-63. Probabilmente differirà quest'anno intorno al 10-12 per cento. Per la verità è molto difficile dire fin da adesso una cifra esatta; comunque si vanno ravvicinando le distanze tra le cifre presentate del preventivo e quelle consuntive. A mio avviso, noi dobbiamo evitare di sopravvalutare le previsioni di entrate tributarie (il che potrebbe portarci a spiacevoli sorprese verso la fine dell'esercizio); ma dobbiamo evitare anche di sottovalutarle.

È stata seguita pertanto una via intermedia, e si è stimato che nell'intero prossimo anno finanziario (1964-65) le entrate tributarie possano ascendere a circa 5.800 miliardi.

Il che significa prevederle per il 16 per cento in più delle entrate dell'anno finanziario corrente.

Tale percentuale non deve dare origine ad illazioni troppo affrettate, perchè in genere in tutti gli anni finanziari precedenti si era fissato il preventivo dell'anno veniente preso a poco in relazione alle risultanze probabili del consuntivo delle entrate dell'anno in corso. Infatti abbiamo riscontrato 4.295 miliardi di consuntivo nel 1961-62 e 4.230 miliardi di preventivo per il 1962-63; 4.910 miliardi di consuntivo nel 1962-63 e 4.999 miliardi di preventivo per il 1963-64. Il che ci indurrebbe a determinare la previsione di entrate nel 1964-65 in quei 5.400 miliardi coi quali si presume di dover chiudere il consuntivo del 1963-64. Abbiamo invece portato il preventivo a 5.800 miliardi; il che vuol dire che siamo già usciti dalla linea abituale di estrema prudenza, adottando un principio di maggior realismo. Vorrei d'altra parte assicurare il senatore Cenini che fin da oggi, in relazione alle entrate tributarie dei primi nove mesi dell'esercizio, abbiamo superato la quota dei 9/12 preventivata per l'anno finanziario, raggiungendo i termini dei probabili 5.400 miliardi per l'annata intera corrente. In pratica, dunque, non siamo stati nè troppo prudenti, nè troppo imprudenti, nelle previsioni per il 1964-1965.

Debbo ricordare inoltre che le variazioni delle cifre di consuntivo tra un anno e l'altro sono state nel 1961-62 del 16,3 per cento, e nel 1962-63 del 14,3 per cento in più rispetto agli anni precedenti. È ancora difficile fare una previsione esatta per l'anno in corso (1963-64), ma non si dovrebbe sbagliare di molto attenendoci ad una previsione media del consuntivo pari al 10 per cento in più rispetto all'anno decorso.

Per quanto riguarda la variazione tra previsione e previsione, essa è stata dell'11,4 per cento tra il 1961-62 e l'anno precedente, e dell'11,1 per cento tra il 1962-63 e il precedente esercizio. Per quanto riflette il 1963-1964, le previsioni segnalavano ad inizio di anno finanziario un aumento del 18,2 per cento rispetto all'anno precedente. Calcolarla nel 16 per cento per il 1964-65, rispetto

all'anno finanziario in corso, significa atternersi alla prassi vigente nella metodologia usata per le passate previsioni, avendola corretta proprio in relazione ad una forse eccessiva prudenza seguita negli anni decorsi.

Debbo aggiungere che nell'andamento delle entrate dell'anno finanziario in corso si stanno risentendo alcuni sintomi dell'attuale congiuntura che ha un carattere tipicamente dualistico, perchè da un lato presenta elementi di spinta inflazionistica, e dall'altro remore recessionistiche. È chiaro pertanto che i vari tributi subiscono in modo diverso tali stimoli opposti. Così, mentre si è avuto un aumento abbastanza graduale e continuo delle imposte dirette (la cui percentuale sul gettito globale è andata, sia pur lievemente, aumentando), si registrano oggi sintomi di un certo rallentamento dovuti al fatto, ad esempio, che per la ricchezza mobile di categoria B molte imprese sono in condizioni più difficili di quanto non lo fossero uno o due anni fa. Tali sintomi con ogni probabilità risentiremo anche durante la prossima annata, se la situazione congiunturale non muterà, come speriamo, rapidamente.

Vi sono poi dei tributi — come quelli relativi al gettito doganale — necessariamente connessi all'ampia manovra che da alcuni anni si va attuando per una riduzione delle tariffe doganali e per l'eliminazione di molti altri vincoli di natura quantitativa al commercio estero. La diminuzione di aliquote tariffarie è stata compensata per alcuni anni da una notevole lievitazione delle importazioni; e il gettito doganale ha risentito finora in misura più notevole dell'aumento delle importazioni — e quindi dei diritti doganali pagati —, che non della contrazione del saggio di tariffa doganale. Ho l'impressione, però, che anche in questo settore si è giunti ad un punto nel quale non potremo più registrare aumenti ragguardevoli o apprezzabili dei gettiti tributari per la parte che riflette puramente le tariffe doganali.

Debbo aggiungere che ci sono alcuni capitoli di entrata per i quali non abbiamo ancora la possibilità di precisare con esattezza quali saranno i gettiti prevedibili. Mi riferisco, ad esempio, all'imposta cedolare,

per la quale l'anno scorso si è registrato un gettito di 43 miliardi. Non so quale potrà essere il gettito nel prossimo anno: è difficilissimo ipotizzarlo fin da adesso, perchè non possiamo prevedere quale sarà la parte di contribuenti che vorrà approfittare dell'opzione dell'imposta di acconto. È molto probabile che qualche miliardo in più lo darà, ma in via definitiva; mentre dei miliardi introitati negli anni precedenti non sappiamo ancora quanti erano in via definitiva e quanti viceversa sono stati riassorbiti dalla complementare. Avremo tuttavia un maggior grado di sicurezza, nel senso che potremo contare sulla parte definitivamente versata con l'aliquota del 30 per cento.

Un secondo ordine di interventi ha puntualizzato l'esigenza di una più incisiva politica fiscale, atta — diceva il senatore Mariotti — a « disboscare » la ricchezza nascosta. Sono perfettamente d'accordo sulla esigenza di raggiungere gli evasori e di calcare la mano il più possibile non tanto sulla pressione fiscale generale, quanto sulla sua maldistribuzione. Tale indirizzo, da me seguito anche dieci anni fa quando ero Ministro delle finanze, ritengo sia tuttora valido. Per quanto riguarda la pressione fiscale, debbo dire però che mi sembra molto difficile accentuare ancora in modo rilevante la proporzione dei tributi che si pagano rispetto al reddito globale del Paese. Abbiamo infatti raggiunto una pressione fiscale oltre la quale, con ogni probabilità, gli effetti di natura inflazionistica di ulteriori notevoli inasprimenti potrebbero essere più gravi dei vantaggi da essi derivanti.

BERTOLI. Quindi niente ricerca degli evasori?

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Credo che il senatore Bertoli non abbia perfettamente compreso il mio pensiero. Io ho detto che la nostra azione deve tendere in via principale alla ricerca degli evasori e a sempre migliori accertamenti. Viceversa, per quanto riguarda la pressione fiscale di carattere generale è tutto il sistema di aliquote che è giunto a dei livelli notevoli; e quindi ritengo che, nei limiti in cui

le esigenze della spesa non richiedano ulteriori aggravii (il problema, dunque, è più di competenza del Ministro della spesa che non di quello dell'entrata), a mio avviso occorrerà evitare di provocare nuovi sensibili incrementi alla pressione fiscale generale. Comprendo perfettamente che in qualche caso sia assolutamente indispensabile, attraverso l'inasprimento fiscale, tentare di contenere qualche consumo o di riassorbire del potere di acquisto giudicato eccedente in un determinato momento sul mercato monetario. Debbo dire però che lo strumento che deve essere utilizzato in primo luogo è quello della spesa, non lo strumento dell'entrata. In altri termini, se si vuol attuare una politica di stabilizzazione, si deve utilizzare la leva di una spesa ridotta, anzichè di una spesa inflazionistica contando poi di riassorbirla attraverso il sistema tributario. Ciò per due ragioni fondamentali: 1) perchè altrimenti si darebbe necessariamente origine ad una spirale involutiva, che a mio avviso può essere pericolosa; 2) perchè il *timing* è diverso: l'entrata correlativa ad una certa spesa — pur ammesso che l'*iter* parlamentare sia rapidissimo — è sempre ritardata rispetto alla spesa stessa. C'è dunque un lasso di tempo durante il quale le pressioni inflazionistiche permangono.

Credo debba essere considerata con molta attenzione la funzione che deve avere lo strumento fiscale in questo momento nel nostro Paese, anche in relazione a quei suggerimenti che così simpaticamente e logicamente ci vengono dati dal Mercato comune europeo in ordine ad una politica fiscale più incisiva.

PARRI. Io direi gratuitamente!

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Non bisogna dimenticare infatti che il nostro sistema fiscale è già molto complicato, che la pressione fiscale è già notevole in relazione al reddito *pro capite* di cui disponiamo, che l'apparato fiscale deve essere riportato in efficienza, giacchè — conveniamone — attualmente la sua efficienza è largamente migliorabile.

Sono dunque convinto che una politica di contenimento dei consumi attraverso imposizioni di natura fiscale possa essere utile specialmente in certi momenti, quando si registra una pressione notevole della domanda ed occorre trasferire reddito da consumi a investimenti. Sono altrettanto convinto, però, che se si va al di là di certi limiti, inevitabilmente si avranno delle ripercussioni anche sul sistema dei costi e dei prezzi, ripercussioni certo non desiderabili e che evidentemente non costituiscono il fine che ci si proponeva con l'imposizione di nuovi tributi.

Per quanto riguarda l'azione che stiamo svolgendo per una più incisiva politica fiscale, debbo dire anzitutto che al riguardo sono state diramate disposizioni molto severe; e soprattutto che è stato accolto il suggerimento — che fu ripetuto anche in questa aula — relativo all'accertamento per campione. Abbiamo così iniziato una vasta azione per tali accertamenti, accuratamente elaborati in base ad indagini approfondite. Ritengo che una esperienza di tal genere possa essere destinata ad un certo successo, perchè potrà consentire la formulazione anche di parametri per l'accertamento di carattere generale circa soggetti che esercitano attività similari a quelle dei soggetti campionati.

Abbiamo in questi giorni pubblicato, ed era stato richiesto durante una recente discussione al Senato, il primo volume dello elenco dei contribuenti possessori di reddito non inferiore ai cinque milioni soggetto alle imposte di ricchezza mobile e di complementare. I quattordici volumi di cui consta l'intero elenco saranno consegnati a tutti gli onorevoli senatori perchè possano prenderne visione. Debbo fare osservare che l'aumento globale del numero dei contribuenti e dell'importo dei tributi accertati è in corso di calcolo. Tuttavia, da un primo sommario esame, si può constatare che il numero di pagine di questo primo volume (i prossimi tredici usciranno nei prossimi giorni), ognuna delle quali contiene un certo numero di contribuenti, è aumentato del 30 per cento rispetto alla precedente edizione. Il che vuol dire che c'è effettivamente stata una intensa

azione accertatrice, la quale si va ora accentuando.

Abbiamo poi istituito presso gli organi periferici un ufficio di propulsione e di coordinamento, e abbiamo reso più stretti e permanenti i contatti tra gli uffici ed i comandi della Guardia di finanza. Abbiamo migliorato i programmi per una sistematica organizzazione dei corsi di addestramento per i funzionari, e stiamo cercando — e qui rispondo anche al senatore Pecoraro — di svolgere un'azione, che io reputo preminente rispetto alle altre, di miglioramento della efficienza degli uffici. Anche la Commissione Cosciani aveva concluso prospettando le linee della riforma fiscale, ma affermando che propedeutica assolutamente necessaria ad ogni azione di riforma doveva essere la riorganizzazione degli uffici. Fin dai primi giorni in cui mi sono trovato al Ministero, ho fatto condurre un accuratissimo censimento degli uffici tributari, che in Italia sono 2.220 (anzi, con le unità locali distaccate, assommano a 2.500).

Per ognuno di tali uffici abbiamo oggi la possibilità di disporre di tutta una serie di dati, i quali ci consentono di vedere in quale ambiente viene svolto il lavoro, di che macchinario dispongono, di che materiale umano sono forniti, di quale preparazione dispongono i funzionari; quale è il costo di tali uffici, quale il loro gettito, quale la loro zona di giurisdizione e la popolazione relativa. Stiamo così raccogliendo una somma di elementi che ci consentiranno di affrontare il problema in modo sistematico, e non più soltanto da un punto di vista puramente empirico ed episodico. E ciò ci permetterà, in quel piano quinquennale al quale sto dando mano, di graduare nel tempo anche la spesa necessaria, sì da arrivare entro un quinquennio al totale riordinamento degli uffici, mentre le tappe di attuazione della riforma dovrebbero procedere in modo parallelo.

Siffatta revisione degli uffici, accompagnata dall'immissione di macchinario la cui necessità abbiamo già prospettato, richiederà naturalmente una certa disponibilità di mezzi, ma dovrebbe consentire alla fine del quin-

quennio l'integrale meccanizzazione di tutti i servizi informativi del Ministero.

Una moderna anagrafe tributaria dovrà essere proprio il risultato di tale raccolta, di questa vasta collazione di informazioni, le quali consentano al centro e alla periferia di avere nozione della posizione di ciascun singolo contribuente e della sintesi delle informazioni di ciascun singolo contribuente stesso. Tale meccanizzazione integrale sarà naturalmente piuttosto costosa, e quindi da attuare man mano che le condizioni del bilancio lo consentano. Tuttavia si tratterà di una spesa produttiva. Presso ogni ufficio verranno tradotte in nastri o bande di comunicazione, le notizie, le quali verranno passate ad un centro di zona; ivi, attraverso dei nastri magnetici, si potranno inviare al Centro nazionale informativo tutte le informazioni di cui abbiamo bisogno per una valutazione complessiva.

Credo che un siffatto esperimento abbia un sicuro interesse; poichè, se riusciremo a condurlo a termine, potrà veramente giovare a dare una sistemazione definitiva al problema dell'accertamento oggettivo, quale deve essere quello di uno Stato di diritto. Perchè io mi rifiuto di credere che qualcuno possa pensare ad un apparato tributario che proceda a sciabolate, per semplice intuizione o fantasia del procuratore delle imposte e non in relazione ad una somma di informazioni oggettive e di parametri sui quali motivare un accertamento analitico e serio, esente da ogni soggettività di valutazione.

Per quello infine che riflette gli enti locali — accennati anche in un ordine del giorno — a mio avviso il problema più importante, dopo molti anni durante i quali si è lungamente parlato, ma senza alcun risultato, di una riforma della finanza locale, è quello di arrivare a dirimere i conflitti di sovranità tributaria tra i vari gradi di governo.

Fino a che non avremo risolto tale problema, e quindi il problema dei limiti di autonomia di ciascuna autorità tributaria, non riusciremo a condurre una politica tributaria unitaria ed organica nel Paese, e non riusciremo a inserirla in una politica eco-

nomica generale della quale il sistema tributario sia uno strumento fondamentale.

Pertanto, a mio avviso è essenziale risolvere anzitutto il problema relativo agli effettivi limiti delle autonomie e alla concreta possibilità di evitare che i conflitti di sovranità continuino a costare moltissimo al Paese.

Per quanto riguarda il problema contingente delle esigenze degli enti locali, occorre poi dare una soluzione immediata ad alcuni problemi come quello del rimborso del mancato gettito dell'imposta sui consumi del vino...

SCHIETROMA. ... o come la partecipazione alla cedolare...

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Io sono contrario in modo assoluto, e l'ho già detto anche al senatore proponente, a questa proposta del senatore Gigliotti.

SCHIETROMA. E sulla questione dell'I.C.A.P.?

TREMELLONI, *Ministro delle finanze*. Questa mi pare sia una questione da studiare più da vicino. Per quanto riguarda la proposta partecipazione alla cedolare, la richiesta non ha alcun fondamento di logica, perchè fino a questo momento l'imposta di famiglia è stata accertata in base a una legge autonoma, con criteri autonomi rispetto a quelli che reggono la complementare. La complementare è un tributo che si fonda su constatazioni oggettive di alcuni cespiti di reddito, mentre l'imposta di famiglia è sempre stata fondata, secondo la legge che l'ha istituita, sui criteri — che sono opinabili — di agiatezza del contribuente. Ora, è evidente che le variazioni nella cedolare non hanno nessuna influenza sull'accertamento dell'imposta di famiglia, e nessuna pretesa può essere accampata dai Comuni in proposito.

Credo che in Aula potremo parlare in modo molto più ampio ed organico dell'andamento dei vari settori dell'amministrazione finanziaria, delle previsioni che riguardano la riforma del sistema, e soprattutto di quelle che riguardano la riforma dell'apparato tributario.

P R E S I D E N T E . Invito i Ministri dei dicasteri finanziari a manifestare il loro parere sugli ordini del giorno presentati, dei quali do lettura:

Il Senato,

considerato che con la elezione del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia si è data piena attuazione all'articolo 116 della Costituzione;

che l'articolo 5 della Costituzione stabilisce il principio fondamentale secondo il quale la Repubblica « attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo » e « adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento »;

che l'articolo 118 — primo e secondo comma — attribuisce alla Regione le funzioni amministrative per le materie per le quali, a norma della Costituzione stessa (articolo 117), sono dalle Regioni emanate norme legislative, e che « lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative »;

constatato che, per talune di tali materie, alle Regioni a statuto speciale è riservata competenza esclusiva nella emanazione di norme legislative;

considerata l'opportunità e la convenienza di dare attuazione immediata alle direttive richiamate, almeno per quanto riguarda le Regioni a Statuto speciale, in attesa di estendere tale principio a tutte le Regioni, appena sarà attuato l'ordinamento regionale disposto dalla Costituzione, e ciò al fine di consentire, unitamente al decentramento, il controllo democratico sulla attività dello Stato, ad una migliore organizzazione dell'intervento pubblico, una armonizzazione e un coordinamento degli obiettivi della pubblica Amministrazione in ciascuna Regione, una economicità nella gestione dei servizi e dei mezzi dello Stato e la eliminazione di dannose duplicazioni, presupposto indispensabile della politica di programmazione;

invita il Governo a predisporre i provvedimenti idonei per:

a) il passaggio immediato delle funzioni amministrative dallo Stato alla Regione per quanto riguarda attualmente almeno le 5 Regioni a statuto speciale;

b) il coordinamento dei programmi di intervento dello Stato e della Regione attribuendo a quest'ultima il compito di predisporre e attuare tali programmi;

c) il trasferimento alle Regioni dei fondi e dei compiti dello Stato relativi alle materie di competenza regionale, elencate all'articolo 117 della Costituzione e alle altre contenute negli statuti regionali, per la esecuzione di leggi generali o di provvedimenti poliennali e straordinari disposti in leggi dello Stato e applicabili nelle Regioni a Statuto autonomo.

MACCARRONE, CIPOLLA

Il Senato,

considerato che la pesantezza della situazione finanziaria dei Comuni e delle Province è dovuta principalmente a due fattori e cioè:

a) l'ordinamento vigente della finanza locale è del tutto inadeguato, in termini qualitativi e quantitativi (tipo e volume del prelievo tributario, classificazione e dimensione delle spese, operazioni finanziarie per investimenti straordinari e per le esigenze delle aziende municipalizzate) ai bisogni delle amministrazioni;

b) il pesante e crescente indebitamento degli enti locali, di cui si sono resi responsabili i governi passati impedendo un effettivo esercizio dell'autonomia e caricando le amministrazioni comunali e provinciali di oneri spettanti allo Stato, ha portato i deficit economici a livelli insopportabili;

invita il Governo, in attesa della soluzione del problema globale e unitario della riforma del sistema tributario nazionale, in cui deve rientrare la finanza locale, ad assumere le necessarie iniziative ai fini:

1) di porre in condizioni gli enti locali, nel rispetto della loro autonomia politica, amministrativa e finanziaria, di assolvere le loro funzioni di direzione, coordinamento e sollecitazione dello sviluppo economico e sociale;

2) di consentire agli enti locali di tassare gli imponenti e svariati fenomeni di rendita parassitaria originata e prodotta dalla spesa pubblica, e fra essi preminente quello dell'incremento di valore del suolo urbano, che può essere colpito soltanto con la sua eliminazione, creando il monopolio comunale delle aree fabbricabili e facendo assumere carattere pubblico al diritto di edificazione;

3) di consolidare il debito complessivo, nel frattempo accumulato dagli enti locali, mediante un'operazione con la Cassa depositi e prestiti, con ammortamento trenta quinquennale, da porre per lo meno in parte a carico dello Stato;

4) di predisporre una adatta politica di credito, impedendo inoltre che la Cassa depositi e prestiti, istituzionalmente preposta al finanziamento degli enti locali, dirotti i propri capitali verso altre direzioni, venendo così meno al compito per il quale fu creata;

5) di far assumere da parte dell'Amministrazione centrale dello Stato gli oneri relativi alle realizzazioni di opere pubbliche o all'esercizio di pubbliche attività non compresi negli obblighi istituzionali degli enti locali;

6) di compensare negli anni 1963 e 1964 le minori entrate derivanti dall'abolizione dell'imposta di consumo sulle bevande vinose;

7) di consentire ai Comuni, in relazione al minore introito di imposta di famiglia in seguito all'entrata in vigore del decreto legge 23 febbraio 1964, n. 27, convertito con modifiche nella legge 12 aprile 1964, n. 191, una compartecipazione alla ritenuta del 30 per cento a titolo di imposta sugli utili azionari.

AIMONI, GIGLIOTTI, MACCARRONE,
ADAMOLI, PERNA, FABIANI, ORLANDI,
CARUSO, DE LUCA LUCA

Il Senato,

premesso che si rende necessaria anche in Italia l'applicazione degli elaboratori elettronici nel campo della medicina, così come

già è stato fatto in numerosi Paesi di elevato livello scientifico e tecnologico;

premesso che presso l'Università degli studi di Milano, a scopo di ricerca, è stato installato di recente un elaboratore elettronico IBM 7040 di grande potenza, e che parallelamente, per iniziativa della stessa Università di Milano e della R.A.S.T. (Federazione delle associazioni scientifiche e tecniche di Milano), si è costituito un « Centro per la programmazione e le analisi degli esperimenti medici e biologici »;

considerato che tale Centro svolge tre ordini di attività e cioè:

1) informazione;

2) ricerca;

3) insegnamento;

considerato anche che tale iniziativa costituisce un fatto nuovo e di enorme interesse per l'Italia, che viene così a porsi, nel settore di queste ricerche, al medesimo livello dei Paesi più progrediti;

tutto ciò premesso e considerato, il Senato invita il Governo a stanziare nel bilancio di previsione del secondo semestre 1964 la somma di lire 28 milioni, da erogarsi *una tantum*, onde garantire la retribuzione del personale addetto nonché la copertura delle spese vive del suddetto Centro per la programmazione e le analisi degli esperimenti medici e biologici per i primi due anni di attività, dal momento che in un secondo tempo il Centro stesso si renderà finanziariamente autonomo.

ALCIDIO REZZA Lea

Dalle dichiarazioni dei Ministri sembra che il Governo possa accettarli in qualche loro parte, e soltanto come raccomandazione.

È stato infatti dichiarato che il primo non può essere accettato in questa sede perché non concerne la materia finanziaria bensì investe l'azione generale del Governo; sul secondo il Governo nutre delle perplessità poiché non ha avuto il tempo di esaminarlo adeguatamente.

Ora, io credo che sia più utile non insistere sulla votazione degli ordini del giorno, ove essi vengano accettati dal Governo come raccomandazione, dal momento che il Governo stesso ha dichiarato che si impegna a studiarli ulteriormente.

P E R N A . Se il Governo deve studiare ancora gli ordini del giorno, possiamo attendere che la risposta definitiva ci venga data alla fine di tutta la discussione. Ci è parso infatti di capire che i punti di vista dell'onorevole Colombo e dell'onorevole Giolitti divergessero in proposito, benchè non vi sia stata differenza di valutazione. Pertanto, se il Governo desidera studiare ancora questi ordini del giorno possiamo anche aspettare una risposta, se invece dichiara di respingerli, decideremo in conseguenza.

P R E S I D E N T E . Faccio notare agli onorevoli colleghi che la discussione sui bilanci finanziari termina oggi, quindi l'argomento, che riguarda questa specifica materia, non può essere rinviato.

G I O L I T T I , *Ministro del bilancio*. Ferme restando le riserve — che evidentemente io condivido — fatte dal Ministro del tesoro per le questioni che lo riguardano, ho dato alcune delucidazioni per la parte che più direttamente mi concerne, e in particolare sui rapporti fra lo Stato e le Regioni.

In conclusione, il giudizio del Governo sugli ordini del giorno è che contengono indicazioni e suggerimenti che possono essere presi in considerazione, mentre alcuni punti debbono essere respinti.

B E R T O L I . Il Governo allora ritiene di non poter accettare totalmente gli ordini del giorno neppure come raccomandazione. Poichè però il Governo giudica opportuno meditare ancora su di essi, penso che dovremmo portarli in Aula in modo che durante il rimanente periodo di discussione, sia in Commissione che in Aula, il Governo medesimo possa riflettere ulteriormente e dire quali punti degli ordini del giorno accetta, quali accetta come raccomandazione e quali non accetta.

P R E S I D E N T E . Resta inteso, allora, che gli ordini del giorno, in questa sede, non sono stati accolti dal Governo. Pertanto i proponenti, avendone la facoltà, si riservano di ripresentare in Aula gli ordini del giorno stessi.

A R T O M . Per quanto concerne l'ordine del giorno presentato dalla senatrice Alcidi Rezza, che avevo fatto proprio in assenza della proponente, udite le dichiarazioni del Governo dichiarato di ritirarlo, raccomandando al Governo che a quanto richiesto nell'ordine del giorno stesso sia provveduto con i fondi a disposizione del Consiglio nazionale delle ricerche.

P R E S I D E N T E . Esaurito l'esame degli ordini del giorno, passiamo a quello degli articoli del disegno di legge n. 502, relativi ai tre bilanci finanziari.

(Senza discussione sono approvati gli articoli da 1 a 12).

Informo la Commissione che l'onorevole Ministro del tesoro ha presentato il seguente emendamento aggiuntivo:

« Art. 12-bis. — La percentuale prevista dall'articolo 2 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 544, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 1964, s'intende riferita all'importo degli stati di previsione della spesa effettiva e successivi stati di variazione relativi ad esercizi annuali ».

L'articolo 2 della legge del 1948 dice al primo comma: « Ogni qual volta dalla situazione mensile della Banca d'Italia risulti che il conto corrente aperto al Tesoro per il servizio di Tesoreria provinciale abbia raggiunto uno sbilancio a debito del Tesoro pari al 15 per cento del complessivo importo degli originari stati di previsione della spesa effettiva e dei successivi stati di variazione, la Banca d'Italia è tenuta a darne immediata comunicazione al Ministro del tesoro per i provvedimenti del caso ». Mi pare che questa sia una norma giusta, che dovrebbe essere mantenuta.

B E R T O L I . L'articolo aggiuntivo, così come è formulato, si presta forse a qualche dubbio interpretativo.

D E L U C A , *relatore*. Ritengo, peraltro, che nella sostanza non deroghi alla norma in esso richiamata, testè letta dal Presidente.

P R E S I D E N T E . È forse opportuno che il senatore De Luca prenda contatto col Ministero del tesoro per riesaminare la formulazione dell'emendamento.

M A I E R , *relatore*. D'accordo.

P R E S I D E N T E . Pertanto, poichè la Commissione accetta sostanzialmente l'emendamento, se i colleghi sono d'accordo, il senatore De Luca, nella sua qualità di relatore, prenderà contatto con il Ministro del tesoro onde studiare una eventuale più ido-

nea formulazione del testo dell'emendamento.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

(Senza discussione sono approvati gli articoli da 13 a 26 e 103, nonchè le tabelle nn. 1, 2, 3 e 17).

I relatori del disegno di legge sono invitati a tener conto delle decisioni della Commissione nella stesura della relazione per l'Assemblea.

La seduta termina alle ore 13,30.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari