

N. 902-A

Resoconti I

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1965

ESAME IN SEDE REFERENTE
DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)
E DEL TOTALE GENERALE DELLA SPESA

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

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1964

PRESIDENTE	Pag. 2, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 17
ARTOM	16, 17
BELOTTI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	8
BENSI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i>	16
BERTOLI	2, 3, 9, 10, 11, 12, 15
BONACINA	7, 8, 10, 15, 17
CONTI	8, 10, 16
FORTUNATI	7, 8, 10, 16
PECORARO, <i>relatore</i>	2, 3, 7, 8, 10, 11, 12, 16
PELLEGRINO	11
SALERNI, <i>relatore</i>	17

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1965

PRESIDENTE	35, 36, 39, 40
BERTOLI	35, 36, 38
CENINI	37
FORTUNATI	35
FRANZA	39, 40
PARRI	38

PECORARO, <i>relatore</i>	Pag. 36, 37, 40
PIRASTU	37, 40
SALERNI, <i>relatore</i>	38

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 FEBBRAIO 1965

PRESIDENTE	40, 42, 57, 62, 64, 65, 67, 68, 69, 70 71, 72, 73, 77, 84, 85, 86, 87, 88
ARTOM	48, 57, 60, 69, 73, 88
BANFI	51
BERTOLI	40, 42, 43, 44, 48, 62, 63, 64, 67, 68 69, 70, 71, 72, 73, 79, 81, 83, 84
BONACINA	61, 62, 63
CENINI	46, 47, 67
COLOMBO, <i>Ministro del tesoro</i>	42, 43, 44, 47, 57 76, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 88
CONTI	57, 72, 80
FORTUNATI	52, 53, 55, 56, 57, 60, 65 66, 67, 69, 70, 73, 76, 79, 80
GIGLIOTTI	69
GIRAUDO	67
LO GIUDICE	47, 48, 53, 55, 56, 65, 68, 71
PECORARO, <i>relatore</i>	56, 66, 73
PELLEGRINO	83
PESENTI	63
PIRASTU	65, 66, 87
SALARI	47
SALERNI, <i>relatore</i>	70, 76, 87, 88

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1964

Presidenza del Vice Presidente MARTINELLI

La seduta è aperta alle ore 9,50.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bonacina, Bosso, Braccesi, Conti, De Luca, Angelo, Fortunati, Gigliotti, Lo Giudice, Mammucari, Martinelli, Parri, Pecoraro, Pelleggrino, Pesenti, Pirastu, Salari, Salerno, Stefanelli, Stirati e Trabucchi.

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

Intervengono il Ministro delle finanze Tremelloni e i Sottosegretari di Stato per le finanze Bensi e per il tesoro Belotti.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965

— Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) e totale generale della spesa

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame preliminare del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) e totale generale della spesa ».

Come i colleghi sanno, il disegno di legge relativo al bilancio di previsione dello Stato è tuttora in discussione presso la Camera dei deputati.

Prima di dare la parola ai relatori generali, senatori Pecoraro e Salerno, i quali si suddivideranno la materia a seconda del loro valido giudizio, desidero rinnovare i nostri affettuosi auguri di pronta guarigione al Presidente Bertone.

P E C O R A R O , relatore. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi della Commissione, è difficile, a pochi mesi dalla discussione e approvazione del bilancio per il periodo 1° luglio - 31 dicembre 1964, fare

una relazione generale sul bilancio dello Stato che dica delle cose nuove ed originali.

Il tempo appare, poi, circoscritto per un secondo ordine di motivi: che taluni provvedimenti assunti per ovviare alla congiuntura economica non hanno potuto esplicare che un inizio dei propri effetti; cosicché di essi si potrà discorrere, indicando e sottolineando tafune fondamentali tendenze, che hanno anche dei lati positivi, ma in forza delle quali non è a tutt'oggi possibile formulare un giudizio preciso e definitivo.

Mi sia consentito, in via pregiudiziale, rinnovare alla Commissione e alla Presidenza il ringraziamento per avermi designato come relatore generale della Commissione per il bilancio, insieme al collega Salerno. Non posso tuttavia non ripetere la consapevolezza della mia insufficienza. Tale difficoltà è certamente altamente aggravata dal soggetto, molto vario e complesso, che la relazione è tenuta a trattare e dal lavoro assai oneroso che ne deriverà.

Io penso che altri molto meglio di me avrebbero potuto assolvere un tale incarico, a cominciare dal mio illustre amico, il senatore Angelo De Luca, che ha già dato la misura della sua intelligenza e della sua capacità quale relatore per il semestre 1° luglio-31 dicembre 1964 e che avrebbe potuto degnamente ripetere la sua nobile fatica. A me non rimane che chiedere il conforto della vostra benevolenza e del vostro autorevole aiuto.

B E R T O L I . Loavrà senz'altro.

P E C O R A R O , relatore. Il bilancio che siamo chiamati a discutere è, come tutti sanno, profondamente differente dai bilanci che hanno regolato la vita economica dello Stato italiano fino al 30 giugno 1964.

Forse apparirà superfluo ricordare — ma lo farò a titolo di completezza espositiva — alcuni punti fondamentali che hanno caratterizzato le riforme in parola; mi asterrò comunque, perchè evidentemente pleonastico, dal formulare commenti.

In primo luogo dunque il bilancio dello Stato segue dal 1965 in poi il calendario

dell'anno solare. Esso avrà inizio il 1° gennaio e si concluderà il 31 dicembre 1965.

In secondo luogo, la legge 1° marzo 1964, n. 62, profondamente innovativa, stabilisce l'unificazione dei disegni di legge di approvazione dei singoli stati di previsione ed implica, in conseguenza, una trattazione unificata e generale di tutta la complessa materia.

Mi sia consentito di esporre in linea pregiudiziale alcune innovazioni di carattere regolamentare che distinguono l'esame al Senato del bilancio 1965 da quello del bilancio semestrale che abbiamo approvato nella primavera del 1964; ed altresì alcune osservazioni suggerite dall'esperienza del medesimo bilancio 1° luglio-31 dicembre 1964, sulle quali mi pare opportuno che la Commissione possa esprimere il proprio giudizio e formulare, se del caso, opportuni rilievi.

Dal punto di vista regolamentare è a vostra conoscenza che la Giunta per il Regolamento ha formulato una risoluzione che parzialmente innova e modifica la procedura seguita per l'esame del bilancio semestrale.

In primo luogo l'esame dello stato di previsione dell'entrata e del totale generale della spesa non è più affidato ad una Commissione speciale di 50 membri, ma rientra nella competenza, istituzionalmente corretta, della Commissione finanze e tesoro, alla quale è altresì affidato, per specifica competenza, l'esame degli stati di previsione dei Ministeri del bilancio, delle finanze, del tesoro e delle partecipazioni statali.

B E R T O L I. Chiedo scusa se interrompo, ma desidererei essere informato se il metodo di discussione del bilancio 1965 adottato dalla Camera dei deputati, cioè attraverso una Commissione unica di 75 membri, costituisca una modifica permanente sancita nel Regolamento.

P E C O R A R O, *relatore*. Veramente non sono in condizioni di rispondere, anche se nella mia relazione mi accingo a sottolineare la differente procedura adottata nei due rami del Parlamento. Evidentemente ci sono determinate materie e determinati problemi, anche e particolar-

mente di carattere regolamentare, in cui il Senato ritiene di mantenere una sua autonomia. Noi abbiamo già fatto l'esperienza della Commissione speciale e adesso stiamo facendo quella della nuova procedura — opportuna, perchè, a mio sommo parere, da un certo punto di vista la Commissione finanze e tesoro ha una più compiuta e istituzionale competenza —, cosicchè, traendone poi le conseguenze, se lo riterremo opportuno, manterremo in via definitiva il criterio oggi adottato, oppure, se ci sembrerà più confacente, potremo anche adeguarci alla procedura adottata dalla Camera dei deputati. Comunque, si tratta di un problema procedurale e di opportunità, in rapporto a quella che sarà l'esperienza che potremo ricavare anche dal presente esame del disegno di legge di bilancio.

Ciò premesso, desidero ancora fare presente che il relatore generale della Commissione speciale dei 50 già ricordata non ebbe a formulare una relazione introduttiva. E ciò probabilmente per il fatto che, essendo stato prioritariamente affidato al Senato l'esame del bilancio unificato per l'esercizio semestrale, esso fu integrato dalle relazioni e dalle esposizioni preliminari dei Ministri del bilancio e del tesoro, come certamente gli onorevoli membri della Commissione ricorderanno.

Il bilancio del 1965, per normale avvicendamento, è stato presentato prioritariamente ed è attualmente in discussione alla Camera dei deputati, e pertanto si è ritenuto di affidare ai relatori generali del Senato una relazione introduttiva.

Desidero, pertanto, fare presente che nella sintetica relazione introduttiva che i relatori generali hanno l'onore di esporvi non si potrà tenere conto che come ipotesi di lavoro delle modifiche che eventualmente l'altro ramo del Parlamento riterrà di apportare al testo governativo e che, naturalmente, i relatori medesimi non potranno oggi valersi delle opinioni, dei suggerimenti, delle proposte di modifiche che emergeranno dalla discussione nella nostra Commissione. Siccome conosco press'a poco quali sono tali modifiche — d'altro canto vi è una nota di variazione che praticamente viene inserita nel

corpo del bilancio — ne terrò conto in pratica, ma noi oggi, formalmente, discuteremo il documento originale presentato dal Governo; e, peraltro, la differenza, per quanto di un certo rilievo sotto l'aspetto del carattere assunto nell'ambito del bilancio generale, non implica modifiche di carattere sostanziale.

I relatori pertanto si riservano, come è d'uso nel normale *iter* legislativo, e per quanto riguarda i lavori e la procedura della Commissione, di integrare e completare la loro relazione iniziale con una opportuna replica a chiusura della discussione generale. Non ritengo necessario dilungarmi sulle altre norme dettate dalla risoluzione della Giunta per il Regolamento: mi limiterò ad assicurare la Commissione che, per quanto concerne i relatori, queste norme saranno rispettate; lasciando per il rimanente alla Commissione intera e alla onorevole Presidenza la pienezza delle proprie attribuzioni e funzioni per un certamente rispettabile ed elevato ottemperamento a quanto dalla medesima Giunta disposto.

Per quello che concerne l'esperienza maturata negli scorsi mesi, ritengo che la grande maggioranza della Commissione sarà d'accordo nel consentire circa i benefici della sostanziale innovazione del bilancio unico, e che si possa agevolmente controbattere qualche rilievo che accusa di accentuata anelasticità il nuovo procedimento introdotto.

Evidentemente taluni elementi di anelasticità sono inevitabili, come da tutti è conosciuto, per motivi tecnici e per motivi politici. Per motivi tecnici, perchè il grosso dello stato di previsione è costituito da stanziamenti fissi e insostituibili; per motivi politici, perchè il bilancio è l'immagine concreta di una certa politica sostanziale, configurazione di precise scelte politiche. Cosicché talvolta basterebbe uno spostamento anche minimo a togliere i lineamenti determinanti a questa immagine ed a vanificare le scelte: può esserne esempio e testimonianza la reiezione, alcuni mesi or sono, di taluni stanziamenti interessanti il Dicastero della pubblica istruzione, che ebbe notevolissime ripercussioni sul piano politico.

Ma se la sostanza delle scelte viene fatta salva, e se soltanto si tratta di suggerire spostamenti e far correttamente valere più opportuni criteri prioritari, ciò sarà più facilmente conseguibile attraverso la discussione e trattazione del bilancio nella vasta cornice del disegno di legge unico, di quanto non fosse ottenibile e realizzabile quando si discutevano separatamente i disegni di legge riferentisi ai singoli dicasteri ed ogni stato di previsione rappresentava un compartimento stagno, con una rigorosa preclusione di passaggi da un ramo all'altro dell'amministrazione stessa. Con che mi pare si sia tenuto conto e si sia reso omaggio alle esigenze e alle possibilità di intervento del potere legislativo, con accentuato rispetto ai poteri e alle prerogative del Parlamento, e con la possibilità di una più efficace e pertinente partecipazione di esso al più importante atto legislativo dello Stato democraticamente articolato e funzionante.

Mi si consenta di aggiungere una ulteriore osservazione circa la discussione in Aula. In occasione di tale discussione per il bilancio semestrale fu richiesto agli onorevoli componenti del Senato di segnalare a quale ramo dell'Amministrazione intendessero dedicare il proprio intervento, al fine di distribuire il lavoro e sezionare la discussione argomento per argomento, onde sollecitare la presenza dei rispettivi Ministri in rapporto alle specifiche competenze. Orbene io ritengo che questa procedura contraddica, almeno sul terreno della impostazione politica, al criterio del bilancio unico. Se infatti, in linea pratica e per una ritenuta opportuna divisione del lavoro, si può suggerire e richiedere che i vari argomenti vengano circoscritti, è evidente che il mantenere e l'accentuare questo sezionamento e la detta ripartizione rischi di pregiudicare l'attuazione dell'intento di realizzare quella discussione generale, aperta ed unificata alla quale tende la nuova impostazione che si è inteso dare alla trattazione dell'atto più solenne e significativo della intera politica del Paese.

Io mi rendo conto che questo rilievo solleva dei problemi pratici estremamente difficili da risolvere, se non altro per il fatto

che l'accettare il criterio di una discussione che consenta i più liberi ed ampi *excursus* implicherebbe la presenza ininterrotta dell'intero Governo o quanto meno di un folto gruppo di Ministri e di Sottosegretari.

Perciò non è tanto una soluzione che io intendo indicare, bensì un certo criterio di cui mi pare sia necessario tenere conto, affinché, al limite — cioè se ciascuno degli oratori debba circoscrivere il proprio intervento nell'ambito di un certo ramo dell'Amministrazione — non si comprima e si chiuda una discussione, che nello spirito delle nuove norme dovrebbe invece rimanere aperta.

Si potrebbe ancora aggiungere l'osservazione che un determinato intervento anche per un circoscritto argomento può interessare più rami dell'Amministrazione: faccio l'esempio della edilizia scolastica, che interessa la Pubblica istruzione e i Lavori pubblici, senza parlare del Tesoro; o quello della finanza locale, che interessa il Ministero dell'interno e quello delle finanze, e sempre ancora il Ministero del tesoro; il quale ultimo Ministero, assieme a quello del bilancio, è virtualmente interessato alla discussione nel suo complesso. Mi pare necessario che la Commissione affronti anche questo problema procedurale ed esprima opportuni pareri e suggerimenti.

Se i membri della Commissione finanze e tesoro che facevano parte della Commissione speciale hanno buona memoria, essi ricorderanno come un problema non dissimile da questo da me accennato fu sollevato, con accenti di critica e di preoccupazione, da uno dei relatori di maggioranza, il senatore Maier, il 21 maggio scorso, in un intervento procedurale, in verità riferito ai lavori della Commissione e alla stesura della relazione. Io ritengo che si tratti di un nodo che tosto o tardi potrà portare inceppi ai lavori parlamentari e pertanto mi sono fatto carico di accennarne.

Onorevoli colleghi, ritengo che dobbiamo adesso procedere alla disamina concreta della nuova struttura e classificazione delle entrate e delle spese dello Stato.

In luogo della precedente ripartizione delle entrate e delle spese in ordinarie e straordinarie ed in effettive e per movimento di ca-

pitali, le prime vengono ora ripartite in titoli, secondo che siano tributarie, extra-tributarie o provenienti dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali e da rimborso di crediti, in categorie, secondo la loro natura, ed in rubriche, secondo l'organo al quale ne è affidato l'accertamento.

Le spese, a loro volta, vengono ripartite in titoli, secondo che siano correnti o in conto capitale (queste ultime includono le partite che attengono agli investimenti diretti ed indiretti, nonché alle operazioni per concessioni di crediti); in sezioni, secondo l'analisi funzionale; in categorie, secondo la analisi economica.

Le entrate e le spese riguardanti accensione e rimborso di prestiti sono esposte in bilancio distintamente.

Vi dico adesso che farò certe elencazioni: se c'è qualcosa che non risulti chiaro, io nel mio piccolo e l'onorevole Sottosegretario potremo dare chiarimenti, dato che è la prima volta che questa impostazione viene adottata; perchè, secondo quanto disponeva la legge Curti, questa nuova struttura non era prevista per il bilancio semestrale, dovendo quest'ultimo, sotto l'aspetto strutturale, ricalcare quello annuale che era stato presentato in precedenza. Infatti una delle esigenze più pressanti e necessarie fu quella di mantenere la struttura del bilancio così come era stato compilato precedentemente. Invece dal 1965 in poi il bilancio viene strutturato secondo un'altra impostazione e architettura. Voi già avrete preso conoscenza dei documenti che la Camera ci ha rimesso, quindi ne saprete, se non più di me, almeno quanto me. Però, dato che ai membri della Commissione non è fatto obbligo di fare uno studio speciale come invece è per i relatori, mi farò carico di esporvi quali sono le linee di questa nuova struttura.

In relazione a quanto precede, il primo fondamentale problema relativo alla strutturazione del bilancio 1965 è quello di stabilire per le entrate le categorie nelle quali ripartirle secondo la loro natura.

Per le spese il problema è duplice; occorre definire, per l'analisi funzionale delle stesse, il numero e la qualificazione delle

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

sezioni, nonchè, per l'analisi economica, quelli delle categorie. Quindi una doppia ripartizione, da una parte in rapporto all'analisi funzionale, che divide il bilancio in sezioni, dall'altra parte in rapporto all'analisi economica, che divide il bilancio in categorie.

Il bilancio 1965 raggruppa le entrate nelle seguenti quindici categorie:

Entrate tributarie

Categoria I. — Imposte sul patrimonio e sul reddito.

Categoria II. — Tasse ed imposte sugli affari.

Categoria III. — Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane.

Categoria IV. — Monopoli.

Categoria V. — Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco.

Entrate extra-tributarie

Categoria VI. — Proventi speciali (ad es.: Diritti verificaione pesi e misure).

Categoria VII. — Proventi di servizi pubblici minori.

Categoria VIII. — Proventi dei beni dello Stato (ad es.: Proventi degli archivi di Stato, di mappe del Catasto).

Categoria IX. — Prodotti netti di Aziende autonome ed utili di gestioni.

Categoria X. — Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro.

Categoria XI. — Ricuperi, rimborsi e contributi.

Categoria XII. — Partite che si compensano nella spesa.

Entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti

Categoria XIII. — Vendita di beni immobili ed affrancazione di canoni.

Categoria XIV. — Ammortamento di beni patrimoniali.

Categoria XV. — Rimborso di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro.

A loro volta le spese sono state raggruppate nelle seguenti nove sezioni, che individuano le fondamentali funzioni dello Stato prescindendo dalla attuale sistemazione amministrativa:

Sezione I. — Amministrazione generale (compresi i Ministeri finanziari).

Sezione II. — Difesa nazionale.

Sezione III. — Giustizia.

Sezione IV. — Sicurezza pubblica.

Sezione V. — Relazioni internazionali.

Sezione VI. — Istruzione e cultura.

Sezione VII. — Azione ed interventi nel campo delle abitazioni.

Sezione VIII. — Azione ed interventi nel campo sociale.

Sezione IX. — Azione ed interventi nel campo economico.

Avviene spesso che le diverse spese raggruppate in una medesima sezione siano di competenza di diversi rami dell'Amministrazione.

Infine, le spese non attribuibili ad alcuna delle predette nove sezioni sono state comprese in una decima, intitolata « Oneri non ripartibili ».

Veramente più che di non ripartibilità si dovrebbe parlare di « non assegnabilità ». Faccio un esempio: lo Stato dà un certo contributo ad un Comune senza specificatamente determinare per quale finalità lo dà; questo contributo viene incluso nella sezione degli oneri non ripartibili.

La classificazione delle spese secondo la analisi economica ha portato ad evidenziare le erogazioni dello Stato in sedici categorie, di cui nove per il titolo I — spese correnti — e sette per il titolo II — spese in conto capitale —. Per ciascun titolo una delle predette categorie considera le somme non direttamente attribuibili ad alcuna delle altre categorie.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Le predette sedici categorie sono:

TITOLO I.

Spese correnti (o di funzionamento e mantenimento)

Categoria I. — Servizi degli Organi costituzionali dello Stato.

Categoria II. — Personale in attività di servizio.

Categoria III. — Personale in quiescenza.

Categoria IV. — Acquisto di beni e servizi con controprestazioni (cioè, lo Stato eroga una cifra e ne ricava una contropartita: questa può essere un bene di qualunque genere).

FORTUNATI. La categoria sarebbe una suddivisione della sezione?

PECORARO, *relatore*. È una diversa classificazione.

FORTUNATI. Lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro comincia così:

Titolo primo: spese correnti;

Sezione prima: amministrazione generale;

Rubrica prima: servizi generali dello Stato;

Categoria prima: servizi degli organi costituzionali.

Allora tutto quello che viene dopo concerne spese correnti di amministrazione generale, nell'ambito dei servizi generali dello Stato, con riferimento specifico ai servizi degli organi costituzionali, altrimenti le suddette dizioni non hanno significato.

PECORARO, *relatore*. Vorrei osservare due cose. Anzitutto non sono stato io il compilatore specifico del bilancio; indubbiamente in questo esperimento ci saranno delle difficoltà e delle classificazioni da chia-

rare. Inoltre debbo dire che la Ragioneria generale dello Stato, sulla scorta di quello che era il precetto legislativo, ha ritenuto di dover effettuare una duplice classificazione.

FORTUNATI. Sarebbe opportuno, allora, dire quali sono le due classificazioni.

PECORARO, *relatore*. Sono inserite l'una nell'altra, sono interferenti. Indubbiamente ci saranno delle cose imprecise, ma dobbiamo ricordare che questa è la prima volta che si attua, anzi, che si cerca di attuare questo tipo di bilancio.

BONACINA. Ciascuna di queste rubriche comporta una serie di categorie. Quella che vogliamo conoscere è la funzione.

FORTUNATI. Il relatore ha affermato che ogni sezione dovrebbe dar luogo a ripartizioni funzionali: la categoria sarebbe una ripartizione economica. Nella tabella riassuntiva del bilancio di previsione per il 1965 leggo invece: Titolo I, spese correnti, il che starebbe a significare che sono i titoli che definiscono la natura economica delle spese.

PRESIDENTE. Rifacciamoci all'articolo 37 della legge di contabilità generale dello Stato quale risulta dall'articolo 1 della legge 1° marzo 1964, n. 62; esso dice: « Le spese dello Stato sono ripartite: in titoli secondo che siano di pertinenza della parte corrente (o di funzionamento e mantenimento) » altra esplicazione della parte corrente « ovvero della parte in conto capitale (o di investimento) ». Le spese si suddividono inoltre, ai sensi del citato articolo 37, in sezioni, secondo l'analisi funzionale — ed ecco che abbiamo la sezione della Amministrazione generale, per esempio — quindi in rubriche, secondo l'organo che amministra la spesa o ai cui servizi si riferiscono gli oneri relativi — e qui c'è la rubrica servizi generali dello Stato —, in categorie, secondo l'analisi economica, infine in capitoli.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

FORTUNATI. Allora la categoria economica sarebbe quella dei servizi degli organi costituzionali dello Stato?

PRESIDENTE. Sì.

FORTUNATI. Ma si tratta di una categoria particolare.

CONTI. Può darsi, però si tratta di una impostazione perfetta in relazione al testo legislativo.

FORTUNATI. Vorrei sapere che cosa significa « categoria economica ».

CONTI. Questo è un altro problema: è filosofia.

FORTUNATI. I « Servizi degli organi costituzionali dello Stato » non sono che una specificazione della rubrica « Servizi generali dello Stato ». Quindi, come si fa a dire che costituiscono una categoria economica?

PRESIDENTE. Non dimentichiamo che siamo in fase di prima attuazione di concetti che sono teoricamente chiari ma che, in sede di applicazione ai circa tremila capitoli della spesa, incontrano non poche difficoltà, che solo l'esperienza ci indicherà come risolvere meglio.

BELOTTI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Sono stato il secondo firmatario di quella che è nota come la legge Curti e desidero far presente che abbiamo cercato di attenerci il più possibile al modulo internazionale, nel tentativo di agevolare la comparabilità tra i bilanci dei diversi Paesi. Naturalmente non abbiamo potuto seguire tale modulo al cento per cento, però è un fatto che ad esso abbiamo cercato di attenerci, senza che con ciò non ne sia scaturita una classificazione capace di dar luogo a diverse interpretazioni e a diversi apprezzamenti. Lo abbiamo fatto anche perchè ci era stato raccomandato, in sede di riforme, di agevolare appunto la comparabilità tra i bilanci. In ogni caso la proposta Curti è di-

venuta legge; e si tratterà di valutare se il suo dettato sia o no stato rispettato in sede di interpretazione e applicazione concrete.

BONACINA. A me sembra che ci convenga accantonare l'argomento di cui si sta parlando per farne oggetto di una trattazione a parte, in quanto il problema è assai delicato. Perciò, direi di invitare il relatore generale a procedere oltre nella sua esposizione, lasciando ad un secondo tempo la risoluzione del problema dell'impostazione del bilancio.

PECORARO, *relatore.* Esiste un problema di carattere soggettivo, nel senso che un individuo forse non sempre è in condizioni di esprimere con completezza il proprio pensiero; ma c'è oggi un criterio di carattere oggettivo, per la materia che stiamo trattando, che è talmente complessa e nuova per cui spesso i membri della Commissione hanno necessità di avere qualche spiegazione. Io premetto che forse non tutte le potrò dare compiutamente e che per qualcuna avrò anche bisogno di una collaborazione esterna alla Commissione. Ad ogni modo, ho cercato di fare del mio meglio.

Proseguo nella elencazione delle categorie.

Categoria V. — Trasferimenti (senza controprestazioni); ad esempio, contributi all'ICE.

Categoria VI. — Interessi.

Categoria VII. — Poste correttive e compensative delle entrate (ad esempio, restituzione di tributi non dovuti; vincite al lotto).

Categoria VIII. — Ammortamenti.

Categoria IX. — Somme non attribuibili.

TITOLO II.

Spese in conto capitale (o di investimento)

Categoria X. — Beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato.

Categoria XI. — Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Categoria XII. — Trasferimenti (contributi alla costruzione di case popolari e autostrade).

Categoria XIII. — Partecipazioni azionarie e conferimenti.

Categoria XIV. — Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive.

Categoria XV. — Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive.

Qui mi permetto di fermare un momento l'attenzione della Commissione. In effetti per la categoria XV non si tratta di spese per investimenti, come potrebbe essere la concessione di crediti e anticipazioni per finalità produttive; si tratta di rette ospedaliere, che eventualmente lo Stato è chiamato a pagare, nonchè di annualità da versare al Fondo per l'acquisto di buoni del tesoro poliennali e di altri titoli di debito pubblico. Non sono, ripeto, spese per investimenti, però la legge Curti stabilisce di inserirle tra le spese in conto capitale.

Categoria XVI. — Somme non attribuibili.

Il bilancio per il 1965, che dopo 81 anni tornerà ad avere uno svolgimento ad anno solare, presenta così un aspetto unitario ed ordina la spesa in base a precisi criteri funzionali ed economici, offrendo direttamente una chiara e sostanziale valutazione dell'apporto dello Stato nei vari settori della attività nazionale, mentre prima questi elementi si ottenevano per elaborazioni extra-bilancio.

Una particolare caratteristica di detto bilancio è costituita dall'inserimento, in ottemperanza al nuovo criterio introdotto dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, di una posta relativa all'ammortamento di beni patrimoniali.

L'introduzione del concetto di ammortamento nel bilancio dello Stato ha, com'è noto, lo scopo precipuo di individuare quanta parte delle spese concernenti acquisto o costruzione di beni patrimoniali (i quali, per la loro stessa natura, partecipano al processo produttivo della Amministrazione per un

periodo che si estende su parecchi esercizi finanziari) possa imputarsi all'esercizio che si considera, quale elemento aggiuntivo del costo dei servizi.

La determinazione dell'ammontare della predetta posta è stata fatta considerando anzitutto la consistenza, in valori omogenei, al 31 dicembre 1963, dei beni immobili in uso governativo — dico patrimoniali, quindi quelli che, in linea di massima, possono essere soggetti alle norme del diritto privato — con esclusione dei beni del patrimonio indisponibile, che per la loro preminente destinazione all'uso pubblico si pongono alla stessa stregua dei beni demaniali; con esclusione cioè di quei beni patrimoniali che, sul terreno dei fatti, sostanzialmente, hanno la stessa funzione e la stessa destinazione dei beni demaniali e che vengono esclusi da questo criterio dell'ammortamento: le foreste, le miniere, le cose di interesse storico, archeologico, paleontologico e artistico, nonchè caserme, armamenti, aeromobili militari e navi da guerra, che già fanno integralmente carico alla parte corrente.

La determinazione dell'ammontare della posta è stata fatta considerando altresì la media degli stanziamenti classificati nel conto capitale concernenti l'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche, relativi all'ultimo quinquennio. Perché si fa la media dell'ultimo quinquennio, visto che si potrebbe anche prendere l'ultimo anno come punto di riferimento? Gli è che considerando solo l'ultimo anno, pur trattandosi di un dato più aggiornato, non si può effettuare una valutazione sufficientemente attendibile, perchè in un determinato modo possono verificarsi spese maggiori o minori, rapportate alla media; considerando invece la media di cinque anni il calcolo risulta perequato.

In corrispondenza di tale posta, tra le entrate del titolo III — alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti — è compreso un importo di milioni 10.954, uguale a quello della spesa.

B E R T O L I . Se si spende, non è più un ammortamento, è una manutenzione.

P E C O R A R O, *relatore*. Mi sono attenuto a una indicazione che ho ricevuto dalla Ragioneria generale dello Stato, e d'altro canto non sarebbe stato possibile fare altrimenti. La discriminazione fra manutenzione e ammortamento è un po' difficile da effettuare. Nel vecchio bilancio non si parlava di ammortamento: si indicavano le spese che riguardavano un determinato anno e le si passava tra le spese correnti. Adesso gli acquisti di beni patrimoniali, sia immobili che mobili, vengono catalogati nel conto capitale; senonchè, invece, fra le spese correnti si pone la quota di ammortamento, che da un certo punto di vista può rappresentare — il Ministro del tesoro potrà essere più preciso — una quota figurativa, perchè è posta contemporaneamente nell'entrata e nella spesa.

F O R T U N A T I. L'iscrizione tra le entrate proprio non la capisco.

B E R T O L I. Si deve prevedere tale voce in entrata e in uscita perchè si tratta di manutenzione; se si trattasse di vero e proprio ammortamento non ci sarebbe la spesa.

P R E S I D E N T E. Esatto, la manutenzione va nelle spese correnti: comunque entreremo poi nel vivo di questo problema.

P E C O R A R O, *relatore*. In effetti c'è una perdita di valore, c'è un consumo; però, siccome non si tratta di una spesa di fatto, viene considerata come posta rettificativa di un ipotetico valore patrimoniale. Ciò in quanto il concetto di ammortamento è, in questo caso, equivalente a quello di conto patrimoniale non di gestione. Comunque ne parleremo a suo tempo.

Il bilancio di previsione per l'anno finanziario 1965 (che oggi — lo ripeto — esaminiamo senza che sia stato ancora approvato dall'altro ramo del Parlamento e, quindi, senza che si sappia esattamente quale sarà il testo che ci sarà trasmesso dalla Camera dei deputati), tenuto conto delle note di va-

riazione presentate dal Governo, reca entrate per miliardi 6.691,3 e spese per miliardi 7.347,9, con una differenza di miliardi 656,6, somma questa che rappresenta il disavanzo dell'esercizio, pari all'8,9 delle spese stesse. Le entrate coprono, quindi, il 91,1 per cento delle spese. Secondo il criterio del Governo — ripetutamente esposto anche di recente — il disavanzo fisiologico non dovrebbe superare il 10 per cento dell'entrata.

B E R T O L I. Conoscevo il bilancio economico e finanziario, non quello fisiologico.

C O N T I. « Fisiologico » nel senso che non è patologico, ossia che è normale.

P E C O R A R O, *relatore*. Esatto, « fisiologico » sta per disavanzo normale.

Si è ritenuto di tenersi anche un po' al di sotto di tale percentuale, in quanto si prevede che l'aumento del reddito lordo nazionale di quest'anno sarà piuttosto limitato.

Varrà la pena di ricordare che il Governo, nel predisporre lo stato di previsione, si è ispirato a due precise direttive ai fini di un corretto contenimento del disavanzo. La prima direttiva è quella di non consentire un disavanzo che superasse il limite del 10 per cento rispetto alla spesa totale. La seconda direttiva è quella di collegare l'incremento della spesa pubblica ad un ammontare che non superi il limite massimo del 5 per cento, e ciò per la preoccupazione di evitare spinte inflazionistiche che rischiassero di compromettere l'equilibrio generale dell'economia nazionale.

B E R T O L I. Questa percentuale è stata calcolata come valore reale o come valore monetario?

P E C O R A R O, *relatore*. È stata valutata circa al valore reale, perchè a quello monetario sarebbe qualcosa di più. Questa fondamentale preoccupazione trova ulteriore conforto nel fatto che, commisura-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

to al disavanzo del bilancio semestrale luglio-dicembre, fatte le debite proporzioni, il disavanzo del 1965 presenta una contrazione di 38,6 miliardi.

Le entrate tributarie, che costituiscono il 93,5 per cento del totale delle entrate che si prevede di realizzare nell'anno 1965, sono così costituite (le cifre gli onorevoli colleghi le troveranno nelle prime pagine del bilancio del Tesoro): imposte sul patrimonio e sul reddito 1.656,2 miliardi, pari al 26,5 per cento di concorso al totale (effettuata una parziale modifica di quanto è scritto nel bilancio che ci è pervenuto, in forza delle note di variazione); tasse ed imposte sugli affari: 2.326,3 miliardi, pari al 37,2 per cento; imposte sulla produzione, sui consumi e dogane: 1.559,3 miliardi, pari al 24,9 per cento; monopoli: 630,6 miliardi, pari al 10,1 per cento; lotto, lotterie ed altre attività di gioco: 83,8 miliardi, pari all'1,3 per cento. Il totale, come ho detto, è di 6.256,2 miliardi.

PELLEGRINO. Sono comprese anche le note di variazione in questo totale?

PECORARO, relatore. Certamente. Le entrate extra tributarie sono previste in miliardi 293,8, pari al 4,4 per cento; quelle per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso crediti, in miliardi 56,5 e le entrate per accensione di prestiti in miliardi 84,8.

Per quanto riguarda la spesa, il complessivo importo di miliardi 7.347,9 è costituito per il 78,2 per cento da spese correnti e, per il 18,4 per cento, da spese in conto capitale; il rimanente importo di miliardi 250,1 riguarda il rimborso di prestiti.

Le spese correnti (lire 5.748.256.720.699) assorbono l'87,8 per cento delle entrate tributarie ed extra tributarie, il restante 12,2 per cento, pari a miliardi 801,8, costituente differenza attiva, unitamente all'importo di miliardi 56,5 relativo alle entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e per rimborso di crediti, copre il 63,6 per cento delle spese in conto capitale

(che ammontano complessivamente a lire 1.349.531.626.906).

Nella nota preliminare al quadro generale riassuntivo del bilancio si parlava del 68 per cento; adesso questa cifra è leggermente diminuita, per le modifiche che sono state apportate dalle note di variazione. Abbiamo tentato di fare un riepilogo per presentare delle cifre. Sono ipotesi di lavoro, comunque, ma se teniamo conto delle note di variazione vediamo che le cifre assolute sono quelle che io ho prospettato, e le cifre percentuali si deducono con un semplice calcolo.

PRESIDENTE. Saranno senz'altro nell'atto definitivo che riceveremo dall'altro ramo del Parlamento.

PECORARO, relatore. La ripartizione per Sezioni consente di individuare la seguente destinazione delle spese correnti ed in conto capitale previste per il 1965 secondo il criterio funzionale.

BERTOLI. Chiedo scusa dell'interruzione, ma vorrei chiedere una spiegazione a proposito del 68 per cento di cui lei ha parlato poc'anzi.

PECORARO, relatore. Abbiamo un coacervo generale delle entrate tributarie ed extra-tributarie che ci dà una cifra. Da quella noi togliamo le spese correnti: secondo il bilancio presentato al Parlamento la differenza era di 861,8 miliardi; questa, aggiunta all'importo di miliardi 56,5 relativo alle entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e per rimborso di crediti, copriva il 68 per cento delle spese in conto capitale. La suddetta differenza, in seguito alle note di variazione presentate successivamente dal Governo, si è ridotta a 801,8 miliardi che, insieme alla suddetta somma di 56,5 miliardi, coprono, come ho già detto, soltanto il 63,6 per cento delle spese in conto capitale.

Riprendendo la mia esposizione, do l'elenco delle spese correnti ed in conto capitale

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

suddivise per sezioni secondo il criterio funzionale.

	Importo di lire in miliardi	Pro- porzioni %
Amministrazione generale	404.8	5,7
Difesa nazionale	968.2	13,6
Giustizia	124.—	1,8
Sicurezza pubblica	371.8	5,2
Relazioni internazionali	56.7	0,8
Istruzione e cultura	1.349.—	19,—
Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	79.8	1,1
Azione ed interventi nel campo sociale	873.4	12,3
Azione ed interventi nel campo economico	1.268.8	17,9
Oneri non ripartibili	1.601.3	22,6
	<u>7.097.8</u>	<u>100,—</u>

A questo totale vanno aggiunti i rimborsi dei prestiti, coi quali si arriva a 7.347,9 miliardi.

Un particolare chiarimento necessitano le voci « Amministrazione generale » e « Oneri non ripartibili ».

Nella prima sono comprese le spese per gli Organi costituzionali, nonché quelle per i servizi che interessano la generalità dei settori nei quali si estrinseca l'attività dello Stato (ivi compresi quelli dei Ministeri del tesoro, delle finanze e del bilancio), nonché le erogazioni rivolte a finalità di culto.

Negli oneri non ripartibili, che riguardano le spese non attribuibili in modo specifico ad alcuna voce funzionale, sono compresi gli interessi di debiti pubblici, gli interventi a favore della finanza regionale e locale, la liquidazione degli oneri di guerra, le spese per l'esecuzione del trattato di pace, le restituzioni e rimborsi di imposte, la posta relativa all'ammortamento di beni patrimoniali, nonché i fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine e per quelle imprevedute ed altri fondi da ripartire, tra cui quelli relativi a provvedimenti legislativi in corso.

BERTOLI. È assurda quest'ultima parte, che cioè tali oneri non siano ripartibili.

PRESIDENTE. Sono però analizzabili.

PECORARO, relatore. Ai fini delle rispettive destinazioni dobbiamo ipotizzare — in teoria — che il Parlamento possa non approvarle o che i fondi vengano assegnati ad altri impieghi; quindi mi pare che bene abbia fatto il Ministero del tesoro a metterle nei fondi non ripartibili. Ciò non toglie che, però, possiamo vedere quale sia la destinazione prevista.

Dalla classificazione per sezioni risulta che il primo posto in ordine d'importanza è tenuto dalle spese per l'istruzione e la cultura, includenti anche quelle per la ricerca scientifica, le quali assorbono il 19 per cento delle spese per il prossimo anno finanziario. Seguono quelle riguardanti azioni ed interventi nel campo economico (17,9 per cento), la difesa nazionale (13,6 per cento) e gli interventi nel campo sociale (12,3 per cento).

La classificazione per categorie delle previsioni per il 1965 consente, poi, di rilevare la destinazione, sotto l'aspetto economico, delle stesse spese. Tale destinazione risulta come appresso:

	Importo in miliardi di lire	Pro- porzioni %
<i>Spese correnti:</i>		
Servizi degli Organi costituzionali dello Stato	21.7	0,3
Personale in attività di servizio	1.973.9	27,8
Personale in quiescenza	390.3	5,5
Acquisto di beni e servizi	722.9	10,2
Trasferimenti	1.855.—	26,1
Interessi	301.8	4,3
Poste correttive e compensative delle entrate	256.4	3,6

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

	Importo in miliardi di lire	Pro- porzioni %
Ammortamenti	11.—	0,2
Somme non attribuibili	215.3	3,—
	<u>5.748.3</u>	<u>81,—</u>
<i>Spese in conto capitale:</i>		
Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato	132.3	1,9
Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche a carico diretto dello Stato	4—	—
Trasferimenti	757.9	10,7
Partecipazioni azionarie e conferimenti	70.5	1,—
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive	30.4	0,4
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive	55.2	0,8
Somme non attribuibili	299.2	4,2
	<u>1.349.5</u>	<u>19,—</u>
	<u>7.097.8</u>	<u>100,—</u>

Dalla classificazione testè esposta risulta che le spese correnti includono per il personale in attività di servizio e per quello in quiescenza stanziamenti per complessivi miliardi 2.364,2. È, poi, da tener presente che tra le somme non attribuibili sono compresi altri fondi destinati al personale statale. Tra questi è da citare la somma di miliardi 33,5 riguardante l'ulteriore scatto della scala mobile dal 1° gennaio 1965.

Le spese in conto capitale, previste in miliardi 1.349,5, includono miliardi 55,2 per la concessione di crediti e di anticipazioni per finalità non produttive. Il restante importo

di miliardi 1.294,2 concerne spese di investimento, così ripartibili per settori d'interventi:

	Importo in miliardi di lire	Pro- porzioni %
Opere pubbliche straordinarie (comprese quelle stradali)	miliardi	510.—
Interventi di carattere organico a favore del Mezzogiorno	»	279.4
Agricoltura e bonifica	»	169.5
Interventi a favore dell'industria nazionale	»	151.5
Addestramento professionale dei lavoratori	»	8.—
Partecipazioni ad enti ed organismi internazionali	»	15.8
Spettacolo, radiotelediffusione e turismo	»	14.1
Interventi nel settore dei trasporti e delle comunicazioni	»	90.2
Ricerca scientifica	»	51.8
Altri interventi diversi	»	3.9
	<u>miliardi</u>	<u>1.294.2</u>

Detto importo di miliardi 1.294,2 include stanziamenti per un ammontare complessivo di 760 miliardi, intesi a stimolare l'attività economica nazionale. Di essi miliardi 200 circa si riferiscono comunque ad interventi che hanno già esplicitato la loro azione stimolatrice, o hanno iniziato ad esplicitarla in precedenti esercizi finanziari, continuando ad interessare il bilancio con effetti protratti.

Gli altri stanziamenti, per un complessivo ammontare di miliardi 560 in cifra tonda, concernono nuovi limiti d'impegno relativi all'anno finanziario 1965 e spese ripartite o a pagamento non differito.

Le somme che nel 1965 saranno concretamente disponibili ai fini dell'attuazione di un'azione di incentivazione sono, naturalmente, influenzate dall'utilizzo che viene fatto nella corrente gestione delle precedenti

autorizzazioni di spesa aventi le medesime finalità.

Per quanto riguarda le operazioni relative a prestiti, il bilancio per il 1965 reca entrate per miliardi 84,8 e spese per miliardi 250,1; quest'ultimo importo riguarda, soprattutto, il rimborso di buoni del tesoro poliennali 5 per cento a premi con scadenza 1° aprile 1965.

Rispetto al bilancio per il semestre 1° luglio-31 dicembre 1964, le previsioni relative al prossimo anno finanziario presentano un aumento di miliardi 3.694,1 all'entrata e di miliardi 4.083,9 alla spesa.

A determinare tali aumenti concorre ovviamente anche la considerazione delle somme relative al semestre 1° gennaio-30 giugno 1965, le quali, dal progetto di bilancio per il semestre luglio-dicembre 1964 — che, com'è noto, in base a quanto disposto dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, venne redatto sulla base delle previsioni per l'esercizio 1964-65 già presentate al Parlamento — risultano in miliardi 3.158,8 e in miliardi 3.587,2 rispettivamente per l'entrata e per la spesa.

Effettuando il raffronto tra dati relativi a periodi annuali, si avrebbe, quindi, un aumento di miliardi 535,3 all'entrata e di miliardi 496,7 alla spesa, e conseguentemente un minor disavanzo di miliardi 38,6.

A determinare i predetti aumenti alle entrate ed alle spese concorrono fattori diversi.

Sulle variazioni all'entrata hanno inciso, oltre la naturale espansione dei cespiti, la considerazione degli effetti dei provvedimenti fiscali intervenuti dopo la predisposizione del bilancio per il 1964-65 ed i cui gettiti non poterono, pertanto, essere considerati nelle previsioni relative al periodo luglio-dicembre 1964. Tra gli altri provvedimenti vanno ricordati quelli recanti:

modificazioni al regime fiscale della benzina;

modificazioni temporanee alla ritenuta d'acconto o d'imposta sugli utili distribuiti dalle società;

modificazioni al regime fiscale degli spiriti;

la determinazione dell'imposta unica sull'energia elettrica prodotta dovuta dall'ENEL.

Il cennato aumento di miliardi 496,7 nella spesa è da attribuire per miliardi 214,3 all'adeguamento degli stanziamenti di bilancio alle previste occorrenze della gestione (adeguamento concernente in massima parte spese obbligatorie o connesse con l'accertamento delle entrate, quali le devoluzioni di quote di tributi) e per miliardi 282,4 alla maggiore incidenza netta di leggi preesistenti od intervenute e di provvedimenti legislativi in corso considerati negli appositi fondi speciali.

Tra le leggi intervenute sono da ricordare i conferimenti ai fondi di dotazione dell'IRI e dell'ENI e le partecipazioni all'aumento dei capitali della Cogne e dell'AMMI.

Tra i provvedimenti legislativi in corso che hanno dato luogo ad accantonamenti sui « Fondi globali » vanno citati, tra quelli già presentati al Parlamento, i disegni di legge concernenti:

provvidenze per l'edilizia scolastica (miliardi 12,2);

costituzione di fondi di rotazione presso l'ISVEIMER, l'IRFIS e il CIS per mutui alle piccole industrie (miliardi 34);

attività e disciplina dell'Ente autonomo di gestione per le partecipazioni del fondo per il finanziamento dell'industria meccanica (EFIM) (miliardi 5; questo provvedimento è ora divenuto la legge 5 novembre 1964, n. 1176);

disposizioni per il riordinamento delle strutture fondiarie e per lo sviluppo della proprietà coltivatrice (miliardi 7,3);

nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra (miliardi 16).

Degli altri provvedimenti in corso, pure considerati negli appositi fondi speciali, sono da menzionare quelli riguardanti:

provvidenze a favore dell'industria delle costruzioni navali e dell'armamento (miliardi 20);

attuazione di un programma straordinario di opere portuali (miliardi 10);

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

finanziamenti per la realizzazione di un programma straordinario di opere ospedaliere (miliardi 3);

concessione di contributi per l'edilizia economica e popolare (miliardi 3,8);

contributi al CNEN (miliardi 10).

Nei predetti « Fondi globali » sono state, poi, accantonate somme in relazione alla proroga della Cassa per il Mezzogiorno e per interventi nelle zone depresse dell'Italia centro-settentrionale, nonché per il Piano della scuola.

Onorevoli colleghi, ritengo di potermi fermare nella mia esposizione e di poter concludere. Indubbiamente sarebbe da effettuare una ulteriore disamina di problemi in rapporto a quella che è la relazione previsionale che ci è stata presentata dal Ministro del bilancio. Mi pare, peraltro, che alcune conclusioni, in maniera più efficace e più pertinente, potranno essere tratte in sede di replica, e cioè quando i relatori generali avranno potuto ascoltare il parere dei vari membri della Commissione, l'opinione della Commissione collegialmente e, quindi, saranno in grado di poter rispondere in maniera più adeguata ai rilievi, alle critiche e alle obiezioni che la Commissione riterrà di muovere. Mi rendo conto che, per la parte che mi riguarda, forse l'esposizione potrà sembrare non molto precisa e alquanto incompleta. Comunque, vi prego di voler tenere conto del tempo molto limitato che il vostro relatore ha avuto per esprimere il suo parere e per fornirvi un quadro di quelle che sono le attività dello Stato in ordine alla previsione dell'entrata e della spesa. Spero comunque che, seppure in modesta misura, quello che ho avuto modo di dire e ciò che vi dirà il senatore Salerni possano recare alla Commissione un contributo per lo svolgimento del suo delicato lavoro.

P R E S I D E N T E . Desidero ringraziare nel modo più vivo il senatore Pecoraro, che ci ha — io penso — validamente introdotti nella faticosa discussione del bilancio di previsione per l'anno prossimo. Siamo di fronte a una diversa esposizione dell'entrata e della spesa, a classifi-

cazioni che si intrecciano; non siamo nemmeno convinti, almeno *prima facie*, di taluni modi di applicazione della cosiddetta legge Curti e tutto ciò rende faticoso il nostro lavoro. Il senatore Pecoraro, tuttavia, ci ha fatto un esame introduttivo chiaro, dettagliato, valido, per cui dopo la sua esposizione anch'io mi sento meno incerto nel procedere all'esame dei molti fascicoli che abbiamo ricevuto.

B E R T O L I . Vorrei sapere che cosa si è deciso in quanto a procedura.

P R E S I D E N T E . Oggi sarà completata l'introduzione generale, con lo svolgimento della relazione dell'altro relatore generale, senatore Salerni. Dopo di che, in una prossima seduta, avranno inizio le esposizioni dei relatori per i pareri sugli stati di previsione dei quattro dicasteri finanziari: finanze, tesoro, bilancio e partecipazioni statali, in modo da avere un quadro completo su cui impostare la discussione generale, senza perdite di tempo e senza ripetizioni.

B E R T O L I . Sono d'accordo con questa impostazione.

B O N A C I N A . A me sembra che sarebbe stato più opportuno impostare la discussione anzitutto sui quattro stati di previsione che alla nostra Commissione fanno più direttamente carico e, quindi, affrontare l'intero problema del bilancio dopo aver ricevuto i pareri delle altre Commissioni. Adesso abbiamo avuto una inquadratura di carattere generale, la quale è molto comoda per noi per poter meglio esaminare i problemi specifici dei quattro stati di previsione. Ma tale quadro dovrà essere reso più articolato e ricco con i pareri che le singole Commissioni di merito esprimeranno. Credo perciò che a questo punto convenga ascoltare le quattro relazioni particolari sugli stati di previsione della spesa dei Ministeri finanziari e poi affrontare la discussione tecnica sul nuovo bilancio, rimandando quella generale, politica a quando avremo ricevuto tutti i pareri dalle altre Commissioni, perché altrimenti anticiperemmo delle conclusioni che poi dovremmo probabilmente rivedere.

P R E S I D E N T E . Per chiarezza ricordo quali sono le norme indicate a questo proposito dalla Giunta per il Regolamento :

« Art. 2. — I pareri delle Commissioni sono trasmessi alla Commissione finanze e tesoro entro il decimo giorno da quello in cui il disegno di legge concernente il bilancio dello Stato è pervenuto al Senato. Nello stesso termine devono essere presentati gli eventuali pareri di minoranza.

Entro i successivi nove giorni la Commissione finanze e tesoro procede alla discussione conclusiva del bilancio ed approva la relazione generale.

Alla discussione conclusiva partecipano, senza diritto di voto, i relatori dei pareri delle altre Commissioni ».

F O R T U N A T I . La questione da chiarire è questa. La relazione esposta dal collega Pecoraro e quella che il senatore Salerni sta per leggerci potranno essere successivamente modificate in base ai pareri delle altre Commissioni? Se sì, non sarebbe meglio che le consegnassero, affinché noi possiamo avere quanto prima le bozze?

P E C O R A R O , *relatore*. Per quanto riguarda la relazione introduttiva, sotto un profilo tecnico, non aveva senso che io rispondessi a dei quesiti che nessuno ancora ha posto. Il collega De Luca, per l'altro bilancio, quello semestrale, ebbe occasione di rispondere dopo che la Commissione si era espressa. Metodo idoneo a far sì che il relatore sappia a quali rilievi deve rispondere, a quali critiche fare fronte, quale è la impostazione generale della minoranza e quale è quella della maggioranza. Quindi mi pare che, ai fini che ci proponiamo ora, sia stato corretto il modo in cui io ho steso la relazione; poi, ai fini della presentazione e discussione in Aula, la relazione potrà essere arricchita da quegli elementi che la discussione in Commissione avrà potuto fornire.

A R T O M . A nome del Gruppo liberale faccio espressa protesta per la mancata osservanza dell'impegno che il Governo aveva formalmente preso nei confronti del Senato

accettando l'ordine del giorno proposto dalla 5ª Commissione durante la discussione del disegno di legge n. 372, concernente la riforma del bilancio; ordine del giorno che fu poi approvato dall'Assemblea. E credo che a questo dovrebbe associarsi anche il collega Bonacina, presentatore dell'ordine del giorno anzidetto, e dovrebbero associarsi tutti i Gruppi, perchè tutti i Gruppi hanno aderito a questo ordine del giorno, che è stato votato all'unanimità.

C O N T I . Alla Camera è stato chiarito.

A R T O M . Questo non è avvenuto qui. Abbiamo quindi il diritto e il dovere di protestare contro questa mancanza al formale impegno assunto nei confronti di un voto unanime del Senato.

F O R T U N A T I . Ancora una volta mi rendo conto che, per quanto è possibile, è meglio emendare che ordinare. Quando sorse quella questione, fummo pregati di non insistere per non ritardare l'approvazione del provvedimento, ma il ministro Giolitti s'impegnò formalmente a dare spiegazioni in una nota preliminare. Ci stiamo accorgendo, invece, che dovremo intervenire sui singoli stati di previsione.

B E N S I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Ministro ci ha autorizzato a dire che avrebbe fatto esplicite dichiarazioni in tale senso, come ha già fatto alla Camera: credo che si presenterà nella prossima seduta.

P R E S I D E N T E . Se non ricordo male, alla Camera è stata fatta questa dichiarazione: la Ragioneria generale si è trovata sovraccarica di lavoro e non ha avuto la materiale possibilità di procedere alla stesura delle singole note. Se questa è la ragione, rimane sempre la speranza che, per quando inizieremo i lavori qui, vale a dire il 10 di questo mese, possiamo essere in grado di avere in mano e di leggere queste note e conseguentemente che si possano far rientrare quei rilievi che il collega Artom ed altri hanno qui esposto.

BONACINA. Dato che oggi i Ministri si sottraggono agli impegni che i Ministri avevano preso sia alla Camera che al Senato, e d'altra parte non sono in condizione di prospettare a noi quelle notizie che dovevano rappresentare la sostanza delle note preliminari, non possiamo che prendere atto, con rammarico, di questo.

PRESIDENTE. Duole dover constatare che l'ordine del giorno non è stato onorato dal Governo.

ARTOM. Una nota preliminare ai singoli stati di previsione sarebbe parsa particolarmente importante anche dal punto di vista contabile in questa particolare occasione, dal momento che, come ci ha insegnato il collega Pecoraro, la divisione delle spese e la classifica di esse non corrisponde alla classificazione dei singoli Ministeri.

Constatiamo, per esempio, che nel bilancio del Ministero della difesa vi è tutta la parte che riguarda i carabinieri, che invece è classificata in una categoria diversa. Quindi si ha una trascrizione contabile delle varie spese, suddivise in categorie, che richiede una particolare illustrazione.

Tuttavia è noto che non è questo che abbiamo chiesto col nostro ordine del giorno: noi avevamo espresso il desiderio che ci fosse reso noto un programma politico; che ci si desse la interpretazione politica delle spese nei singoli settori, la qual cosa non ha evidentemente nulla a che vedere con la situazione contabile. Perciò, dire che la Ragioneria centrale era impegnata in un eccessivo lavoro potrà rappresentare una giustificazione per quanto attiene alla parte contabile, ma non per la mancanza, da parte del Governo, ad un impegno formalmente assunto. Di conseguenza, informo che nella prossima seduta presenterò un ordine del giorno di protesta per la mancanza di riguardo nei nostri confronti da parte del Governo, il quale non ha ritenuto di tener fede ad un impegno formalmente assunto di fronte all'unanime desiderio del Senato.

SALERNI, relatore. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il bilancio finan-

zario dello Stato — per l'esercizio di previsione dell'anno 1965 — si presenta con una caratteristica di ordine formale decisamente più chiara che negli anni precedenti.

Con il nuovo bilancio è stato, invero, dato inizio a una diversa distribuzione e classificazione sia delle entrate che delle spese in base a un criterio di maggiore funzionalità.

Il bilancio contiene, inoltre, la suddivisione delle entrate e delle spese in titoli, categorie, capitoli, sezioni, che ne agevolano la lettura e la discussione.

Per quanto attiene, poi, ai dati fondamentali e sostanziali del bilancio si può rilevare che le entrate risultano in aumento per complessivi 6.619,7 miliardi, dei quali 6.233,2 provengono da entrate tributarie.

La spesa ascende globalmente a 7.276,3 miliardi.

Il disavanzo, per quest'anno, è, quindi, di 656,6 miliardi con una riduzione di 38,6 rispetto al *deficit* che era stato previsto nel bilancio per l'esercizio finanziario 1964-65.

Non potrebbe, al riguardo, non porsi in rilievo il risultato relativamente positivo del contenimento del *deficit*, nonostante che nel bilancio dello Stato si siano riversati gli oneri assunti negli anni precedenti di presunta preesistente favorevole congiuntura economica, e nonostante, peraltro, che anche durante la congiuntura sfavorevole sia stato iniziato un programma di sviluppo economico e sociale.

Nel passare alla disamina più particolareggiata delle risultanze di bilancio sembrano utili le seguenti osservazioni:

1. — Per quanto attiene all'entrata è doveroso, anzitutto, rilevare che il Governo ha proceduto con una politica di prudenza e di immediatezza:

di prudenza non accentuando la politica fiscale di aumento delle entrate sulle fonti di produzione del reddito, al fine di non compromettere, nello stesso momento di congiuntura e di recessione, la vita economica del Paese (ciò sul riflesso che, travalicando i limiti della pressione fiscale, si sarebbe potuto pervenire allo svilimento monetario, annullando la possibilità di rispar-

mio, falcidiando gli investimenti e deteriorando il potere di acquisto della moneta medesima);

di immediatezza a causa della necessità di reperire fondi, onde provvedere agli oneri delle spese ordinarie e straordinarie determinate dal citato momento congiunturale, oltre che dalla indifferibilità di provvedimenti di carattere economico e sociale.

Non potrebbero, al riguardo, non ricordarsi i provvedimenti, resisi necessari e indifferibili per la industria navale, per la realizzazione di opere portuali, per la proroga delle provvidenze in favore del Mezzogiorno e delle zone depresse del Centro-Nord, nonché gli interventi per la scuola.

Sempre per quanto riguarda le entrate — la cui previsione è stata effettuata tenuto conto del gettito derivante dagli inaprimimenti fiscali, nonché dalla lievitazione naturale dei cespiti — va, inoltre, osservato che esse costituiscono il 93,5 per cento del totale, risultante dalla seguente suddivisione: imposte sul patrimonio e sul reddito per l'ammontare di lire 1.656,2 miliardi, pari al 26,5 per cento di concorso nel totale (in parziale modifica della somma scritta in bilancio, come da note di variazione); tasse e imposte sugli affari per l'ammontare di lire 2.326,3 miliardi, pari al 37,2 per cento; imposte sulla produzione, sui consumi e per dazi doganali nell'ammontare di lire 1.559,3 miliardi, pari al 24,9 per cento; monopoli, nell'ammontare di 613,6 miliardi, pari al 10,1 per cento; lotto, lotterie ed altre attività di gioco nell'ammontare di 83,8 miliardi, pari all'1,3 per cento.

In totale, 6.256,2 miliardi.

Le maggiori entrate verranno, perciò, a incidere soprattutto sulle imposte indirette (compresa l'IGE), su quelle di produzione e sulle imposte doganali.

Naturalmente è da augurarsi un capovolgimento del rapporto giuridico tributario in conformità di quanto viene praticato negli altri Paesi occidentali, in cui la imposizione diretta ha raggiunto l'80 per cento, mentre la indiretta è scesa al 10 per cento.

Ciò implica il radicale riassetto della politica fiscale, verso la quale si va delineando

un movimento che travalica i confini del Paese, per estendersi all'attività della Comunità economica europea, la quale, da tempo, propende per l'applicazione, nell'ambito della stessa Comunità, di una imposta sul valore aggiunto (IVA) in sostituzione della imposta generale sull'entrata (IGE).

In relazione alle prevedibili ripercussioni in materia finanziaria e di bilancio, che potrebbero derivare dall'applicazione nei sei Paesi della CEE di un tributo comune sul valore aggiunto, sarà presentato in gennaio, al Consiglio dei ministri delle finanze dei sei Paesi medesimi, un provvedimento che implicherà, indubbiamente, la discussione del sistema.

Successivamente, sulla scorta delle decisioni che saranno approvate dai Ministri delle finanze, la Commissione esecutiva del MEC dovrebbe procedere, prima del 1° aprile 1965, alla presentazione delle direttive sulle modalità e sui metodi di applicazione del sistema d'imposta uniforme, per i sei Paesi, nel quadro di armonizzazione delle imposte sulla cifra degli affari.

Invero, nella riunione del giugno 1964, i Ministri decisero l'approvazione della imposta sul valore aggiunto, che, a norma del Trattato, dovrebbe ricevere applicazione nei singoli Paesi della Comunità e diventare funzionale prima del 30 marzo 1968.

Con la istituzione della nuova imposta comune verrebbe a scomparire il sistema della cosiddetta imposizione a « cascata » in vigore in tutti gli Stati membri (ad eccezione della Francia) e che — secondo la Commissione della CEE — rappresenterebbe un « attentato alla libertà di concorrenza ».

Il nucleo del nuovo sistema tributario verrebbe ad essere costituito dalla imposta sul valore aggiunto, da riscuotersi, in via di principio, sulle entrate derivanti dalla cessione di beni e dalla prestazione di servizi, ed assumerebbe carattere d'imposta unica generale con pagamento frazionato, applicabile a tutte le attività economiche.

Nel nostro Paese il problema della istituzione di tale nuova imposta non potrebbe non presentarsi in modo particolarmente complesso, perchè tale tributo verrebbe ad essere affiancato, nel quadro delle imposizio-

ni indirette, da una serie di altri tributi a carattere generale e locale, che necessitano di un conglobamento, per poter rendere, in definitiva, possibile il raggiungimento, nello stadio finale, di una imposta unica generale.

Tale conglobamento si trova auspicato anche nelle conclusioni trasmesse nel dicembre del 1963 dalla Commissione per la riforma tributaria ai Ministri competenti.

In ordine all'adeguamento dell'IGE alla imposta sul valore aggiunto già si era, del resto, pronunciata in senso favorevole la 8ª Commissione del nostro Senato, la quale ne aveva proposto l'abbinamento ad una imposta sui consumi a tassi differenziati, da percepirsi all'atto in cui il prodotto passa dal grossista al dettagliante o dall'ultimo produttore al grossista.

Tuttavia, *de iure condendo*, non potrebbe non essere riesaminato il problema di una imposizione diretta e straordinaria (imposta straordinaria progressiva sul patrimonio) non solo al fine di procedere al risanamento del *deficit* di bilancio, ma anche e soprattutto allo scopo di poter attuare le riforme sociali o di struttura, le quali, appunto per il loro carattere di straordinarietà, richiedono mezzi straordinari, che nemmeno la revisione e conseguente limitazione delle esenzioni tributarie, la ricerca degli evasori e le sanzioni a carico dei contrabbandieri di valuta potrebbero essere, da sole, sufficienti a sopportare.

2. — Per quanto concerne, poi, le spese, ne vanno esaminati l'aspetto quantitativo e quello qualitativo.

Sul riflesso quantitativo va posto in rilievo l'aspetto moderato della spesa per il 1965. Compatibilmente agli oneri nuovi conseguenziali alle improrogabili necessità di programmi di sviluppo economico e sociale, infatti, l'aumento nelle spese nuove appare contenuto in misura del 5 per cento.

Presumibilmente tale parametro o saggio di aumento è in relazione al contenuto del discorso del vice Presidente della CEE, il quale si dichiarò soddisfatto delle dichiarazioni fatte dal Presidente del Consiglio del nostro Paese. Questi si riprometteva, appunto, di non permettere, nel 1965, un in-

cremento delle spese pubbliche superiore al 5 per cento, destinando il maggior gettito « normale » alla riduzione del disavanzo di bilancio.

La previsione non sembra coincida col programma illustrato dal Ministro del tesoro dopo l'approvazione del documento che investe la gestione statale.

Al riguardo è stato opposto, nell'altro ramo del Parlamento, che l'aumento, nonostante la sua moderazione, dovrebbe essere ritenuto pur sempre sensibile in relazione alla nostra particolare situazione economico-finanziaria, per cui sarebbe stato opportuno un ulteriore contenimento. Si è aggiunto, anzi, che la prevista misura non sarebbe esatta se rapportata all'esercizio finanziario del 1965. Ciò perchè si dovrebbe tener conto dell'aumento della spesa, che sarebbe stato già incluso nel bilancio del 1964-65, ossia nel primo semestre del 1965 per l'ammontare di circa 400 miliardi di lire. Ond'è che — ricostruendo i bilanci attraverso la nuova presentazione (conseguenziale alla riforma recata dalla legge 1º marzo 1964, n. 62) e tenendo altresì conto degli effettivi aumenti dei due semestri — l'aumento complessivo della spesa nell'anno 1965, rispetto al 1964, passerebbe dal 5 per cento (come sopra indicato) all'11 per cento.

È da presumere che tale illazione non abbia fondamento, dovendosi invece ritenere che l'aumento della spesa, iscritta in bilancio, abbia tenuto necessariamente conto di quell'aumento di 400 miliardi che era stato già rapportato al primo semestre del 1965 secondo le previsioni contenute nel bilancio dell'anno finanziario 1º luglio 1964-30 giugno 1965, in precedenza compilato con il vecchio sistema.

A nostro avviso, comunque, l'aumento della spesa — comprendendovi quella che era di fronte al movimento di capitali rispetto al precedente bilancio preventivo — dovrebbe risultare, per il 1965, non superiore al 6,2 per cento.

3. — Sotto l'aspetto qualitativo il bilancio del 1965 prevede la spesa di 7.347 miliardi di lire ossia di un terzo del reddito nazionale, suddivise in:

lire 5.748 miliardi per spese correnti;

lire 250 miliardi per rimborso di prestiti;

lire 1.349 miliardi per investimenti.

Singolarmente prese le categorie, non potrebbe non considerarsi che, al primo posto, si trovi, col 19,2 per cento del totale della spesa, l'onere di lire 1.349 miliardi che lo Stato intende destinare, nel 1965, alla istruzione e alla cultura.

Immediatamente dopo la istruzione e la cultura troviamo la spesa per gli interventi nel campo economico, la quale ascende a 1.269 miliardi, pari al 18 per cento del totale.

Al terzo posto si trova la spesa per la difesa, con 968 miliardi, pari al 13,9 per cento del totale e, al quarto posto vengono le spese per interventi nel campo sociale con 873 miliardi, pari al 12,4 per cento.

Seguono le spese: per l'Amministrazione generale con 404 miliardi, pari al 5,7 per cento; per la sicurezza pubblica con 371 miliardi, pari al 5,3 per cento; per la giustizia con 124 miliardi, pari all'1,8 per cento; per l'azione e gli interventi nel campo delle abitazioni con 79 miliardi, pari all'1,1 per cento; per le relazioni internazionali con 56 miliardi, pari allo 0,8 per cento.

Residuano miliardi 1.529.529,7 pari al 21,8 per cento, impegnati per oneri che non sono funzionalmente ripartibili e in cui sono raggruppabili: le spese per interventi a favore della finanza nazionale e locale; le spese per la liquidazione di oneri di guerra e per la esecuzione del trattato di pace; i fondi di riserva e speciale; il fondo globale per miliardi 385,5, che comprende le somme accantonate in fondi speciali in relazione a provvedimenti legislativi in corso.

4. — Nel bilancio del 1965 balza evidente come, con precedenza assoluta, figurì il predetto rilevante stanziamento per la istruzione e la cultura, che, indubbiamente, colloca il nostro Paese fra quelli più civili e progrediti. Si tratta, infatti, di 1.349 miliardi, di cui: 1.272,9 vanno alla istruzione per finanziamento delle istituzioni scolastiche, accademie, biblioteche, antichità e belle arti, edi-

lizia scolastica (1) mentre 76,1 miliardi sono destinati alle informazioni, al teatro, alla proprietà intellettuale.

Quest'ultima sezione comprende i finanziamenti per la ricerca scientifica in relazione a quanto dispone l'articolo 3 della legge 2 marzo 1963, n. 283.

La ricerca scientifica è diretta, nel campo teorico, all'ampliamento del patrimonio culturale del Paese; mentre, nel campo economico, tende alla soluzione dei problemi in tale settore.

Essi attengono, principalmente, alla salute, all'alimentazione, alla produzione di beni.

Nella tematica, che alla ricerca scientifica appartiene e di cui dovranno risentire gli effetti, rientrano (con carattere di urgenza e con rilievo e ampiezza sul piano nazionale secondo le norme contenute nella stessa legge n. 283 del 1963, che ne affida la programmazione ad apposito Comitato di ministri): la industrializzazione della edilizia, la meccanizzazione delle aziende agricole, la automazione della industria meccanica (con speciale riguardo alle macchine utensili), lo sfruttamento delle energie endogene.

Giova rilevare che, per il 1965, alla ricerca scientifica sono destinati miliardi 107,6, facenti carico: al Ministero della pubblica istruzione per 31 miliardi; al Consiglio nazionale delle ricerche per miliardi 22,71; al CNEN per miliardi 25; ad altri Ministeri per miliardi 6, nonchè per miliardi 22,95 (a titolo di partecipazione) ad organismi internazionali.

Non è qui il caso di addentrarsi in particolari discussioni concernenti il Ministero della pubblica istruzione, specialmente per quanto attiene al problema della gratuità dei libri per la scuola dell'obbligo; al problema della riforma universitaria; al problema dei finanziamenti; al problema dell'effettivo diritto al conseguimento di borse di studio e di assegni scolastici ai meno abbienti, capaci e meritevoli; e, infine, al problema delle scuo-

(1) Le spese per le biblioteche, con nota di variazione, sono state aumentate di milioni 68,600 (cap. 2451 del competente Dicastero) a detrimento dei capitoli 1624 (centri di lettura), 1625 (mezzi di trasporto) e 1643 (scuole popolari).

le e degli istituti di educazione privati: problemi che il Governo dovrà, nel tempo di pianificazione concordato, affrontare a norma dell'articolo 33 della Costituzione.

Sono, questi, temi che, certamente, saranno trattati, in sede di discussione speciale del bilancio della Pubblica istruzione, e su cui, perciò, ci riserviamo d'intervenire.

Ciò che conta, per ora, ribadire è che le spese di bilancio, per l'istruzione e la cultura, sono passate dal 13,8 per cento nel 1956-57 al citato 19,2 per cento per il 1965, con un incremento medio per esercizio di circa il 18 per cento.

Il che non potrebbe non essere ascritto — come dato positivo — alla politica scolastica e culturale perseguita dal Governo, il quale, necessariamente, nell'attuare il piano per la riforma scolastica, dovrà adeguarsi alle indicazioni e agli orientamenti che sono emersi e che emergeranno da una approfondita indagine a carattere democratico e sociale.

Soltanto in una visione globale, a carattere qualitativo e quantitativo, potranno, invero, essere risolti i problemi della preparazione, dell'assistenza, dell'organizzazione, dell'attrezzatura: di tutti gli aspetti, insomma, della istruzione e della cultura.

5. — Nella classificazione funzionale del bilancio si riscontra, poi, un'altra importante sezione. Essa inquadra ciò che dovrà costituire l'azione e gli interventi del Governo nel campo economico. Per tale settore è prevista la spesa di miliardi 1.268,8, pari al 18 per cento della spesa corrente e in conto capitali.

In particolare l'ammontare preventivato comprende tutte le spese che (secondo un già avviato piano di programmazione) lo Stato dovrà sostenere, nel 1965, per il progresso economico del Paese mediante interventi che interessano (oltre il campo della politica economica) i settori: delle partecipazioni statali; del risparmio; delle importazioni e delle esportazioni; dell'industria, del commercio, dell'artigianato; dell'agricoltura; delle opere pubbliche, delle comunicazioni; del turismo.

In tale previsione di spesa si riflettono, infatti, le voci di bilancio impostate in rela-

zione ad un'azione a breve termine, per poi dare inizio e procedere nella programmazione postulata nella « relazione previsionale e programmatica » del Governo.

A). Al riguardo — con senso di realtà — non potrebbe non essere considerato, anzitutto, che la congiuntura non può dirsi del tutto superata, dovendo riconoscersi che siamo pervenuti al cosiddetto « punto di svolta inferiore », cioè alla inversione di tendenza.

I dati che caratterizzano l'attuale periodo indicano:

a) che il reddito nazionale, nel 1964, in termini reali risulterà in aumento del 3 per cento rispetto al 1963;

b) che la produzione agricola, con un andamento positivo in gran parte determinato dall'annata favorevole, supererà quella del 1963 per un valore che va dal 4 al 5 per cento;

c) che i mezzi di trasporto e le industrie meccaniche segneranno la diminuzione maggiore;

d) che la produzione delle industrie chimiche risulterà in aumento del 6,9 per cento.

In complesso l'incremento della produzione industriale nei confronti del 1963 (secondo i dati ufficiali indicati dal Ministro del bilancio) oscillerà, nel 1964, tra l'1 e il 2 per cento.

Nel settore dei prezzi all'ingrosso si registra (con un aumento del 0,6 per cento dal dicembre del 1963 al settembre decorso) una sostanziale stabilità dei prezzi medesimi; mentre, nello stesso periodo di tempo, lo aumento dei prezzi al consumo è stato del 4,2 per cento. La rilevante differenza pone in evidenza la urgente soluzione del problema concernente un migliore assetto del sistema distributivo.

Il problema della distribuzione dei prodotti e delle merci non potrebbe, invero, non essere considerato anche sotto il riflesso della eliminazione o, quanto meno, gradualmente, della riduzione dei numerosi trasferimenti (« passaggi ») che avvengono tra il produttore e il consumatore.

Ciò non significa che si debba propendere per le grandi catene di distribuzione, le qua-

li non sono che un mezzo tipico per superare le disfunzioni del sistema con la concentrazione monopolistica oppure oligopolistica di interi settori.

Anche per un Governo di centro-sinistra, come l'attuale, può sussistere margine sufficiente per poter ridurre i costi di distribuzione attraverso il potenziamento di enti comunali di consumo, di cooperative o consorzi tra produttori (capaci di assumersi lo onere diretto della distribuzione) oppure mediante l'adozione di strumenti o di mezzi che rendano meno costoso il sistema dello « scalo intermedio » (mercato generale).

Tuttavia i dati di cui sopra riflettono, nel bilancio di previsione, una situazione di ripresa economica del Paese, conseguenziale all'azione del Governo per superare la crisi economica e per contenere la recessione.

I provvedimenti — che hanno consentito di riequilibrare la bilancia commerciale con una politica antinflazionistica — possono sintetizzarsi:

a) nello acceleramento degli ammortamenti e degli investimenti di alcune plusvalenze;

b) nel raggiungimento di nuove dimensioni delle imprese con facilitazioni delle trasformazioni e delle fusioni aziendali (al riguardo è, tuttavia, da tener presente che tale tipo di politica economica facilita l'accentramento, ma non risolve i problemi di fondo che postulano la tutela delle medie e delle piccole imprese);

c) nel finanziamento statale di alcune forme di assicurazione sociale obbligatoria (modo indiretto di sorreggere i costi di lavoro, al fine di prevenire e limitare la disoccupazione);

d) nella restituzione dell'IGE all'esportazione (provvedimento che assume le caratteristiche dell'incentivo indiretto);

e) nell'aumento dei fondi di dotazione dell'IRI, dell'ENI, dell'EFIM e degli Istituti di credito speciale per l'industria (misura positiva, poichè si traduce, indirettamente, in una politica di investimenti pubblici);

f) nell'abolizione della tassa speciale sulle automobili (la quale, pur apparendo contraddittoria di fronte al recente provvedi-

mento istituzionale, agli effetti della occupazione dei lavoratori può essere considerata parzialmente positiva, anche se non risolve il problema di fondo, che è quello di neutralizzare l'investimento di capitale estero nelle nostre industrie in genere; con speciale riferimento al settore della produzione degli autoveicoli di media-cilindrata).

In particolare, nell'azione di scelte prioritarie, perseguite dal Governo anche col nuovo bilancio di previsione per il 1965, non potrebbero non essere posti in rilievo i già disposti ulteriori finanziamenti per il rilancio degli investimenti pubblici, di cui notevoli sono: quelli di 817 miliardi per le aziende IRI e di 400 miliardi per l'ENEL.

L'azione del Governo comunque (sia ben chiaro) non potrebbe ricevere uno sbocco proficuo se non fosse diretta ad una politica di programmazione, la quale dovrà essere perseguita anche per impedire, nell'avvenire, nuovi squilibri economici.

Questo è un tema che non potrà non essere discusso in profondità, al fine di accertare e stabilire quali siano le prospettive dei bilanci futuri e quali margini si presentino per gli interventi che in una politica di programmazione sono necessari per accrescere le capacità d'incidenza del bilancio sull'evoluzione economica e sociale del Paese.

In termini concreti ciò implica non già l'accrescimento delle spese correnti, bensì l'aumento delle spese in conto capitale.

Al riguardo va sottolineato come la politica di programmazione debba, necessariamente, collocarsi nel più vasto quadro della politica di sviluppo economico e sociale verso il quale il Paese tende ed è avviato, tenuto conto che il piano quinquennale (di prossima presentazione e su cui il Parlamento sarà chiamato a discutere) non potrebbe non essere, soprattutto, diretto:

a) al raggiungimento di una sostanziale equivalenza dei redditi tra zone arretrate e zone più avanzate di sviluppo;

b) all'eliminazione delle lacune tuttora esistenti nei settori della nostra economia.

Le scelte destinate a qualificare la nuova politica economica (con particolare riguar-

do a quella meridionalistica) non potrebbero non tener conto dei mutamenti intervenuti nell'economia nazionale.

Sempre più evidente appare, infatti, come il mercato non dia luogo a un movimento autonomo di espansione, continua ed elevata, del sistema produttivo del Paese. Pertanto la politica economica non potrebbe limitarsi a favorire una redistribuzione territoriale del capitale produttivo e delle risorse; ma richiede, invece, anche un preciso e specifico intervento, per introdurre nuovi stimoli di iniziative idonee a consentire un adeguato sviluppo del reddito.

Sulla base delle sole spinte di mercato il nostro sistema economico potrebbe mandare avanti soltanto le esigenze di razionalizzazione e di potenziamento produttivo che si riscontrano nell'apparato produttivo e nelle infrastrutture sociali delle regioni già sviluppate.

Si verrebbero così a perpetuare gli squilibri territoriali con fenomeni di congestione al nord e situazioni di permanente ristagno al sud, che non potrebbero se non negativamente riflettersi su tutta l'economia del Paese.

Com'è stato già riconosciuto da organi qualificati, per contrastare tale prospettiva settoriale è necessario che lo sviluppo economico del Paese sia appunto caratterizzato dall'eliminazione degli squilibri territoriali e da un rapido adeguamento tecnologico ed organizzativo delle attività produttive, onde conseguire gli alti livelli di efficienza raggiunti nei Paesi industrializzati.

La linea di sviluppo non potrebbe essere realizzata se non si procedesse sulla strada della programmazione e se l'intervento nelle zone depresse non puntasse decisamente sulla concentrazione di ulteriori mezzi straordinari.

Pertanto — muovendo dalla situazione economica del 1964 e collocando il bilancio per il 1965 nel più vasto contesto della politica di programmazione — sembrano indispensabili alcuni provvedimenti e precisamente:

1) il rilancio degli investimenti, per riprendere, con la rottura di una situazione di staticità o d'immobilismo, il ritmo di sviluppo;

2) la ripresa del risparmio, non soltanto per attuare una politica di autofinanziamenti, ma anche per diffondere, su vasta scala, il risparmio popolare, con la generalizzazione della proprietà azionaria, attività da ritenere socialmente più valida di quella tanto discussa in ordine all'azionariato operaio aziendale:

3) la espansione delle esportazioni, la quale non potrebbe non essere considerata e favorita, perchè l'espansione delle nostre attività produttive richiederà un incremento delle importazioni e il mantenimento dell'equilibrio nella bilancia dei pagamenti, che potrà essere assicurato soltanto se resterà alto il livello delle esportazioni.

Ai fini della ripresa degli investimenti bisogna distinguere gli investimenti di carattere privato da quelli di carattere pubblico.

Per quanto attiene agli investimenti di carattere privato sarà necessario integrare l'assistenza creditizia e finanziaria con un'azione di incentivazione diretta, più organica e meglio inquadrata nelle prospettive di programmazione.

In particolare la politica di incentivazione non potrebbe non tendere: *a)* a favorire la diffusione delle tecniche di automazione, incoraggiando lo sviluppo dei settori tecnologicamente più avanzati, da cui dipendono in larga misura le possibilità di ammodernamento del sistema produttivo; *b)* a procedere alla razionalizzazione di quei settori la cui scarsa produttività costituisce una grave strozzatura nell'espansione generale dell'economia; *c)* a consentire una maggiore liquidità creditizia, dato l'andamento più positivo della bilancia dei pagamenti e della bilancia commerciale e dato che le grandi banche detengono, attualmente, più dei due terzi dei mezzi degli Istituti speciali di credito in attesa di reimpiego.

Il maggiore sforzo — nel settore degli investimenti, ai fini dell'evoluzione economica e sociale del Paese — dovrà essere (a nostro avviso) compiuto nel campo delle partecipazioni statali ossia degli investimenti pubblici, in cui la situazione patrimoniale indica risultati soddisfacentemente positivi.

Il complesso delle attività del gruppo IRI, infatti, ebbe ad aumentare, nel 1963, di ben 595 miliardi.

Il dato è contenuto nello stato patrimoniale consolidato dal Gruppo, pubblicato, con ampia relazione, in uno dei recenti numeri di « Notizie IRI »; mentre non siamo in grado di fare osservazioni per il periodo relativo al 1964, non essendo, evidentemente, ancora in possesso di dati e di notizie definitive.

In termini assoluti risulta che, nel predetto periodo, su 370 miliardi conferiti dallo Stato, l'IRI ebbe a mobilitare, ai fini dello sviluppo delle proprie attività, 4 mila miliardi. Ciò dimostra i risultati positivi della economicità della gestione che caratterizza la formula IRI.

Dei 4 mila miliardi (per l'esattezza: 4.076,9) utilizzati dall'IRI, 2.300 miliardi sono stati investiti in impianti valutati al netto degli ammortamenti e dei debiti verso i fornitori degli impianti stessi. I due quinti del valore netto attribuito agli impianti del Gruppo si riferivano — a fine del 1963 — alle aziende manifatturiere, per un totale di 290 miliardi. Di tale importo il settanta per cento era costituito dagli impianti nel settore siderurgico, che figurano in bilancio per 650 miliardi.

Al settore siderurgico seguono: il settore meccanico con 155 miliardi; i cantieri navali con 49 miliardi; il settore cementizio con 21 miliardi; altri settori con 46 miliardi.

Nel campo dei servizi l'ammontare degli immobilizzi netti in impianti risulta di 1.321 miliardi.

Dopo l'uscita, dal Gruppo, delle imprese elettriche per effetto della nazionalizzazione, la quota più rilevante di impianti concerne il settore telefonico con 729 miliardi.

Segue, per importanza, il settore autostradale, per il quale gli investimenti sono andati crescendo rapidamente in pochi anni, tanto da raggiungere, alla fine del 1963, i 255 miliardi. È questo un settore destinato ad accrescere il peso sul totale degli investimenti fino al completamento della grande rete autostradale di 2.210 chilometri, che il Gruppo dovrà realizzare entro il 1971 (753 chilometri di tale rete sono rappresentati dalla Autostrada del sole, già in esercizio lungo il percorso da Milano a Napoli e in collegamento con i tratti da Napoli a Salerno e da Salerno a Battipaglia).

Importante risulta anche l'immobilizzo netto nel settore dei trasporti marittimi (220 miliardi) cui seguono i trasporti aerei (85,5 miliardi) e la radiotelevisione (54,4 miliardi).

Altra constatazione, che lo stato patrimoniale consolidato consente, è che la quota di risparmio gestita dall'IRI per conto dello Stato (nell'ammontare — come premesso — di oltre 4 mila miliardi a fine dell'esercizio 1963) è stata investita in modo da consentire, con i redditi prodotti dal Gruppo in condizioni di perfetta parità con le aziende private, la remunerazione (a tasso di mercato) di capitali che, da varie fonti e con diversi tipi di operazioni, il Gruppo medesimo ha raccolto.

Evidentemente utile, oltre che necessaria, si appalesa, perciò, la incentivazione di investimenti in tale settore.

B) In prosieguo della disamina dell'azione e degli interventi dello Stato nel campo economico osserviamo, inoltre, come un particolare aspetto dell'espansione delle esportazioni (sempre sotto il profilo dell'azione e degli interventi economici previsti nella classificazione funzionale delle spese di bilancio) sia rappresentato dalle attività che, anche in tale settore, dovranno essere chiamate a svolgere le medie e le piccole industrie.

Negli ultimi tempi — sotto forma di provvedimenti anticongiunturali — il problema è stato affrontato con finanziamenti e agevolazioni fiscali.

Ma esso postula impegni più complessi, sia sotto il profilo economico che sotto quello sociale.

Noi non potremmo, al riguardo, non considerare il ruolo che, in concorso con la grande industria, dovrà essere affidato alle medie e alle piccole industrie (artigianato compreso).

Le une e le altre possono considerarsi già praticamente inserite in tale genere di attività commerciale, anche se a livello piuttosto basso e, comunque, non soddisfacente.

Alla domanda se le piccole e le medie imprese siano in grado di esportare e, quindi, di rendersi competitive sul mercato internazionale, non potrebbe non risponderci che la loro situazione ha progredito nell'ultimo periodo e che, comunque, anche in tale set-

tore, non potrebbe non essere determinante l'attività del Governo e dei suoi istituti, non essendo più concepibile che il settore medesimo resti distaccato dal contesto della politica economica generale del Paese.

Anche tale problema risulta, quindi, strettamente legato agli indirizzi della programmazione, non potendo il Governo (nel quadro della riforma del regime giuridico delle attività commerciali) non avviare un processo di razionalizzazione, che provveda:

a) al riassetto della legislazione degli incentivi;

b) al riordinamento del sistema distributivo;

c) alla riforma della legge sulle società per azioni.

C) Il progresso economico del Paese (come abbiamo innanzi accennato) interessa, peraltro, in maniera rilevante, se non addirittura determinante, anche il settore dell'agricoltura.

Gli impegni di spesa pubblica e privata, preventivati, in tale settore, per il 1965, ammontano a 365 miliardi, tenuto conto anche di venti miliardi per operazioni di ristrutturazione fondiaria e per investimenti. Con riguardo poi alla esecuzione d'impegni già assunti sugli stanziamenti di esercizi precedenti, si raggiungerà prevedibilmente un ammontare di 386 miliardi.

In particolare: gli impegni di spesa pubblica — che potranno essere assunti nel 1965, sia sui fondi stanziati per l'esercizio, in essi comprese le somme che saranno messe a disposizione dell'Amministrazione con emissione obbligazionaria in base alla legge 2 giugno 1961, n. 454, sia sui residui di esercizi precedenti — sono destinati: in misura del 34 per cento a capitali di dotazione; in misura del 34 per cento a capitali fissi aziendali e interaziendali; in misura del 20 per cento a infrastrutture di bonifica e di sviluppo forestale; in misura del 3 per cento alla ricerca, sperimentazione e assistenza tecnica. Le ristrutturazioni fondiarie (per le quali potranno essere assunti impegni ed effettuate spese fino alla concorrenza di venti miliardi) dovranno essere invece riferite agli

acquisti di terra per l'ampliamento della proprietà a conduzione diretta.

Tuttavia non potrebbe prescindere dal considerare che la legge 2 giugno 1961, numero 454, contenente disposizioni per il piano quinquennale di sviluppo dell'agricoltura (il cosiddetto « Piano verde ») scadrà nel primo semestre del 1965.

È evidente la necessità di tempestivi provvedimenti in materia, specie se si tenga conto che gli stanziamenti iscritti in bilancio sono, in parte, impegnati nell'attuazione di programmi già stabiliti.

E ciò indipendentemente dalle misure già adottate per la istituzione delle aziende contadine.

La predetta scadenza, inoltre, non potrebbe non essere considerata insieme alla scadenza che riguarda le leggi poliennali per strutture pubbliche (legge 30 luglio 1957, n. 667, sulla bonifica ordinaria; legge 24 luglio 1959, n. 622, sulle aree depresse del centro-nord, eccetera) le quali, pur scadendo nel 1965 e pur essendo perciò presenti nel bilancio attuale, vi figurano in ragione della metà dei precedenti stanziamenti ordinari annuali.

Sembra opportuno richiamare un'altra realtà di grandissima rilevanza per l'agricoltura e per l'economia in generale.

Tale realtà concerne — anche sotto tale riflesso — la partecipazione italiana al MEC.

Il trattato di Roma prevede un periodo transitorio di adattamento progressivo per la formazione di un mercato comune tra i sei Paesi.

Per l'agricoltura il Trattato prevede un regime speciale: cioè una politica agraria comune.

Gli obiettivi fondamentali, allo stato, sono essenzialmente due: l'instaurazione di un regime di prezzi stabili e remunerativi (anche per quanto attiene alla difesa del prezzo del grano in campo internazionale); la definizione di strutture differenziate tra i vari Paesi, in modo che ciascuno possa specializzarsi nelle produzioni più economiche, elevando i tassi di produttività.

Per il primo obiettivo, che sostanzialmente riguarda i mercati, sono in atto numerosi regolamenti; per il secondo obiettivo è in

elaborazione un programma comunitario in funzione del quale dovranno essere stabiliti, in rapporto alle naturali vocazioni, gli orientamenti produttivi di ciascun Paese.

In vista di questo secondo aspetto, ciascun Paese aderente dovrà adeguare le proprie strutture fondiari e agrarie, le quali richiedono la più attiva funzionalità delle citate norme sulle strutture, di cui sono scaduti i finanziamenti. Tale funzionalità è particolarmente necessaria per l'Italia, la quale, in confronto agli altri Paesi, si trova nel minor grado di adattamento e di ammodernamento strutturale.

Il nostro Paese ha interesse di raggiungere, al più presto, una posizione moderna nella situazione delle strutture, non solo per rispondere ad impegni internazionali, ma anche e soprattutto, perchè deve acquisire e non perdere quota nel settore della produttività agricola.

Col realizzare le differenziazioni colturali il Paese, nell'ambito del MEC (e anche fuori del MEC) potrà procedere lungo le vie del progresso con beneficio non solo dell'agricoltura, ma anche della bilancia commerciale.

Purtroppo le esportazioni agricole sono in regresso e siamo costretti ad aumentare le importazioni alimentari con cospicuo danno per la nostra economia.

Noi apparteniamo a un Paese da considerarsi in parte progredito e in parte in corso di sviluppo.

Ora è noto che i Paesi in isviluppo debbono innanzi tutto affrancarsi dalla onerosità del settore agricolo; anzi, procacciarsi, anche con le esportazioni agricole (basti, ad esempio, pensare al settore delle paste, degli agrumi, degli ortaggi, eccetera) i mezzi necessari all'acquisto dei beni strumentali necessari allo sviluppo economico.

La necessità di non aggravare la bilancia commerciale e di assicurare l'equilibrio territoriale, economico e sociale mediante azioni di sviluppo rende urgente l'attuazione di una politica strutturale, idonea a rendere produttive (mediante adeguate misure) le aree depresse del Mezzogiorno, le quali pur essendo suscettibili di alta produttività sono tuttora allo stato di risorse latenti.

La stessa necessità concorre a ricordarci che, nelle terre del nord (già attrezzate e strutturate), si deve procedere ad operazioni di adeguamento e di ammodernamento, giacchè in quei territori vennero eseguite, in passato, bonifiche che spesso non sono più rispondenti alle moderne esigenze della meccanizzazione e delle tecniche colturali.

Questa via dev'essere intrapresa anche se non è destinata a produrre effetti immediati.

Se il Paese restasse nelle condizioni attuali, i problemi di mercato, che tanto ci angustiano, diverrebbero, in avvenire, sempre più ardui e difficili nella soluzione.

Evidentemente l'indirizzo della strutturazione non potrebbe non essere orientato con criteri moderni secondo un chiaro programma di indirizzi e di orientamenti proiettati nell'avvenire.

Queste esigenze di strutturazione sono vere e presenti, indipendentemente dalla politica comunitaria, poichè il nostro Paese deve poter attestare la validità della sua efficienza operativa nel mondo intero.

La programmazione — che è stata già impostata con visione organica — risponderà a queste esigenze. Essa, perciò, dovrà essere realizzata con decisa azione, considerando che nulla o poco sarebbe possibile ottenere sul piano dei mercati (dei commerci e degli scambi) senza un preventivo assestamento delle strutture di base, le quali, nell'agricoltura indigena, rappresentano le condizioni fondamentali per imprimere vitalità ed efficienza alle aziende e a tutte le attività agricole.

Indipendentemente da ciò, è necessario il ritorno degli agricoltori alla terra: ritorno che non potrà essere attuato se non mediante provvidenze straordinarie, le quali rendano il lavoro dei campi maggiormente produttivo e quindi più redditizio, per compensare le maggiori fatiche, i maggiori rischi e i più gravi sacrifici che esso richiede di fronte a qualsiasi altro lavoro.

E, mentre sul piano generale della propria attività economica il Governo si propone di considerare i problemi attinenti alla ricerca scientifica, alla sperimentazione e alla assistenza tecnica (attraverso gli enti di sviluppo e gli ispettorati agrari), non potrebbe

non essere dato, anche con carattere preferenziale, il massimo sviluppo alla fase produttiva, con speciale riferimento agli interventi a ripercussione più immediata.

Così, procedendo per settori: nel campo della bonifica — oltre alla ultimazione delle opere in corso — la massima concentrazione dei finanziamenti non potrebbe non avvenire sulle aree suscettibili d'irrigazione e di rimboschimento. Il che non esclude che il bilancio economico in esame possa prendere (come effettivamente prende) in considerazione la necessità di rinnovare, con serio carattere di priorità, gli impianti arboricoli obsoleti e di scarso valore qualitativo (specie nel settore agrumicolo e olivicolo) per non aggravare le condizioni delle zone più depresse del Mezzogiorno.

Lo sviluppo della meccanizzazione — elemento indispensabile alla industrializzazione agricola — potrà essere attuato col favorire la rispondenza delle attrezzature alle esigenze aziendali; mentre, nel settore dei miglioramenti fondiari, i capitali potranno trovare impiego preferenziale nelle iniziative intese a potenziare gli allevamenti e nella utilizzazione delle acque irrigue rese disponibili dalla esecuzione delle opere pubbliche.

In relazione allo accresciuto fabbisogno alimentare, massimo dovrà essere l'intervento finanziario dello Stato per la ricostituzione del nostro patrimonio zootecnico con conseguente incremento quantitativo e miglioramento qualitativo.

Ciò non solo sotto il profilo formale, ma anche sotto quello sostanziale. Sotto il profilo formale, perchè sembra che gli istituti di credito non abbiano, finora, disposto sufficienti dotazioni per provvedere alle operazioni di finanziamento nel settore zootecnico.

Sotto il profilo sostanziale, perchè — secondo recenti rilevazioni — è aumentato in modo preoccupante il prezzo delle carni, determinato non solo dalla domanda di questo essenziale alimento, ma anche dal fattore costo sui mercati internazionali.

Ma non basta: finora, nonostante le provvidenze adottate, si è registrata una notevole carenza in ordine ai contributi per l'edilizia rurale.

Anche questo è un problema che va, senza indugio, riesaminato e risolto, perchè soltanto fornendo la proprietà contadina di case coloniche, in misura sufficiente, si potrà costituire veramente o ricostituire la unità agraria e l'impresa contadina.

Nel nostro Paese è necessario un indirizzo di tutti gli investimenti pubblici in agricoltura, diretto alla costituzione di una economia basata, appunto, sulla proprietà contadina e sugli istituti d'istruzione professionale. E anche a questo fine generale che dovranno tendere gli interventi pubblici. Occorrerà predisporre esigenze immediate, in collaborazione con gli enti e le organizzazioni interessate (enti di sviluppo) appunto in un programma di sviluppo della forma associata dei contadini, nei vari stadi del processo di produzione, conservazione, trasformazione e collocamento dei prodotti sul mercato. In particolare questa nuova forma associata dovrebbe realizzarsi in quei settori che tutti riconosciamo necessari allo sviluppo della agricoltura (settori ortofrutticolo, degli allevamenti, del latte, eccetera).

In tale prospettiva lo sviluppo delle attrezzature cooperativistiche di mercato dovrà avere posizione prioritaria nelle disponibilità del bilancio.

Con ciò non intendiamo dire che solo con un'attività di sviluppo delle forme cooperativistiche sia possibile cogliere le esigenze che oggi sussistono nel campo dell'agricoltura. Si può anche concorrere al risanamento agricolo con attività imprenditoriali, di tipo nuovo, purchè esse tengano conto della necessità di promuovere l'accrescimento del capitale produttivo per la soluzione di uno dei più gravi problemi di struttura, qual'è quello dell'agricoltura, che incide profondamente sulla economia generale e che è di sostanziale importanza per la vita stessa del Paese.

Al riguardo è anche utile osservare: quale che sia la forma giuridica che si voglia imprimere agli «enti di sviluppo»; quali che siano le funzioni che si vogliono ad essi attribuire, è, fin da ora, ben certo che il sistema agricolo non potrà procedere sulle vie del progresso ove non vengano superate le condizioni d'inferiorità che lo caratterizza-

no. Ciò perchè esso è, attualmente, diviso e disperso in una miriade d'impresе in balia di un mercato tendenzialmente confuso e spesso dominato da gruppi monopolistici ed oligopolistici, appesantito da pletoriche catene d'intermediari, i quali distanziano notevolmente i produttori dai consumatori, contribuendo a deprimere all'origine i prezzi dei prodotti e a determinare bassi livelli remunerativi del lavoro in agricoltura.

D) Altra particolare importanza assumono le previsioni economiche del bilancio nel settore della spesa per le opere pubbliche.

In tale settore, sin dal 1965, sono operanti alcuni criteri di scelta prioritaria, indicati nella programmazione economica.

Si tratta d'interventi nel settore dell'edilizia scolastica, delle strade, delle opere portuali, degli ospedali e delle opere igienico-sanitarie.

Per tali settori, oltre a dar corso ad accelerazioni dei programmi in atto, si è proceduto, nel bilancio del 1965, ad aumentare le assegnazioni dei fondi al fine di sopperire a particolari esigenze.

Nel settore dell'edilizia scolastica sono stati aggiunti altri miliardi 32,6 a titolo di stanziamenti accantonati.

Nel settore della viabilità le disponibilità finanziarie, in termini d'impegni previsti dalle norme di legge per la concessione di contributi, per l'esercizio 1965 ammontano a 19,9 miliardi, a cui è prevista l'aggiunta di residui per circa 55 miliardi, con un complesso di oltre 74 miliardi.

Nel settore delle opere portuali, oltre ai normali stanziamenti, sono stati assegnati altri *dieci miliardi*, per poter avviare un programma di lavori di adeguamento delle attrezzature, che, in sede di programmazione definitiva, dovranno trovare radicale e razionale sistemazione.

Nel settore delle opere ospedaliere — sempre con inserimento nel quadro delle indicazioni programmatiche generali e quindi con carattere innovativo — è stato inserito in bilancio lo stanziamento di tre miliardi di lire (ad integrazione dei programmi ordinari assicurati dai normali stanziamenti di bilancio dello Stato e di quelli degli enti locali).

Tale nuovo stanziamento (da attuare con contributi nella misura del quattro e del tre per cento, rispettivamente per le nuove costruzioni e per i completamenti e gli ampliamenti delle opere, e con possibilità di aumento, fino al cinque per cento, per le opere da realizzare nell'Italia meridionale e insulare) dovrebbe consentire la realizzazione di opere settoriali nello ammontare annuo di circa sessanta miliardi.

Risulta, infine, disposto lo stanziamento di un'annualità di tre miliardi di lire per provvedere alla esecuzione di opere igieniche e sanitarie in aggiunta ai normali interventi e agli altri stanziamenti in corso.

Con tale stanziamento integrativo s'intende intervenire in favore di quei Comuni i quali — pur disponendo di un contributo statale — non avevano potuto dar corso ai programmi di costruzione e completamento delle reti di distribuzione di acquedotti o d'impianti di reti di fognature, in quanto non avevano ottenuto finanziamenti dalla Cassa del Mezzogiorno, a causa dell'esaurimento dei relativi fondi.

Si renderà, quindi, possibile — per l'ammontare di circa 150 miliardi di lire — riprendere l'esecuzione di tali opere, le quali, in parte, avevano già avuto garanzia di finanziamento dalla Cassa depositi e prestiti.

E). — Nel settore d'interventi nel campo economico debbono ritenersi compresi anche i trasporti e le comunicazioni, per la loro capacità funzionale a produrre redditi.

Per essi è prevista una spesa pubblica di miliardi 90,2, a titolo di oneri ordinari di bilancio; mentre, a titolo d'incentivazione, lo stesso bilancio contempla un intervento aggiuntivo di 61,8 miliardi.

Il settore dei trasporti (specialmente per quanto attiene all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato) costituisce materia di sviluppo programmatico, per poter rendere funzionale la spesa, che l'Azienda comporta ai fini dello ammodernamento, del potenziamento e, quindi, della piena efficienza di tale importante servizio pubblico.

In particolare i problemi dell'attività ferroviaria sono molteplici e complessi. Essi concernono: il trattamento economico del personale; la riforma di struttura dell'Azienda.

da; il riordinamento dei tronchi ferroviari di minore importanza e l'adeguamento delle tariffe ai costi di esercizio.

Secondo i dati in nostro possesso il personale, direttamente o indirettamente dipendente dall'Azienda delle ferrovie dello Stato, ammonta a 210.500 unità con un onere retributivo che, attualmente, rappresenta il 105 per cento dei prodotti del traffico (434 miliardi di lire contro 412 miliardi di entrate).

Gli oneri a carico del Tesoro sono di lire 266 miliardi, ai quali si deve aggiungere il maggior onere derivante dal conglobamento (per 70 miliardi di lire); perciò in sensibile aumento dev'essere ritenuto il conto a carico del Tesoro dello Stato.

È evidente come la soluzione del riassetto funzionale dell'Azienda ferroviaria (che, in sostanza, è problema di automazione, ossia di miglioramento delle sue strutture) sia intimamente connesso col problema delle retribuzioni del personale oltre che con gli altri problemi sopra enunciati. Il problema dei trasporti su strada (su cui s'incentra un altro settore della moderna attività della stessa Azienda) presenta due aspetti d'importante e attuale interesse: il primo riguardante le autolinee, la cui disciplina dovrà ispirarsi alla maggiore tutela del pubblico interesse e ai principi del decentramento tecnico-amministrativo; il secondo, relativo alla prevenzione degli incidenti stradali.

L'incessante ripetersi di gravi eventi per effetto dell'aumento vertiginoso della circolazione sulle strade pubbliche implica la collaborazione di tutte le Amministrazioni e di tutti gli enti interessati nello approntamento di misure idonee quanto meno alla riduzione del fenomeno.

Intimamente connessa con il moderno sistema dei trasporti deve essere considerata l'Aviazione civile, di cui si rende, perciò, necessario il potenziamento sia con l'apertura di nuove linee, sia con la intensificazione di traffici su quelle già in esercizio, in modo da costituire una efficiente rete di trasporti aerei.

Per quanto concerne, poi, un altro importante settore delle comunicazioni (quello delle poste e dei telegrafi) non potrebbero non

mettersi in rilievo il carattere sociale dei servizi (che tale Azienda rende) e la conseguente tenuità delle tariffe concesse in favore della comunità degli utenti.

Anche qui va considerata la situazione deficiaria del bilancio a causa degli oneri extra-aziendali e sociali, per cui s'impone la nuova organizzazione dell'Azienda medesima.

Ben diversa invece è la situazione della Azienda telefonica, la quale può vantare un cospicuo avanzo di bilancio.

L'Azienda potrà, pertanto, proseguire nei propri programmi di espansione e d'investimenti, adeguandosi sempre di più al progresso tecnico, che ha permesso di disporre già di una rete di telecomunicazioni telegrafiche e telefoniche, realizzate coi sistemi Telex e di teleselezione; e che, in conformità del programma di Governo, consentirà, prossimamente, la estensione degli stessi sistemi in tutto il territorio nazionale, oltre che in quello europeo.

F). — Per completare il quadro della classificazione funzionale delle spese occorre porre in rilievo un altro particolare aspetto dell'attività economica dello Stato, che attiene al settore del turismo.

La politica turistica del Governo di centro-sinistra tende — nel quadro di un necessario coordinamento nel campo internazionale — allo sviluppo di centri di vita economica e al concorso nel miglioramento della bilancia commerciale.

La partecipazione socialista al Governo ha, tra i suoi scopi precipui, una radicale politica di programmazione e di grandi riforme di struttura.

In particolare, per quanto attiene al turismo, dallo stesso bilancio statale si può desumere una indicazione di una via di ripresa in questo settore, minacciato dalla recessione e da una forte concorrenza internazionale.

Non si può attendere più oltre: anche in tale settore il problema si pone in termini di composizione fra esigenze anticongiunturali e problemi di struttura. Interventi immediati sono necessari per facilitare il ricorso al credito sovvenzionato, per l'aumen-

to degli incentivi, per la istituzione della lira turistica.

Importante ruolo dovrà essere attribuito agli enti locali, le cui attività non potrebbero non essere opportunamente coordinate con quelle delle aziende autonome.

Nè, poi, potrebbe prescindersi dal considerare l'esigenza che lo *sviluppo turistico* venga programmato nel quadro di una coerente politica infrastrutturale. Ciò vale non solo per il potenziamento della rete autostradale, filoviaria e area, ma anche di quella alberghiera e ospedaliera, non dimenticando che la scelta del turista è di carattere globale e fa riferimento ad una serie di fattori, complessivamente qualificanti in ordine ai servizi di cui una determinata zona dispone.

In conclusione: il turismo non potrebbe non essere riguardato se non come una grande industria, come n'è prova il fatto che rende circa seicento miliardi all'anno in valuta estera. Esso va, quindi, organizzato come tale; senza, tuttavia, prescindere dal considerare che tale importante settore della vita economica del Paese non potrebbe adeguatamente affermarsi se non con lo sviluppo di una vasta coscienza turistica.

6. — Nel proseguire nella disamina della classificazione delle spese sia correnti che in conto capitale, per sezioni, in rapporto ai settori funzionali in cui si esplica l'attività dello Stato, colpisce il fatto che, per la « difesa nazionale », nel 1965, è previsto uno stanziamento di bilancio di ben 968.350,4 miliardi (pari alla percentuale del 13,9). Ciò colloca tali spese al terzo posto della « classificazione funzionale », posto che diventa addirittura il secondo (raggiungendo, con la percentuale del 19,2, persino la spesa per l'« istruzione e la cultura », prima classificata) ove alle « spese per la difesa nazionale » si aggiungano quelle per la « sicurezza pubblica » (miliardi 371.768,2).

La spesa complessiva di 968,4 miliardi va distinta in spese per il normale funzionamento delle amministrazioni militari (miliardi 861,6) e spese per il potenziamento della difesa (miliardi 106,8).

Tali somme — a causa della loro rilevanza e specialmente della loro particolare incidenza — oltre a denotare la sproporzione tra amministrazione e armamento vero e proprio, confermano che, per le tre Armi (Esercito, Marina, Aeronautica) le Forze armate, ricostituite e rafforzate, hanno raggiunto un grado di armamento che ne consente il contenimento in percentuale da 1 a 7 di fronte al complessivo onere amministrativo.

Necessita, quindi, attuare una radicale riforma, mirando alla costituzione di una forza numericamente ridotta, anche se più efficiente per dotazione di mezzi e di strumenti moderni di armamento, oltre che per preparazione tecnica degli uomini. Ciò anche perchè non potrebbe non considerarsi, al riguardo, che, per la politica estera del Paese, marina e aeronautica si collocano e operano nel quadro di un sistema internazionalmente integrato.

Nè poi potrebbe prescindersi dal trascurare il recente monito, proveniente da Altissima Cattedra, in ordine alla urgente necessità del disarmo militare e al conseguente contenimento delle spese militari con parziale devoluzione delle stesse ad opere di pace, socialmente utili e direttamente o indirettamente produttive.

La riforma — alla quale non potrebbe sottrarsi il Governo — apporterebbe un notevole sgravio al bilancio dello Stato.

7. — La sezione « azione e interventi nel campo sociale » considera con una spesa di miliardi 873,4, l'attività dello Stato nei settori: della previdenza sociale e del lavoro; dell'assistenza e beneficenza; dell'igiene e sanità (in tale voce debbono ritenersi comprese le spese per la tutela della salute pubblica, per gli acquedotti, per le opere ospedaliere, igieniche e sanitarie nello ammontare di miliardi 88.943,1).

Trattasi di materia di vastità e di delicatezza estreme, implicanti la risoluzione di problemi di fondo, che vanno dalla revisione con aumenti perequativi delle pensioni alla istituzione di scuole professionali, dal riordinamento e miglioramento del sistema assicurativo allo statuto dei lavoratori nelle fabbriche.

Nè, poi, si potrebbe trascurare lo aspetto giuridico, economico e finanziario dell'attuale situazione nel campo della previdenza sociale, anche in relazione alla eventualità di procedere a opportuno coordinamento con le legislazioni vigenti in materia nei vari Paesi europei e, in particolare, in quelli della Comunità economica.

Al riguardo sembra opportuno rilevare che la unificazione delle legislazioni nazionali in materia di previdenza sociale potrebbe assicurare la realizzazione di uno dei risultati più cospicui e socialmente più importanti contemplati dal Trattato del Mec.

Tuttavia, per eliminare le conseguenze delle diversità esistenti nei sistemi adottati nei vari Paesi, non sarebbe sufficiente il coordinamento delle relative legislazioni o l'adozione di un sistema contributivo unitario; occorrerebbe invece adottare opportune forme di solidarietà sociale internazionale idonee a garantire, nel campo specifico, l'aiuto dei Paesi più ricchi a quelli meno abbienti. Nello estendere la considerazione dal campo nazionale a quello della CEE la logica del sistema non potrebbe non portare a una solidarietà più ampia, in modo da investire tutti gli assistendi nell'ambito del Mercato comune. In altri termini il principio di solidarietà sociale dovrebbe impegnare non soltanto i produttori di reddito alla partecipazione contributiva nel settore previdenziale di ogni singolo Paese, ma, superando le barriere nazionali, dovrebbe potersi attuare anche nell'ambito comunitario.

In sostanza non potrebbe disconoscersi che sostanziali interventi nel campo delle assicurazioni sociali non potrebbero non essere previsti dalla auspicata riforma di tutto il settore previdenziale.

8. — In tema di situazione della Pubblica amministrazione il bilancio indica la spesa di miliardi 404.797,9 (con una percentuale del 5,7).

In particolare tale situazione va considerata sotto molteplici aspetti, che attengono, anche qui, sia alle spese di funzionamento ossia di amministrazione vera e propria, sia alle spese per la efficienza degli uffici e dei servizi.

Sotto il primo riflesso la determinazione del numero esatto dei dipendenti statali è stato indicato in un milione 131 mila unità, a cui si debbono aggiungere 318 mila dipendenti delle aziende autonome e centomila dipendenti degli enti parastatali (esclusi 310.411 militari già sotto altro titolo considerati).

L'ammontare di queste cifre è molto rilevante e perciò ne postula il contenimento deciso con impegno non più dilazionabile per la riforma della *pubblica Amministrazione*.

Basterebbe, all'uopo, considerare che una Commissione di studio, nominata dal Ministro Tremelloni, ha calcolato che il grado medio di utilizzazione del personale della pubblica Amministrazione è del settanta per cento. Il che significa che la burocrazia non rende quanto il personale dell'impresa privata.

La riforma, pertanto, non potrà essere soltanto nel sistema, ma dovrà essere anche e soprattutto del sistema.

Del sistema, perchè la efficienza e il grado di preparazione tecnica e di garanzia morale non potrebbero essere ridati alla pubblica Amministrazione (intesa *lato sensu* e quindi con estensione agli enti locali e di diritto pubblico) se non attuando i precetti contenuti negli articoli 97 e 98 della Costituzione, in base a cui: « 1° i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'Amministrazione »; 2° « nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari »; 3° « agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge »; 4° « i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione ».

9. — Altrettanto dicasi per quanto attiene al settore della giustizia, per il quale è preventivata la spesa di miliardi 124,003,7.

Anche per questo settore è ormai luogo comune parlare di crisi e di carenze.

Nonostante tali addebiti, è tuttavia confortevole poter affermare che la Magistratu-

ra italiana costituisce un Corpo selezionato di alto livello intellettuale e culturale.

Vi sono delle posizioni (è doveroso riconoscerlo) che vanno integrate; vi sono delle situazioni che vanno corrette. Ma a ciò può avviarsi sia imprimendo alla magistratura quel definitivo carattere di autonomia e di indipendenza, che la Costituzione le riconosce e garantisce, sia provvedendo legislativamente al nuovo ordinamento giudiziario (che la stessa Costituzione contempla come necessario complemento del principio d'indipendenza) sia attuando, senza ulteriori remore, la ormai tanto attesa riforma dei codici.

Al riguardo (per quanto attiene al primo aspetto del problema) non potrebbe non rilevarsi che i socialisti rivendicano il carattere di priorità nella presentazione di una proposta di legge di riforma del Consiglio superiore della Magistratura; mentre, per quanto attiene al secondo aspetto dello stesso problema, è urgente e indilazionabile, quanto meno, la immediata riforma dei codici di procedura, attesa e sollecitata non solo dai giuristi ma anche dall'opinione pubblica.

10. — Un'altra posizione prioritaria riserva il bilancio del 1965 all'azione e agli interventi governativi in relazione alle prospettive di sviluppo della economia del Paese: precisamente al settore dell'industria delle costruzioni e, in particolare, delle abitazioni.

Sulla base delle indicazioni elaborate dall'ISCO la relazione — che i Ministri del bilancio onorevole Pieraccini e del tesoro onorevole Colombo hanno presentato al Parlamento — prevede che l'attività nel settore delle costruzioni, tenuto conto di un aumento dell'impegno pubblico, dovrebbe oscillare tra un livello pari a quello del 1964 ed un livello a questo inferiore del 10 per cento.

Ai fini di una auspicabile ripresa degli investimenti privati — osserva la relazione — sarà necessario integrare l'assistenza creditizia e finanziaria con un'azione d'incentivazione diretta, più organica e meglio inquadrata nelle prospettive di programmazione.

Tale politica d'incentivazione dovrà mirare, fra l'altro, alla razionalizzazione di quei

settori la cui scarsa produttività costituisce una grave strozzatura alla espansione generale della economia.

« Quanto alla industria delle costruzioni ossia alla ripresa degli investimenti nel settore — cui dovrà contribuire in modo diretto l'azione pubblica — dovrà corrispondere un forte impegno di razionalizzazione e di ammodernamento delle attuali strutture produttive, oggi ancora inadeguate. Tale impegno dovrà essere sostenuto, da parte dello Stato, attraverso l'inizio di una decisa politica d'incentivazione di nuovi e più efficienti processi tecnici di costruzione (industrializzazione e meccanizzazione dei cantieri, prefabbricazione, eccetera). Lo sviluppo di forme di edilizia convenzionata darà la possibilità di favorire concretamente gli sforzi dell'industria rivolti in tal senso ».

Per quanto concerne, poi, il settore delle abitazioni, l'intervento pubblico deve ritenersi ancora più determinante per il superamento dell'attuale situazione.

La crisi che si è determinata nel settore delle abitazioni potrà essere superata se all'azione pubblica d'intervento si accompagnino iniziative di carattere finanziario e legislativo, che possano consentire una rapida ripresa dell'intero settore.

Ai fini che si propone la relazione della nostra Commissione sembra superfluo soffermarsi sulle cause che hanno determinato il rallentamento in tale settore produttivo e che, comunque, sono indicate nella citata relazione programmatica interministeriale.

Più utile sembra invece soffermarsi sui mezzi che il Governo intende attuare per il riordinamento e il rilancio delle iniziative pubbliche nel settore di attività per il 1965.

« I mezzi attraverso cui gli organi pubblici possono intervenire per creare le condizioni di una ripresa nel settore delle abitazioni — rileva infatti la stessa relazione — sono quelli di un sostanziale aumento del finanziamento pubblico, soprattutto nel campo dell'edilizia sovvenzionata, e di un nuovo potente impulso impresso alle attività di costruzione privata, mediante la predisposizione di uno schema di edilizia convenzionata, nonchè della sollecita emanazione della nuova legge urbanistica, che valga a dare certez-

za di orientamento al settore e di attiva partecipazione degli istituti di finanziamento ».

Le linee fondamentali di questo strumento — proteso allo sviluppo dell'edilizia convenzionata — sull'esempio fornito da alcuni Paesi dell'Europa occidentale sono costituite: a) dallo impegno dello Stato a intervenire, assicurando finanziamenti a condizioni di favore e contributi integrativi per i fitti; e concedendo, a condizioni di particolare favore, i suoli edificabili resi disponibili dall'applicazione della legge 18 aprile 1962, n. 167, alle imprese, le quali dovranno accettare vincoli di carattere urbanistico e tipologico, e convenzionare con lo Stato prezzi di vendita e livelli di fitto delle abitazioni; b) dalla partecipazione dei privati — capi-famiglia che non posseggono una abitazione di proprietà — al finanziamento attraverso depositi, in appositi libretti di risparmio, i quali, dopo un certo periodo e dopo che abbiano raggiunto il trenta per cento del valore dell'alloggio, danno diritto all'acquisto; c) dal concorso, a carico dello Stato, nella formazione dei predetti depositi, di un premio, da erogarsi — *una tantum* — all'atto dell'acquisto dell'alloggio.

Nel campo dell'edilizia sovvenzionata, inoltre, la « relazione » pone in rilievo che si è provveduto a stanziare, nel bilancio dello Stato, 17 miliardi per « l'edilizia malsana » e tre miliardi per l'edilizia economica e popolare sovvenzionata. Il primo di questi provvedimenti è destinato a integrare i fondi necessari alla realizzazione di nuovi programmi costruttivi per complessivi 25 miliardi. Lo stanziamento di tre miliardi a favore dell'edilizia sovvenzionata rappresenta un'annualità destinata a integrare i contributi per i programmi in corso, consentendo finanziamenti aggiuntivi dell'ordine di sessanta miliardi.

Tenuto conto che i programmi in corso, resi possibili dagli stanziamenti triennali della legge del 1962, ammontano a circa 200 miliardi di lire, l'edilizia statale e sovvenzionata potrà disporre di finanziamenti o di contributi corrispondenti ad un valore di opere per 285 miliardi di lire.

Inoltre la GESCAL — sempre secondo la relazione previsionale e programmatica —

potrà avviare, nel 1965, il programma triennale di costruzione di case per lavoratori, adottando soluzioni e misure di ordine amministrativo, tecnico e finanziario (indicate nella relazione medesima) che le potranno consentire di appaltare lavori per l'ammontare di circa 150 miliardi di lire.

A tal proposito la « relazione » ricorda che, a fine settembre, l'Ente aveva in corso di esecuzione o in fase di appalto lavori per 112 miliardi di lire a conclusione dei precedenti programmi. Di essi: 73 miliardi di lavori sono stati autorizzati e per l'altra parte gli appalti sono stati già aggiudicati.

Il documento sottolinea anche l'importanza e l'urgenza del problema dell'edilizia scolastica, ponendolo in relazione alla situazione di grave carenza di aule scolastiche nel nostro Paese ed alla stasi verificatasi nella industria delle costruzioni.

In considerazione di tale situazione — afferma la relazione — l'azione pubblica in materia di edilizia scolastica dovrà mirare, nei prossimi mesi, ad una sollecita ripresa delle costruzioni scolastiche, rendendo operanti gli stanziamenti approvati negli scorsi anni e non ancora utilizzati per la inadeguatezza dei mezzi finanziari rispetto al costo delle opere.

Il recente provvedimento, che ha destinato all'edilizia scolastica 10 miliardi sotto forma di contributi trentacinquennali, dovrebbe consentire di dare concreta attuazione all'attuale programma di edilizia scolastica, che assumerebbe un valore di opere di 550 miliardi di lire. Di esse: 130 miliardi riguardano opere in corso di esecuzione, 400 miliardi opere nuove già programmate e da appaltare, 20 miliardi si riferiscono a un programma aggiuntivo.

Questo notevole ammontare di opere, da appaltare nel giro di 3-4 anni e da eseguire in 5-6 anni, potrà essere avviato nel 1965 ed una parte di esso potrà trovare nell'anno una prima realizzazione.

Dai predetti rilievi risulta evidente come nel programma di Governo vi sia la ferma volontà di facilitare l'acquisto della casa a tutti i lavoratori e di procurare le aule scolastiche a tutti gli studenti.

11. — Non si potrebbe omettere nella nostra relazione il riferimento alla voce che secondo la classificazione funzionale della spesa concerne la sezione « relazioni internazionali ».

Al riguardo non potrebbe non considerarsi che gli sforzi in tale settore — oltre che, naturalmente, ai numerosi complessi rapporti internazionali — sono diretti al costante perseguimento di una politica di pace e di disarmo, che ha visto, in questi giorni, il rilancio della politica europea, da parte del Ministro degli esteri onorevole Saragat e la preparazione ad iniziativa dei socialisti degli accordi commerciali con la Repubblica popolare cinese.

12. — Senza addentrarci, per ora, nella discussione dei cosiddetti oneri non funzionalmente ripartibili (in cui per l'ammontare di miliardi 1.529.529,7, pari al 21,8 per cento delle spese di bilancio, sono raggruppati gli oneri: per gli interessi di debiti pubblici per la liquidazione degli oneri di guerra e per l'esecuzione del Trattato di pace; per i fondi di riserva e speciali) segnalazione specifica meritano gli oneri per il fondo globale; e per gli interventi a favore della finanza regionale e locale.

A) — Per quanto attiene al fondo globale va posto in rilievo che esso è compreso nella classificazione funzionale, per la parte corrente e per la parte in conto capitale, nell'ammontare di miliardi 385.548,8.

« La sua ripartizione, fra i vari Ministeri, s'ispira, anch'essa, a ben individuati criteri di scelta prioritaria, che qualificano il bilancio e confermano la coerenza del Governo nel collegare i singoli elementi costitutivi del bilancio stesso agli obiettivi della politica a breve e a lungo termine. Per ordine di entità degli stanziamenti accantonati, la ripartizione segue la seguente graduatoria:

« 1°) *Tesoro* — miliardi 154,5: di rilievo la costituzione di fondi di dotazione presso l'ISVEIMER, l'IRFIS, e il CIS per mutui alle piccole aziende industriali, 34 miliardi; nuove provvidenze per le pensioni di guerra, 16 miliardi; proroga provvidenze per le zone depresse del Sud e del Centro-nord, 89 miliardi.

« 2°) *Agricoltura* — miliardi 82,8: autorizzazione di spesa per gli enti di sviluppo, 32 miliardi; per il risanamento delle strutture fondiari e per lo sviluppo della proprietà coltivatrice, 40,1 miliardi.

3°) *Istruzione* — miliardi 36,6: per la proroga del piano della scuola, 25,6 miliardi; provvidenze per l'edilizia scolastica, 2 miliardi.

« 4°) *Lavori pubblici* — miliardi 32,6, di cui, come abbiamo già posto in rilievo a proposito delle spese ordinarie per opere pubbliche: provvidenze per l'edilizia scolastica, 10,2 miliardi; programma straordinario di opere portuali, 10 miliardi; programma straordinario di opere ospedaliere, 3 miliardi; per l'edilizia economica e popolare, 3,8 miliardi.

« 5°) *Industria* — miliardi 26,1: contributo al CNEN per 25 miliardi; incentivi alle medie e piccole industrie, 1 miliardo.

« 6°) *Marina mercantile* — miliardi 20: provvedimenti a favore dell'industria delle costruzioni navali.

« 7°) *Lavoro* — miliardi 13,5: contributo statale a favore della gestione speciale per l'assicurazione invalidità e vecchiaia dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni ».

Seguono nell'ordine gli stanziamenti accantonati: a) per le *Partecipazioni statali*, in misura di 5 miliardi; b) per l'*Interno* in misura di miliardi 5,6; c) per il *Turismo* in misura di miliardi 2,8; d) per i *Trasporti* in misura di miliardi 1,3; e) per il *Commercio estero* in misura di miliardi 1.

B). — Per quanto concerne, infine, la spesa per gli enti locali, nel bilancio del 1965 — come abbiamo premesso — le spese per interventi a favore della finanza regionale e locale sono comprese nei cosiddetti oneri non funzionalmente ripartibili.

Al riguardo occorre considerare: nel quinquennio compreso tra il 1959 e il 1963 il volume delle spese effettive degli enti locali è cresciuto dell'83 per cento di fronte all'aumento delle entrate effettive nello stesso periodo del 55 per cento. Correlativamente il deficit degli enti locali è aumentato nel quinquennio dai 329 miliardi del 1959 agli 834 miliardi del 1963 con una progressiva

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

dilatazione e con un aumento dell'indebitamento da miliardi 167,8 a miliardi 250,4.

In attesa del riassetto generale della finanza locale e per evitare che il persistente contenimento della spesa possa paralizzare l'attività comunale e provinciale, mortificando le autonomie locali, il Governo non potrebbe non prendere in considerazione la necessità di usare con la massima efficacia possibile gli strumenti a sua disposizione ossia la concessione di crediti per la integrazione dei bilanci degli enti locali; la concessione di crediti diretti; la immediata devoluzione delle quote spettanti agli stessi enti sul gettito dei tributi erariali.

Ciò perchè essi possano provvedere ai compiti d'istituto per il soddisfacimento dei bisogni, determinati non soltanto dalle accresciute domande nelle scelte edonistiche, ma anche dall'aumento del tenore di vita nella evoluzione irreversibile del progresso sociale ed economico dei lavoratori e quindi del Paese.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Salerni, convinto che la sua relazione, seppure preliminare, ha indubbiamente permesso a tutti noi di avere una conoscenza più ampia del bilancio aiutandoci per il dibattito che inizieremo nella settimana prossima. Domani, infatti, non potrà essere tenuta seduta essendovi le riunioni di alcuni gruppi parlamentari.

Il seguito dell'esame dello stato di previsione dell'entrata e del totale generale della spesa è, pertanto, rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13,30.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 GENNAIO 1965

Presidenza del Vice Presidente MARTINELLI

La seduta è aperta alle ore 10,10.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bosso, Cenini, De Luca Angelo, Fortunati, Franza, Gigliotti, Lo Giudice, Magliano Terenzio, Mammucari, Martinelli, Parri, Pec-

raro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Salari e Stefanelli.

Interviene il Sottosegretario di Stato per le finanze Valsecchi.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) e totale generale della spesa », già approvato dalla Camera dei deputati.

B E R T O L I . Prima di procedere nell'esame del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1965 sarebbe opportuno risolvere una questione preliminare, cioè l'interpretazione da dare all'articolo 5 della risoluzione della Giunta per il Regolamento, che reca le norme transitorie per la discussione del bilancio di previsione dello Stato per il 1965. In tale articolo si afferma che « gli emendamenti d'iniziativa parlamentare sono presentati nelle Commissioni competenti per materia ». A mio avviso, questa norma va interpretata nel senso che, nelle varie Commissioni, si presentano e si discutono gli emendamenti che riguardano i singoli stati di previsione, ma le Commissioni non sono competenti per gli emendamenti che comportano spostamenti di fondi fra uno stato di previsione e l'altro. Spetta quindi alla nostra Commissione di discutere, ed eventualmente approvare, questi emendamenti.

F O R T U N A T I . L'osservazione mi sembra giusta; anch'io mi ponevo questo problema, che è necessario risolvere in via preliminare.

P R E S I D E N T E . L'articolo, cui si è riferito il senatore Bertoli, recita: « Gli emendamenti d'iniziativa parlamentare sono presentati nelle Commissioni competenti per materia »: ciò fa pensare che si tratti di emendamenti che si esauriscono nell'ambito di un singolo stato di previsione. In tale ipotesi non sorge alcun dubbio. Qualora, invece, questi emendamenti riguardino trasferimenti di fondi da uno stato di previsione all'altro, da una tabella all'altra, è evidente che rientrano in quella valutazione di ca-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

rattere generale del bilancio che è di competenza specifica della Commissione finanze e tesoro. Ritengo che siamo d'accordo tutti per interpretare l'articolo 5 in questo senso. Nell'ipotesi che qualche altra Commissione sollevasse obiezioni, sarà la Giunta per il Regolamento a chiarire la cosa.

BERTOLI. Ritorniamo un momento sulla questione, perchè forse è necessario estendere questa interpretazione anche all'articolo 4, che dice: « Gli ordini del giorno sono presentati e svolti in Commissione. Quelli non accolti dal Governo o respinti in Commissione possono essere ripresentati in Assemblea purchè sottoscritti da almeno sei senatori ».

Ritengo che, anche in questo caso, la Commissione finanze e tesoro, quando esamina il bilancio unico, e quindi i vari articoli del disegno di legge, possa approvare ordini del giorno che riguardano gli stati di previsione di più dicasteri.

PRESIDENTE. Noi abbiamo, come le altre Commissioni, una competenza specifica per gli stati di previsione della spesa di alcuni dicasteri; e, in più, abbiamo una competenza generale sull'entrata e sulla spesa. Se gli ordini del giorno si riferiscono alla competenza generale, voglio dire alla valutazione complessiva del bilancio, penso che possano essere svolti solo in Commissione finanze e tesoro.

BERTOLI. Forse non mi sono ben spiegato. Pensavo che l'interpretazione dell'articolo 4, per quanto riguarda la politica generale, fosse la seguente: se ci sono ordini del giorno relativi ad un articolo del bilancio ma che implicano una valutazione generale, questi ordini del giorno possono essere presentati alla 5ª Commissione, anche se non sono stati presentati nella Commissione competente.

PRESIDENTE. Evidentemente si deve trattare di due interpretazioni diverse. Facciamo l'ipotesi che nel bilancio della pubblica istruzione si discuta lo stanziamento per la scuola media unica e si metta in evidenza che lo stanziamento è inadeguato, per

cui occorrerebbe uno stanziamento maggiore: ciò può formare oggetto di un ordine del giorno da approvarsi nella 6ª Commissione. La nostra Commissione invece può considerare lo stesso problema da un altro punto di vista.

BERTOLI. Però, partendo proprio da questo suo punto di vista, che io accetto, penso che, eventualmente, possiamo presentare in Commissione anche ordini del giorno che riguardano dicasteri non di nostra competenza.

PECORARO, relatore. Io ho già sollevato la questione nella relazione che ho avuto l'onore di esporre nella prima seduta in cui abbiamo esaminato il bilancio. E, per quanto l'argomento possa apparire leggermente diverso, credo che la sostanza della soluzione coincida con quella prospettata dai colleghi Fortunati e Bertoli e ripresa dal Presidente.

In Assemblea, come avvenne l'anno scorso in occasione della discussione del bilancio semestrale, ognuno deve occuparsi di un determinato argomento: o di agricoltura, o di lavori pubblici, di turismo, oppure di materie specifiche del Ministero delle finanze, o del Ministero del tesoro e così via. Ma ciò, a mio modo di vedere, contraddice allo spirito del bilancio unico. Mi rendo conto della complessità della materia. Ma per quale ragione è stato istituito il bilancio unico? Per esaminare in maniera globale tutte le entrate e le spese dello Stato ed anche per dare la possibilità di effettuare spostamenti. Dalla nuova impostazione del bilancio sorgono certamente dei problemi: uno è quello relativo agli emendamenti. Abbiamo già veduto il metodo per risolverlo. Non c'è dubbio, però, che la questione si è dovuta porre appunto per poterla risolvere. Sarebbe quindi opportuno, andando avanti quest'anno con i mezzi a nostra disposizione, reinvestire la Giunta per il Regolamento di queste difficoltà che man mano verranno a sorgere. Del resto, abbiamo sostenuto che la Commissione finanze e tesoro fosse l'ambito competente per la discussione preventiva del bilancio unico, ma mi chiedo se, di fronte a queste difficoltà, non si dovrà riesaminare il pro-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

blema della Commissione speciale che proceda ad un esame generale del bilancio dello Stato, e sia investita istituzionalmente dell'intera trattazione del bilancio generale.

Per il bilancio semestrale, abbiamo avuto una Commissione speciale, e così ha fatto la Camera dei deputati sia per il bilancio semestrale sia per quello attuale. Se il demandare la competenza dell'esame del bilancio alla Commissione finanze e tesoro finisce col creare della paratie stagne tra le varie tabelle e annulla i vantaggi che noi abbiamo voluto istituire con la discussione del bilancio unico, tanto vale tornare alla Commissione speciale, la quale può essere rappresentativa anche di tutte le altre Commissioni e nella quale si possono presentare gli ordini del giorno e gli emendamenti. Quanto ho detto supera certamente i limiti in cui era sorto il dibattito, ma ho voluto prospettare due ipotesi, con i vantaggi e gli inconvenienti dell'una e i vantaggi e gli inconvenienti dell'altra.

P I R A S T U . La questione posta dal senatore Pecoraro esula un po' dalla attuale discussione. Credo che l'esperienza fatta nella Commissione speciale sia tale da consentire di affermare che queste norme debbono essere interpretate secondo lo spirito della riforma della Giunta per il Regolamento. Le altre Commissioni danno soltanto un parere alla nostra. Le conclusioni, sia pure in sede referente, le dobbiamo trarre noi: quindi non dobbiamo esaminare soltanto quella parte del bilancio che è di nostra competenza, ma tutto il bilancio, complessivamente.

P E C O R A R O , relatore. Se ne deve dedurre che gli emendamenti sarebbero di competenza di questa Commissione.

P I R A S T U . Ma anche delle altre Commissioni, per quanto attiene alla materia loro affidata.

Credo che per gli emendamenti siamo d'accordo. Per gli ordini del giorno, penso che possa valere lo stesso criterio: le singole Commissioni sono competenti per gli ordini del giorno limitati, relativi ad una singola tabella, ma gli ordini del giorno di ca-

rattere generale possono esser presentati soltanto in questa sede; cioè, anche per quegli ordini del giorno che non si limitano ad aspetti particolari, penso che la presentazione, discussione e l'eventuale approvazione debbano avvenire in 5ª Commissione.

P E C O R A R O , relatore. Questa duplicità mi lascia perplesso perchè, anche se in una data Commissione si presenta un ordine del giorno o un emendamento, non si ha la possibilità di esprimere dei pareri perchè gli emendamenti, secondo questa interpretazione, possono essere presentati solo in Commissione finanze e tesoro.

P I R A S T U . Non è così; per esempio, nella Commissione difesa si potrà presentare un emendamento al fine di diminuire un determinato capitolo per aumentarne un altro, sempre del bilancio della Difesa. Ma a noi spetta l'esame del bilancio nella sua globalità e quindi anche di quegli emendamenti ed ordini del giorno che superano un determinato stato di previsione per entrare nella politica generale di bilancio. Altrimenti non vedo per quale ragione si sia fatto un disegno di legge unico e si sia attuata la riforma del bilancio.

C E N I N I . A me pare che dobbiamo riferirci all'articolo 1 che fissa le competenze della Commissione finanze e tesoro: « La Commissione finanze e tesoro esamina lo stato di previsione dell'entrata e il *totale generale* della spesa, nonchè gli stati di previsione della spesa dei Ministeri del bilancio, delle finanze, del tesoro e delle partecipazioni statali ». Perciò, anche per quanto riguarda gli ordini del giorno, ritengo che non si debba ripetere in Commissione finanze e tesoro quello che specificatamente è devoluto alle altre Commissioni. Cioè per i problemi particolari dell'istruzione, gli eventuali ordini del giorno dovranno essere presentati in quella sede; così per l'agricoltura, per l'industria, eccetera. Quando invece si tratta di ordini del giorno che riguardano l'economia generale del bilancio, questi, evidentemente, rientrano nella competenza della Commissione finanze e tesoro. A me pare sia questa l'interpretazione da dare, riferendomi appun-

to alla competenza assegnata alla Commissione dall'articolo 1.

S A L E R N I, *relatore*. Rinuncio a prendere la parola perchè mi sembra che queste precisazioni concordino perfettamente con la lettera e lo spirito della riforma. Il senatore Pirastu ha detto bene: noi dobbiamo tener conto dei pareri delle Commissioni; poi, per l'unità del bilancio, siamo noi a decidere.

P A R R I. Vorrei esprimere solo una riserva a questa interpretazione, che, naturalmente, accetto e che per ora, dato lo stato dell'organizzazione della discussione, è inevitabile. Ma se vogliamo, come vorremmo, arrivare ad una soluzione logica, dobbiamo considerare che esaminare possibili spostamenti fra uno stato di previsione e l'altro può significare riesaminare tutta la politica del Governo che viene riassunta dal bilancio stesso. E c'è il pericolo che la Commissione finanze e tesoro sovrapponga la sua competenza a quella delle singole Commissioni. Se si vuole, come faceva rilevare il senatore Pecoraro, una discussione organica, occorre che la Commissione finanze e tesoro venga integrata, in modo da andare oltre la Commissione speciale e ritornare a quella che era, in altri tempi, la Giunta generale del bilancio, ai cui lavori intervenivano i rappresentanti autorizzati delle varie Commissioni, onde far presenti le necessità di certi spostamenti e poter quindi valutare se essi erano consigliabili o no, fattibili o no, in modo da avere una visione organica e complessiva del bilancio dello Stato, non soltanto nei propositi, ma anche di fatto.

Si tratta di dare una valutazione generale della politica dello Stato, che va vista unitariamente; per questo compito occorre evidentemente un organo unitario adeguato, che adesso non è la Commissione finanze e tesoro. Con le modalità che ora adottiamo abbiamo una sovrapposizione di competenze e quindi degli squilibri, che occorrerà correggere con una riforma più organica, che per ora non osiamo affrontare ma che, credo, si imporrà. A questo proposito richiamo l'attenzione del Presidente e dei colleghi della

Commissione affinché ad un certo punto sia proposta una soluzione per correggere una procedura che, per ora, è provvisoria, sperimentale.

B E R T O L I. Sono d'accordo con le osservazioni del senatore Parri, nel senso che date le disposizioni transitorie cui adesso ci riferiamo per la discussione del bilancio non possiamo che considerarci in una fase sperimentale, già iniziata lo scorso anno con l'esame del bilancio semestrale, per il quale fu adottato un sistema diverso da questo, ossia la Commissione speciale dei 50. E si tratta di disposizioni tanto più transitorie, in quanto è evidente che occorrerà arrivare ad un metodo di discussione del bilancio uguale nei due rami del Parlamento, ciò che non è avvenuto attualmente, visto che alla Camera dei deputati si è ricorsi alla Commissione speciale.

Premessa dunque la necessità di una revisione, del resto implicita nelle stesse norme in discussione che sono « Disposizioni transitorie e risoluzioni della Giunta per il Regolamento », è evidente che alla fine della discussione del bilancio avremo altri dati sperimentali a nostra disposizione per poter dare suggerimenti alla Giunta ed, eventualmente, per risolvere in maniera definitiva il problema.

Oggi, comunque, siamo di fronte a queste disposizioni transitorie e ad esse dobbiamo attenerci. Si tratta solo di dare loro una interpretazione in relazione allo spirito della legge di riforma del bilancio. Per quanto riguarda l'articolo 5, mi sembra che ci siamo già messi d'accordo. Per quanto attiene all'articolo 4, invece, faccio un'osservazione. Esso, al primo comma, a differenza dell'articolo 5 dice: « Gli ordini del giorno sono presentati e svolti in Commissione ». L'articolo 5 invece dice: « Gli emendamenti di iniziativa parlamentare sono presentati nelle singole Commissioni competenti per materia ». Cioè, stando alla lettera dei due primi commi degli articoli 4 e 5, rileviamo che quella dell'articolo 5 è più restrittiva, per la procedura relativa agli emendamenti, di quanto non sia l'articolo 4 per gli ordini del giorno. Se ne deduce, a mio avviso, che se la Giunta per il Regolamento avesse

voluto dire con precisione che gli emendamenti sono presentati soltanto nelle Commissioni competenti per materia, l'avrebbe fatto; avrebbe cioè usato la medesima dizione adottata per l'articolo 5. Invece, all'articolo 4 ha adoperato dei termini più generici. Quindi, se stiamo all'interpretazione letterale del primo comma dell'articolo 4, tenuto conto di questa differenza rispetto al primo comma dell'articolo 5, mi sembra evidente che nella Commissione finanze e tesoro, che ha competenza sull'intero bilancio, possono essere presentati ordini del giorno di qualunque ampiezza. Però, non giungo a tanto, perchè ciò complicherebbe il nostro lavoro. Penso pertanto che si potrebbe dare all'articolo 4 una interpretazione analoga a quella data all'articolo 5. Cioè, per quanto attiene agli ordini del giorno che riguardano la materia specifica di ciascuno stato di previsione, essi devono essere presentati nelle singole Commissioni; per quanto attiene invece agli ordini del giorno che, se accettati e approvati, possono modificare la politica generale, comportando spostamenti fra i vari stati di previsione, essi vanno presentati nella 5ª Commissione, anche se concernono materie che fanno parte di questo o di quello stato di previsione, al di fuori della esclusiva competenza della Commissione finanze e tesoro. L'esempio portato poco fa dal senatore Pirastu è molto chiaro. Se nella visione dell'economia generale del Paese si decidesse che occorre modificare le previsioni del bilancio per quanto riguarda le spese per la difesa e trovassimo anche il modo di risolvere il problema dal punto di vista finanziario, è evidente che oltre a degli emendamenti potremmo, nella Commissione finanze e tesoro, presentare degli ordini del giorno che riguardino in maniera particolare il Ministero della difesa, ma che rientrino anche nella visione generale dell'economia del Paese.

F R A N Z A . La Giunta per il Regolamento, della quale faccio parte insieme con i senatori Fortunati e Artom, membri di questa Commissione, ha voluto dettare norme transitorie vincolanti per le Commissioni, ma non ha inteso togliere nulla alla Commissione finanze e tesoro, la qua-

le, nell'ambito di quelle disposizioni transitorie, è libera di esaminare il bilancio come un normale disegno di legge e d'introdurvi gli emendamenti che ritiene opportuni su tutti gli stati di previsione e di presentare degli ordini del giorno su tutta la materia. Però, al fine di non esautorare le singole Commissioni competenti per l'esame dei vari stati di previsione, la Giunta ha dettato delle risoluzioni le quali non sono state approvate dall'Assemblea, ma soltanto ad essa comunicate. Quindi si tratta di risoluzioni non vincolanti per la Commissione finanze e tesoro ma che sono state rispettate dalle altre Commissioni, le quali si sono attenute rigidamente alla normativa dettata dalla Giunta per il Regolamento. Ed allora, se gli emendamenti presentati nelle varie Commissioni non sono stati definiti, come non potevano, è chiaro che dovranno essere esaminati dalla Commissione finanze e tesoro e nella relazione generale si dovrà farne cenno. Così anche per gli ordini del giorno. Comunque, la questione rimane aperta. Abbiamo soltanto delle norme transitorie e quindi nella prossima seduta della Giunta esamineremo di nuovo il problema del bilancio unico, globalmente, in modo da dare a ciascuno la possibilità di poter intervenire come per i disegni di legge normali.

P R E S I D E N T E . Distinguiamo allora quella che è l'interpretazione che noi riteniamo di dare alle norme che ci sono state dettate da quello che è l'ordine dei lavori che vorremmo seguire nell'approvare il bilancio. Mi permetto di far presente al senatore Franza che se è vero che la risoluzione della Giunta per il Regolamento è stata solo comunicata all'Assemblea, a mio avviso essa è ugualmente vincolante per le Commissioni perchè quando le norme per l'esame del bilancio furono approvate dall'Assemblea, fu chiarito che « le modalità ed i termini per l'esame del bilancio nelle Commissioni ed in Assemblea sono regolati con risoluzioni della Giunta per il Regolamento, da comunicarsi all'Assemblea ». Cioè l'Assemblea ha delegato la Giunta per il Regolamento a provvedere.

F R A N Z A . Ma non è un obbligo derivante dal Regolamento.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

PRESIDENTE. No, ma noi siamo tenuti a rispettare le risoluzioni della Giunta.

PECORARO, *relatore*. Se non altro, in via provvisoria.

PRESIDENTE. In via provvisoria, d'accordo. Premesso dunque che siamo tenuti a rispettare queste disposizioni, stabiliamo il modo di interpretare gli articoli 4 e 5, in piena buona fede e assolutamente rispettosi delle norme emanate dalla Giunta per il Regolamento. Convengo pienamente con quanto ha detto il senatore Bertoli per quanto riguarda gli articoli 4 e 5. Perchè l'articolo 4 è redatto in modo meno rigido? Perchè siamo in materia di ordini del giorno e gli ordini del giorno spaziano anche su settori che riguardano la politica generale del Governo. Dunque, vi è una certa latitudine e penso che anche nella valutazione della competenza della Commissione sia meglio essere larghi.

L'articolo successivo, invece, si riferisce ad emendamenti al testo legislativo ed è giusto che in questo caso si preveda la competenza delle singole Commissioni per la propria materia e quella molto più vasta della Commissione finanze e tesoro per la valutazione generale.

FRANZA. L'articolo 5 parla di presentazione di emendamenti nelle Commissioni competenti per materia, non di esame e decisione.

PRESIDENTE. Ma la presentazione a che fine è fatta? Certamente non solo per darne notizia.

FRANZA. Gli emendamenti non sono stati nè discussi nè definiti in sede di singole Commissioni: basta esaminare i resoconti per accertarlo.

PIRASTU. Non potevano: se non si aumentano le entrate come si fa ad approvare maggiori stanziamenti?

PRESIDENTE. Concordo pienamente con le considerazioni del senatore Bertoli. Pertanto, se la Commissione è

d'accordo, procederemo, convinti che il significato dell'articolo 4 e dell'articolo 5 sia precisato nella discussione.

Se non vi sono obiezioni, si intende accolta dalla Commissione l'interpretazione di cui ho fatto cenno.

(Così rimane stabilito).

FRANZA. Anch'io sono d'accordo.

PRESIDENTE. La ringrazio. Proseguiremo l'esame del bilancio in una prossima seduta.

La seduta termina alle ore 10,50.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 FEBBRAIO 1965

Presidenza del Vice Presidente **MARTINELLI**

La seduta è aperta alle ore 17.

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

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

Ai sensi dell'articolo 2, terzo comma, della risoluzione della Giunta per il Regolamento, sono presenti i senatori Giraudo e Rosati.

Interviene il Ministro del tesoro Colombo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) e totale generale della spesa », già approvato dalla Camera dei deputati.

BERTOLI. Farò tutto il possibile per essere molto breve, per dar modo alla

Commissione di terminare l'esame del bilancio entro questa sera.

Osservo anzitutto che, malgrado questo bilancio venga in seconda lettura al Senato, mi sembra che la discussione di esso abbia per il Parlamento e anche per il Paese una notevole importanza, se si tien conto dei mutamenti che sono intervenuti, dal momento in cui il bilancio stesso è stato discusso alla Camera dei deputati fino ad oggi, sia nella situazione economica, sia nella situazione politica del nostro Paese.

In questo periodo, che non è lungo ma tuttavia è stato denso di avvenimenti sia economici che politici, tutti gli elementi che erano stati considerati dal Governo come determinanti le cosiddette difficoltà congiunturali, e sui quali il Governo fondava l'analisi della situazione economica del nostro Paese, o hanno cessato di esistere o hanno addirittura invertito il proprio segno. Ciò nonostante, la situazione economica del nostro Paese si è aggravata.

Siamo, infatti, passati da una fase di difficoltà congiunturali ad una fase di recessione e in qualche caso anche ad una di crisi. Quali sono gli elementi sui quali si fondava l'analisi della situazione economica?

In primo luogo lo squilibrio della bilancia dei pagamenti, che ha avuto proprio una inversione di segno perchè il disavanzo, che alla fine del 1963 era di 668 miliardi, si è mutato alla fine del 1964 in avanzo di circa 554 miliardi. Si tratta, naturalmente, di cifre approssimative.

Anche il secondo elemento, che riguardava l'aumento impetuoso dei salari, della parte di reddito distribuita ai lavoratori, e che si era concentrato nel periodo finale del 1963 e all'inizio del 1964, si è trasformato dando luogo ad una diminuzione effettiva dei salari, poichè si è invertito anche il segno del fenomeno dello slittamento; per cui i salari di fatto, che erano più alti dei minimi contrattuali, adesso, per riduzione di orari, mancanza di straordinari, eccetera, sono inferiori ai minimi contrattuali.

Così anche l'elemento rappresentato dall'aumento notevole e molto accelerato della domanda globale, e specialmente della domanda relativa ai consumi, si è trasformato, dando luogo ad una drastica riduzione

della domanda e, quel che è più grave, sia per quanto riguarda i consumi che per quanto riguarda i beni d'investimento. Il sintomo più grave di questa riduzione della domanda appare dall'andamento del gettito dell'IGE, che specialmente negli ultimi mesi del 1964 è andato diminuendo notevolmente, malgrado che il Parlamento avesse approvato quel famoso disegno di legge che aumentava l'IGE al 4 per cento.

Anche l'elemento che riguardava la mancanza di liquidità del sistema bancario si è invertito, perchè mentre prima, alla fine del 1963, il rapporto fra impieghi e depositi era circa dell'80 per cento, nel novembre del 1964 è sceso al 74,5 per cento e probabilmente le ultime rilevazioni faranno ancora scendere questo dato. È ormai divenuto di uso comune il detto che « il cavallo non beve ».

Lo stesso si può dire per l'aumento della spesa pubblica, che sembra sia proprio uno degli elementi che più hanno contribuito ad aggravare la congiuntura — lo ha detto recentemente il ministro Colombo nel suo discorso di Zurigo del 18 gennaio —, sia che guardiamo i dati relativi alla gestione di bilancio dello Stato sia che guardiamo quelli delle gestioni degli enti locali per quanto concerne gli investimenti in opere pubbliche.

Un altro elemento importante dell'analisi governativa della situazione era la scarsità delle risorse a disposizione delle grandi imprese per gli investimenti. Io penso che se si svolgesse un'indagine sulle risorse disponibili da parte delle grandi imprese (specialmente per quanto riguarda i capitali stranieri, gli indennizzi che ad alcune grandi imprese provengono dall'ENEL, eccetera) — ora non ne abbiamo il tempo, ma cercherò di farlo successivamente in Aula — si potrebbe probabilmente dimostrare che anche le stesse possibilità di autofinanziamento di queste imprese non sono così drasticamente diminuite come si pretende nell'analisi governativa. Io sono convinto di questo; anche se non ne ho ora le prove statistiche, la circostanza è confermata, per esempio, anche dal fatto che gli utili distribuiti dalle società anonime italiane nel 1964 sono, in percentuale, più alti di quelli di tutti i Paesi del MEC.

P R E S I D E N T E. Quegli utili si riferiscono all'attività del 1963. Quelli del 1964 verranno distribuiti nel 1965.

B E R T O L I. Io non facevo riferimento alle date. Ad ogni modo, gli utili distribuiti dalle grandi società anonime italiane sono, in percentuale, più elevati di quelli distribuiti in tutti gli altri Paesi del MEC, per cui forse non si può dire che non ci siano risorse a disposizione per gli investimenti da parte delle aziende.

Quindi, malgrado l'inversione di tutti gli elementi su cui si fondava l'analisi economica del Governo, noi ci troviamo oggi di fronte ad una situazione economica generale notevolmente peggiorata. Il reddito del 1964 pare abbia avuto un aumento del 2,7 per cento, ma probabilmente le ultime correzioni lo porteranno al di sotto di questa cifra. La produzione industriale, che si riteneva fosse aumentata di circa l'1-2 per cento, secondo dati ulteriori è rimasta invariata e forse è diminuita di un punto. Così pure dicasi per i dati riguardanti i servizi sociali, il Mezzogiorno e soprattutto il settore dell'occupazione, dove nel 1964 si è registrata una diminuzione dei salari del 15 per cento. Secondo i dati forniti dal Ministro dell'industria pochi giorni fa alla Camera, ci sono stati 122.000 licenziamenti e 687.000 elementi sospesi dal lavoro nell'industria.

Perciò riteniamo che la politica economica del Governo, che si fondava su questa analisi sbagliata, confusa e contraddittoria, e che aveva anche la tendenza a far gravare sui lavoratori — evidentemente mi riferisco al risultato della politica economica governativa, anche se questo risultato è dato da varie componenti — il costo della recessione, si sia realizzata soltanto per questa parte. Anche una sintetica ricognizione dei provvedimenti congiunturali adottati dal Governo — cedolare, aumento dell'IGE, provvedimenti per l'esportazione, lotta contro l'aumento delle retribuzioni degli statali e delle pensioni, eccetera — può provare che forse uno dei difetti dell'analisi della situazione economica su cui si è fondata la politica economica del Governo è stata la sopravvalutazione dei fenomeni puramente monetari; so-

pravvalutazione che probabilmente è dovuta ad una specie di deformazione professionale del Governatore della Banca d'Italia, che sembra avere un peso notevole nella decisione dei provvedimenti del Governo perchè partecipa quasi sempre alle riunioni del Consiglio dei ministri...

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. Non vi ha mai preso parte.

B E R T O L I. ... oppure i Ministri si consultano spesso con lui. Questo è dimostrato, secondo me, dai precipitosi cambiamenti di rotta nella manovra del credito. Abbiamo visto che in un primo tempo vi è stata la tendenza ad aumentare la liquidità per mantenere alto il ritmo della produzione; poi, quando si è visto che questo portava all'inflazione, subito c'è stato un restringimento del credito ed un mutamento nei criteri di gestione del bilancio, per cui sono aumentati di parecchio i residui passivi.

Poi c'è stato un precipitoso, e secondo me anche inutile, prestito americano, che non sappiamo come e quando sia stato utilizzato. Sappiamo soltanto che, secondo le tesi governative, avrebbe avuto una grande influenza psicologica sugli imprenditori economici italiani, i quali, vedendo che i banchieri americani avevano fiducia nella nostra situazione economica, avrebbero restituito almeno parte della propria fiducia al Governo.

Un riconoscimento di queste manovre, che hanno portato all'inversione di quegli elementi che ho indicato prima, è stato dato con l'assegnazione dell'Oscar alla lira italiana da parte del *Financial Times*.

Non mi pare, però, che sia evidente la stabilità della lira. Parecchi uomini politici, per esempio l'onorevole Lombardi, hanno detto che, sì, la stabilità della lira si è rafforzata, ma il rafforzamento della moneta ha un significato economico diverso a seconda che abbia luogo in un periodo di ascesa o in un periodo di recessione o addirittura di crisi, come l'attuale. Oggi, da parte del Governo, non si parla più dei due tempi: tempo breve e tempo lungo. Abbiamo fatto una lunghissima polemica sui due tempi, in passato, e si sosteneva che occorresse prima vincere l'av-

versa congiuntura ed arrivare alla stabilità e alla ripresa economica, e poi passare alle riforme e alla programmazione. Perché non si parla più di questo? Perché, di fronte al fallimento della politica congiunturale, secondo noi, oggi si tenta di distrarre l'attenzione del Paese facendo un gran clamore sul piano quinquennale e sulla programmazione.

Direi che la stessa relazione previsionale presentata dal Ministro del bilancio alla Camera, nell'ultima parte, tenta di spostare la politica economica, anche per quello che riguarda il 1965, nel quadro del piano. Certo sarebbe interessante vedere quanto questa impostazione coincida con il progetto di programmazione economica dell'onorevole Giolitti e con quello dell'onorevole Pieraccini. Dico questo perché, effettivamente, non sappiamo come il piano Pieraccini sia stato modificato dal Consiglio dei ministri. Direi — proprio riferendomi al suo discorso di Zurigo — che lo stesso ministro Colombo abbia constatato come il sistema si sia inceppato, malgrado l'inversione di alcuni elementi fondamentali della situazione economica. Questa a lui sembra una cosa paradossale, e risponde che il Governo sta dando alla situazione una risposta non di breve termine, che si chiama progetto di programmazione per l'economia italiana nel quinquennio 1965-69.

Dobbiamo riconoscere che in questi ultimi tempi (e ciò si discosta notevolmente dalla politica economica governativa) si è cercato di dare una sferzata ai consumi, cioè di rialzare il tono del mercato interno; ma si tratta invero, a mio avviso, di accertamenti di situazioni che non sono schematizzabili nella forma che, per brevità, sto usando, e che hanno anche elementi contrastanti. Attualmente la linea della politica economica governativa, almeno per quella parte di essa che mi sembra subisca soprattutto la pressione e l'influenza delle grandi forze economiche del nostro Paese, ha questa caratteristica fondamentale, che può sembrare in contrasto con quanto dicevo prima circa la svolta che riguarda la frustata al mercato interno: punta sulla esportazione e, quindi, su una sempre più vasta integrazione europea, e mantiene inattiva una notevole riser-

va di forze di lavoro comprimendo così i salari; ciò potrebbe consentire alle classi economiche che detengono il potere nel nostro Paese di sostenere la competitività all'estero, senza ricorrere a massicci investimenti, ma semplicemente con misure di riorganizzazione e di coordinamento anche con imprese straniere. Questa faccenda della concentrazione risulta proprio dalle ultime statistiche riguardanti le società per azioni, che sono sempre più numerose, ma delle quali, bisogna dire, è anche aumentato il valore del capitale. Questa tendenza alla concentrazione è evidente ed è stata favorita da parecchi provvedimenti, approvati dal Parlamento; ciò consente, secondo me, di mantenere lontani i pericoli economici e politici — e insisto sui politici — che sono collegati col ritmo intenso di sviluppo della nostra economia e si manifestano nella vicinanza della piena occupazione, pericoli politici ed economici che sono particolarmente preoccupanti per la classe dirigente italiana, in un Paese, come il nostro, in cui la classe lavoratrice è in possesso di potenti organizzazioni sindacali e politiche, e credo che questa sia la squallida lezione che ha appreso la borghesia dal miracolo economico e dalla sua fine.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro.*
Non ho capito bene.

B E R T O L I. Dicevo questo perché è evidente che quando siamo vicini alla piena occupazione la forza contrattuale aumenta moltissimo. Ne abbiamo avuto un esempio durante il cosiddetto miracolo economico in cui si è verificata la dilatazione dei salari; in senso economico anche la forza di lavoro è una merce: nei paesi capitalistici, specie in alcune zone dove si è raggiunta la piena occupazione, e c'è anzi scarsità di mano d'opera, la classe lavoratrice acquista forza; la fine del miracolo e la recessione si fa risalire proprio a questo fatto, e all'aumento di consumi determinato dall'aumento dei salari. Le conseguenze di una simile politica, ripeto, riguardando specialmente il mercato interno, non sono in contrasto con la svolta attuale della politica economica del

Governo, come possiamo constatare se consideriamo il recente provvedimento governativo per il finanziamento delle medie e piccole industrie, che vuole tonificare il mercato interno (e non intendo criticare ciò) con l'aiuto soprattutto a certe aziende che si dice si trovino in difficoltà per quanto riguarda gli investimenti, mentre non ci si preoccupa nella stessa misura di assicurare una lievitazione del mercato interno per quanto riguarda i consumi; è vero che aumentando gli investimenti aumenta l'impiego di mano d'opera e ci sarà una maggiore richiesta, però si punta, nel provvedimento che è stato adottato, direttamente sugli investimenti, anche in maniera indiscriminata che potrebbe avere delle conseguenze negative. Se quello che io dico è esatto, le conseguenze di questa politica economica sullo sviluppo nazionale sono veramente gravose, e questo perchè, prima di tutto, l'integrazione di una politica economica italiana in quella del MEC giunge ad un punto che difficilmente riesco a comprendere: non che i nostri dirigenti non siano all'altezza delle loro responsabilità, ma questa subordinazione è talmente aderente ad alcuni suggerimenti, per cui, per una specie d'inerzia, si continua ad operare in una direzione che poi è in contrasto con la situazione reale e con altri provvedimenti che sono suggeriti dallo stesso Governo, dalla stessa situazione. L'esempio più chiaro è quello stesso del bilancio: si afferma ancora il principio che non bisogna aumentare il disavanzo più del 10 per cento (limite cosiddetto « fisiologico »). È evidente che quando si tenta ancora di seguire i dettami di certi consigli dati dalla CEE...

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.*
Quello del disavanzo fisiologico, no.

B E R T O L I . Quello dell'aumento della spesa non oltre il 5 per cento. Dicevo che se si continua ancora a mantenere fede a questi criteri, che sono ormai sfasati rispetto alla situazione e rispetto alle considerazioni che adesso stanno alla base della politica economica del Governo, le ripercussioni saranno gravissime sui consumi sociali e creeranno squilibri territoriali.

È vero che nel piano quinquennale si ipotizza un incremento medio del reddito nazionale del 5 per cento, ma penso che cominceremo male: partiamo dal 2,7 per cento, e non so se riusciremo ad aumentare di parecchio tale percentuale, anche in relazione al fatto che le previsioni che riguardano la congiuntura internazionale non sono molto soddisfacenti e quindi l'apporto che può provenire dalle esportazioni presenterà qualche deficienza nello stesso 1965. Avremo, pertanto, una ripercussione non solo nello sviluppo economico complessivo del nostro Paese, ma anche in quello politico, sociale e culturale. Sarà interessante vedere questa politica economica, confrontando il piano Giolitti con quello proposto dal ministro Pieraccini e con quello adottato dal Governo.

Mi sembra, inoltre, che in questi ultimi tempi sia venuta fuori una questione che era rimasta sopita per parecchi mesi, e precisamente quella riguardante la politica dei redditi. Per un certo periodo di tempo non se ne era parlato più, credo anche in relazione al fatto che gli scopi della politica dei redditi erano in parte realizzati dalla situazione economica stessa, che inceppava la ruota sindacale. Diventava, infatti, difficile ottenere risultati per quanto atteneva all'aumento dei salari. Abbiamo visto, del resto, come la massa dei salari e anche il livello retributivo *pro capite* non siano andati aumentando come nel passato; si potrebbe, anzi, dire, che la massa complessiva dei salari è diminuita.

Ora, a mio avviso, la politica dei redditi ha oggi un aspetto diverso dal passato: vi è una edizione nuova, oggi, di tale politica, almeno per quanto risulta dalle dichiarazioni fatte dall'autorità monetaria. In base a quella politica, nella sua classica formulazione, la parte del reddito dovuta alle classi lavoratrici, ai lavoratori dipendenti (tanto per intenderci, i salari) non può aumentare al di là del ritmo della produttività complessiva media.

Sulla politica dei redditi discuteremo più ampiamente in Aula. Porteremo, infatti, nuovi elementi per dimostrare come, in realtà, la politica dei redditi, così considerata, sia sbagliata anche nell'impostazione economica

che non è soltanto frutto di studi di una parte politica. Si tratta, infatti, di un'impotazione abbastanza generale, come risulta dalle prove che ha dato in certi Paesi in cui tale politica dei redditi è stata sperimentata. Ora, che cosa dice la nuova edizione della politica dei redditi? Non dice più che, praticamente, dobbiamo contenere i salari per non farli aumentare con un ritmo superiore a quello della produttività, ma dice che noi non dobbiamo aumentare i salari per permettere maggiori profitti alle imprese perchè così queste ultime hanno la possibilità dell'autofinanziamento e quindi di fare investimenti produttivi.

Ora, a me sembra che questa nuova edizione della politica dei redditi sia molto grave. Anche su tale argomento potremmo fare un discorso lunghissimo; mi limito ad accennare alla questione poichè, probabilmente, il ministro Colombo, nella sua replica, avrà qualcosa da dire a questo proposito. Come dicevo, questa nuova edizione della politica dei redditi è, a mio avviso, molto grave, e anche nelle proposte fatte dal ministro Pieraccini al Consiglio dei ministri si trova traccia di questa nuova edizione che noi respingeremo e sulla quale discuteremo più ampiamente in Aula.

Ora, da queste considerazioni che ho fatto, vorrei trarre qualche conclusione che riguarda, più direttamente, il bilancio. Che cosa proponiamo noi nel quadro del bilancio?

Ho già illustrato, in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, i due emendamenti concernenti i fondi globali. Il ministro Colombo si è dichiarato contrario a tali emendamenti e la Commissione non li ha accolti; noi li ripresenteremo in Assemblea.

Voi ci chiederete come intendiamo far fronte a queste spese, e noi indichiamo anche la maniera per farvi fronte.

Proponiamo una diminuzione delle spese previste nel bilancio del Ministero della difesa solo per armamenti, controspionaggio eccetera. Sono numerosi i capitoli del bilancio della Difesa per cui proponiamo una riduzione di spesa e che vogliamo riportare alla stessa dimensione di quelli degli esercizi precedenti. Abbiamo dovuto constatare che

c'è stato un notevole aumento, in alcuni di questi capitoli, dagli ultimi esercizi a quello del 1965.

Questa riduzione di spesa comporterebbe una diminuzione complessiva per il bilancio della Difesa di 81 miliardi.

Prevediamo, inoltre, un aumento della previsione del gettito per le imposte dirette di circa 70 miliardi. Sappiamo che in tutti gli esercizi precedenti c'è sempre stata una notevole differenza tra gettito previsto e gettito consuntivo, e se avessimo dovuto basarci esclusivamente su queste esperienze passate, estrapolando da queste, avremmo dovuto proporre un aumento del gettito molto più notevole di quello che proponiamo. Teniamo, però, conto dei disagi della situazione economica e anche del fatto che, mentre la situazione economica ha dei riflessi immediati per quanto riguarda le imposte indirette, ha invece dei riflessi posticipati per quanto riguarda le imposte dirette, per cui pensiamo di prevedere, con molta cautela — lasciando forse anche un margine di variazione notevole al di sopra di quello che prevediamo —, un aumento di gettito delle imposte dirette di 70 miliardi circa. Questa proposta la facciamo anche come affermazione politica, del resto del tipo stesso di quella che ha fatto il Ministro del bilancio quando ha detto: «riduciamo di poco il disavanzo, ma diamo un esempio al Paese».

Noi prevediamo questo aumento del gettito delle imposte dirette per stimolare il Governo ad operare contro le evasioni fiscali. Questo avverrà lo stesso anche senza le operazioni contro le evasioni fiscali, ma vuole significare anche uno stimolo al Governo ad operare in questo senso.

Non abbiamo previsto alcun aumento di gettito per quanto riguarda le imposte indirette, perchè abbiamo dovuto constatare l'andamento non soddisfacente del gettito nel 1964.

Le suddette diminuzioni di spesa e maggiori previsioni di entrate non bastano a coprire le maggiori spese da noi proposte. Pertanto si rende necessario un aumento del disavanzo previsto in bilancio. Può sembrare strano che proprio noi in questo momento suggeriamo un aumento del disavan-

zo. Ebbene, dalle cose che ho detto, che potremmo sviluppare meglio, si capisce perchè lo facciamo.

Noi riteniamo che esistano oggi in Italia condizioni economiche per una politica di *deficit spending*, perchè abbiamo, secondo i riconoscimenti stessi del Governo risultanti dai documenti che sono a nostra disposizione, risorse produttive in parte inutilizzate, liquidità che non sono assorbite dall'apparato produttivo, riserve, mano d'opera inutilizzata, eccetera. Se noi avessimo proposto una politica simile nel momento del *boom* economico, quando non esistevano queste condizioni, avremmo fatto una cosa assurda; pensiamo, invece, che in questa situazione si possa fare questa politica del *deficit spending*, che corrisponde in una certa misura a quella stessa di cui parlavo prima e che è stata annunciata dal Governo nella sua politica economica.

In questa maniera pensiamo di dare un impulso all'economia; e quando proponiamo, per esempio, lo stanziamento di 120 miliardi per pagare i debiti degli Enti locali, vogliamo mettere in condizione anche questi di contribuire alla propulsione della ripresa dell'attività economica, compito che non riguarda soltanto gli organi centrali della nostra Amministrazione. Ciò può avvenire, a nostro avviso, senza che si realizzino spinte inflazionistiche nel nostro Paese.

Per quanto riguarda la copertura di questo disavanzo (abbiamo discusso molto tra di noi), pensiamo che sia necessario lasciare il Governo libero, libero, naturalmente, in modo relativo, perchè intendiamo che ci sia sempre una vigilanza, un controllo del Parlamento anche sulla gestione del bilancio, e faremo tutto il possibile perchè questo controllo si realizzi in misura maggiore, anche da parte, per esempio, della Commissione finanze e tesoro.

Dovrà pensare il Governo a trovare i mezzi per far fronte a questa copertura; mezzi che debbono essere in parte diversi da quelli adottati negli anni passati. Ad esempio un mezzo ordinario con cui si ricorre alla copertura del disavanzo è quello di rinviare certe spese ed aumentare i residui passivi, il che non è molto logico. È preferibile ri-

correre invece a rimedi quali i buoni ordinari e i buoni pluriennali del Tesoro, perchè questi consentono, secondo noi, all'azione del Governo di modificarsi, di adattarsi alle variazioni continue che hanno luogo nella situazione economica e finanziaria del Paese.

Invece una predeterminazione del modo di coprire il disavanzo avrebbe ostacolato l'elasticità dell'azione del Governo di adattamento alla situazione economico-finanziaria, perchè la nostra legge del bilancio è veramente strana. Se si fosse pensato alla copertura della spesa con l'emissione di un prestito, il gettito relativo sarebbe stato registrato nell'entrata del bilancio e il *deficit* sarebbe scomparso. Secondo la tesi del senatore Fortunati questo avrebbe avuto delle ripercussioni psicologiche perchè, addirittura, invece di aumentare il disavanzo avremmo proposto la diminuzione del disavanzo, ma io penso che sia un nascondersi dietro un dito, perchè il disavanzo ce lo saremmo ritrovato senz'altro nel conto patrimoniale in quanto avrebbe aumentato il debito pubblico che è iscritto nel conto patrimoniale stesso.

C E N I N I . Io mi soffermo sulla politica congiunturale, non per dire — come ha fatto il collega Bertoli — che sia stata fallimentare; ritengo anzi che i provvedimenti che sono stati presi e che del resto abbiamo discusso a suo tempo ed abbiamo approvato fossero provvedimenti necessari.

Di certe situazioni, talvolta, noi ci dimentichiamo facilmente. In un certo momento si sono verificati dei fenomeni pericolosi, cioè il pericolo dell'inflazione, che minacciava di dar luogo ad una situazione grave, lo stato deficitario della bilancia dei pagamenti; e perciò i provvedimenti presi a suo tempo, come il freno sul credito e l'azione restrittiva sulla domanda globale, erano assolutamente necessari, e hanno dato, del resto, dei risultati che debbono considerarsi altamente positivi, perchè dobbiamo registrare effettivamente una certa soddisfacente ristabilizzazione della bilancia dei pagamenti, che è ridiventata attiva.

Però constatiamo anche il rovescio della medaglia, l'inversione di marcia che, in un certo senso, poteva essere anche prevista, e,

direi, una accentuazione dei fenomeni di recessione, forse superiori a quelli che allora, probabilmente, si prevedevano; quindi ripercussioni di una certa gravità sull'occupazione, sulla produzione, sul reddito e sulla domanda globale. Ora il dubbio che io ho è questo. Se è stato necessario, in un determinato momento, un freno al credito, forse non si è colto il momento giusto per una modificazione della politica creditizia, cioè forse non si è stati sufficientemente tempestivi nell'adattare quella politica ad una nuova situazione e si è lasciato che si determinasse una tendenza recessiva che certamente oggi diventa pericolosa.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro.*
Quando pensa che avrebbe dovuto esserci questo passaggio?

C E N I N I. È difficile dirlo, mancando di quelli che sono i dati precisi della situazione. Comunque un punto sul quale vorrei che il Ministro cortesemente dicesse qualcosa è proprio questo.

Inoltre vorrei domandare questo: ritiene il Governo che altri provvedimenti, all'infuori di quelli concernenti il credito (riguardanti investimenti pubblici, la Cassa per il Mezzogiorno, ove anche si sono avuti massicci investimenti, il finanziamento delle piccole e medie industrie, il settore dell'edilizia, l'incentivazione alle esportazioni) attualmente in atto, siano sufficienti? Perché è evidente — e qui io voglio riferirmi esclusivamente alla congiuntura — che tutto questo complesso d'interventi del Governo è utile, ma forse non sufficiente per produrre lo *choc* che mi pare necessario agli effetti di stimolare maggiormente l'iniziativa privata affinché la ripresa economica sia effettivamente avviata in modo adeguato.

S A L A R I. Mi permetto di rivolgere al Ministro una domanda che attanaglia e tormenta tutti noi che viviamo in mezzo alla gente che dal lavoro quotidianamente deve trarre i mezzi di sostentamento. La disoccupazione, come è noto, sta aumentando dappertutto. In modo particolare travaglia alcuni settori economici, come quello del-

l'edilizia, che è il motore di molti altri. Io sono personalmente a conoscenza della grave situazione di alcune società di autotrasporti che stanno licenziando dipendenti.

La settimana scorsa è stato tenuto qui a Roma un convegno di persone qualificate, promosso da una associazione di operatori del settore. In questo convegno alcuni professori di economia di Milano e di Torino hanno fatto delle previsioni che vorrei augurarmi veramente infondate, perchè hanno affermato che nel settore dell'edilizia dobbiamo aspettarci per tutto il 1965 una contrazione di lavoro che arriverà fino al 60-70 per cento. Sono rimasto allibito nel leggere questa cifra, perchè istantaneamente si è profidata alla mia fantasia una situazione di arresto in ogni attività e quindi di miseria e di disoccupazione.

Vorrei che il Ministro, per quello che è possibile, smentisse tutte queste previsioni e dicesse quale è la reale situazione economico-finanziaria del Paese; e desidererei che questa smentita avvenisse proprio in questa sede, perchè previsioni come quelle alle quali ho fatto riferimento sono elementi di grande confusione, di grande sgomento e tormento. Voglio augurarmi che queste voci siano infondate, e vorrei questa smentita affinché la popolazione e gli operatori economici non si facessero prendere da un panico maggiore di quello da attribuire alla situazione effettiva in cui noi oggi viviamo.

L O G I U D I C E. Onorevoli colleghi, vorrei intrattenermi su alcune osservazioni che sono state fatte dal collega Bertoli.

Mi sembra che anche il collega Bertoli abbia dato atto, più o meno implicitamente e a denti stretti, che la situazione monetaria italiana, in questo ultimo anno, è notevolmente migliorata (forse al di là delle nostre previsioni e aspettative), quando — seppur fuggacemente — ha fatto cenno al noto riconoscimento tributato alla lira, guardandosi — evidentemente — dall'esprimere un sia pur minimo apprezzamento, anzi facendo intendere che v'è qualche riserva da fare su quel riconoscimento.

Credo, invece, che il fatto sia altamente positivo, che giovi al nostro Paese, sia al-

l'interno che all'estero, e che di questo fatto noi italiani dobbiamo prendere atto con viva soddisfazione, perchè è un elemento di natura psicologica, oltre che di validità intrinseca, sul piano finanziario, che giova moltissimo — ripeto — a tutta la nostra situazione economica.

Però, anche se si può riconoscere, con vivo compiacimento, che la situazione monetaria è migliorata, ciononostante non possiamo dormire in un letto di rose, perchè la situazione economica è ancora preoccupante.

Secondo me, sono tre gli aspetti che caratterizzano i motivi di preoccupazione. Anzitutto gli elementi di recessione in atto, dei quali abbiamo avuto contezza ufficiale anche attraverso il dibattito che ieri si è concluso alla Camera dei deputati a proposito delle note interrogazioni ed interpellanze sulla situazione di alcune aziende industriali italiane. In altri termini, ci rendiamo conto che lo spettro della disoccupazione, anche parziale, è tuttora imminente nel nostro Paese.

Il secondo aspetto, del quale non si è ancora parlato e che credo vada sottolineato, è rappresentato dal fenomeno dell'aumento dei prezzi all'interno, con le conseguenze che esso comporta sul costo della vita; si tratta di un fenomeno di dimensioni non trascurabili e altresì largamente persistente.

Un terzo elemento, del quale qui non si è parlato, ma che a me piace sottolineare e richiamare, perchè è un elemento che ha una portata pratica innegabile, è il persistente clima di incertezza e di perplessità in alcuni ambienti economico-produttivi.

A R T O M . E un esempio è offerto dalla Borsa.

L O G I U D I C E . Indubbiamente, la Borsa oggi è lo specchio più evidente della situazione.

Ora, se questi sono, almeno secondo me, gli aspetti più preoccupanti ed appariscenti dell'attuale situazione economica, vediamo come va giudicata l'azione del Governo per quello che ha fatto e per le prospettive che si presentano.

Per quanto si riferisce alle prospettive, vorrei prendere le mosse da quanto il senatore Bertoli ha detto. In sostanza, se non ho compreso male, il succo, la sintesi della sua critica è questo: il Governo sta sbagliando nell'impostare una politica di riduzione della spesa pubblica; il Governo, invece, dovrebbe dilatare tale spesa. Si sbaglia, inoltre, nel favorire una politica di compressione dei salari, mentre si dovrebbe favorire una politica di espansione dei salari. È errata, altresì, la politica che favorisce gli investimenti, anzichè i salari, perchè la molla propulsiva per tonificare il mercato è proprio rappresentata da questi ultimi.

B E R T O L I . La questione è un po' più complessa.

L O G I U D I C E . Lo so, ma il senatore Bertoli deve tener presente che quello che sto facendo è uno sforzo di sintesi.

Dunque, si dovrebbe favorire maggiormente l'aumento dei salari, i quali possono tonificare il mercato.

Comincio con il rilevare che l'aumento della spesa pubblica è stato giustamente contenuto, perchè è pacifico che una spesa pubblica dilatata al di là delle possibilità di bilancio, se vuole avere un'adeguata copertura, non può, fisiologicamente, che far ricorso a due elementi: all'inasprimento della pressione fiscale attraverso l'aumento delle aliquote e l'imposizione di nuove imposte (o la trasformazione delle vecchie), ovvero alla contrazione di debiti.

Non vi sono altri mezzi; o meglio vi sarebbe il mezzo più pericoloso, rappresentato da prestiti che si coprono poi con l'emissione di carta moneta, ma nessuno può ritenere seriamente praticabile una simile via.

Ora, si può aumentare la spesa pubblica attraverso l'inasprimento della pressione fiscale? Abbiamo finito ieri di esaminare questo settore e credo che non valga la pena di aggiungere una sola parola per riaffermare che, allo stato, non è prevedibile che il gettito possa espandersi al di là di certi limiti, anzi, abbiamo visto come il gettito di questi ultimi anni si sia dilatato ben al di là dell'aumento del reddito nazionale. Quindi,

escluso tale mezzo, rimane la possibilità del prestito, ma questo significa rastrellamento di disponibilità dal settore privato a beneficio del settore pubblico.

Ritengo che non sia opportuno, non sia utile che lo Stato si indebiti ulteriormente, perchè l'esame del nostro bilancio ci dice quali sono i pesi futuri dello Stato. Tutto quello che oggi si raccogliesse attraverso il prestito, dovremmo pur restituirlo; dovremmo cioè rinunciare a spese future per farle oggi. Ma, a parte questo, credo non sia consigliabile sottrarre disponibilità al potenziamento del mercato finanziario, perchè se è vero che oggi il mercato finanziario è congelato, è altrettanto vero che questo mercato, dalla fase solida, dovrà ben passare a quella liquida. Ecco perchè ritengo che non sia opportuno ricorrere in questo momento ai prestiti: non potendosi, quindi, ricorrere nè all'aumento della pressione fiscale nè all'indebitamento pubblico, mi pare che la spesa non possa dilatarsi al di là di certi limiti.

Allora, è opportuna la politica che si segue, diretta a stimolare l'iniziativa privata, o sarebbe meglio aumentare senza remore i salari?

Dico subito che mi preoccuperei d'un eccessivo aumento dei salari per una ragione molto semplice: un incremento dei salari, cui fosse affidata l'attivazione del mercato interno, si risolverebbe automaticamente in un aumento della domanda di beni di consumo e di servizi. L'esperienza del 1963-64 che cosa ci ha insegnato? Che di fronte a repentine, improvvise dilatazioni della domanda interna, l'apparato produttivo italiano non è capace di reagire con adeguato vigore, nè di soddisfare integralmente, quindi, tale domanda.

Dal suddetto aumento della domanda, infatti, sono derivate due conseguenze: sono aumentate le importazioni dall'estero ed è diminuito l'interesse del produttore italiano a vendere all'estero, perchè il mercato interno si è altamente dilatato.

Ora, se una politica salariale spinta al di là di certi limiti dovesse oggi riprodurre lo stesso fenomeno, nel momento in cui l'apparato produttivo è stanco e, diciamo pure, non attrezzato per fare fronte ad

eventuali, improvvise nuove domande di beni di consumo, potremmo correre il rischio di vedere apparire nuovamente minacciosa la concorrenza straniera. Dobbiamo infatti ricordarci che nella nostra economia di mercato, inserita nell'ambito del MEC, più che affidare la protezione dei nostri prodotti industriali alle barriere doganali dobbiamo affidarla, invece, ad una migliore organizzazione di attrezzature, all'ammodernamento delle nostre strutture industriali. Mi pare pertanto logico che si cominci piuttosto col favorire la trasformazione, l'ammodernamento (la riconversione, eventualmente) dei nostri complessi industriali, perchè attraverso questo sistema avremo raggiunto un duplice obiettivo: il potenziamento dei nostri apparati produttivi ed un processo di dilatazione dell'occupazione e, conseguentemente, dei salari e dei consumi. Migliorerà quindi la situazione del mercato interno e la molla del mercato interno scatterà attraverso l'incremento dell'attività industriale, anzichè attraverso la leva diretta dell'aumento della domanda.

Mi pare, in sostanza, che, sotto questo profilo, i provvedimenti che il Governo ha adottati, intesi a facilitare lo sviluppo della nostra attività produttiva, debbano essere valutati positivamente. Evidentemente, quando parlo di attività produttiva, non intendo riferirmi soltanto a quella industriale diretta ai beni di consumo, ma anche ad un particolare settore, lo stesso sottolineato dal collega Salari, che ha un notevole peso nell'economia generale e, soprattutto, nell'economia di molte grandi città centro-meridionali. Basti pensare a Roma, dove il problema dell'industria edilizia è uno dei problemi fondamentali.

A questo proposito prendiamo atto di quello che il Governo ha già fatto o per meglio dire ha cominciato a fare; ma ho l'impressione che nel settore dell'edilizia ancora non si intraveda un programma organico, perchè se è vero che ad alcune facilitazioni che si accordano all'edilizia privata si accompagna anche un notevole programma nel settore pubblico, è altrettanto vero che la realizzazione di quest'ultimo inevitabilmente è legata ai cosiddetti tempi tecnici, che

non consentiranno certamente una rapida attuazione del programma.

Del resto è a tutti noto che, dal momento in cui si assicura il finanziamento ad una opera pubblica, prima che questa sia iniziata e conclusa passano, nella migliore delle ipotesi, dai 18 ai 26 mesi. Quindi l'iniziativa pubblica, nell'edilizia, non potrà avere risultati immediati.

Sotto questo profilo, pertanto, ho le stesse preoccupazioni del collega Salari e mi permetto di insistere su questo aspetto della situazione.

Dicevo che, oltre ai due elementi della situazione economica cui ho accennato, ve n'è un terzo, quello della perplessità, della incertezza di carattere psicologico. Evidentemente, quando parliamo di questi fattori, non vogliamo fare il processo ad alcuno; nè a coloro che per ipotesi avessero ispirato tali preoccupazioni, nè tanto meno a coloro che da esse sono afflitti. Constatiamo, però, il fatto.

Oggi c'è molta gente che, o perchè in buona fede non è convinta che la situazione politica sia chiara, o per altri motivi, pur potendo investire, non investe; pure potendo — e qui viene in ballo il famoso discorso del cavallo che « non beve » — far fronte alle realizzazioni che ha già programmato, si ferma.

Orbene, vi sono due elementi che non debbono essere sottovalutati e che nel campo dell'attività economica giocano un ruolo di primo piano: il primo è una incertezza di carattere politico, il secondo, un'incertezza di carattere economico. Indubbiamente, anche le recenti vicende politiche, non neghiamocelo, hanno dato a taluni la sensazione che la situazione politica generale italiana non fosse del tutto tranquilla, e hanno quindi dato l'impressione che la posizione del Governo non fosse del tutto solida.

Forse sbagliando, forse esagerando, ma certamente alcuni questa sensazione l'hanno avuta. Ora, io penso che la prima cosa che dobbiamo ottenere è che, da un punto di vista politico, il Governo dia prova, attraverso lo sforzo dei partiti che lo esprimono, di volere agire con coerenza, con fermezza, senza preoccuparsi della possibilità

di una crisi, che il Paese, d'altro canto, difficilmente sopporterebbe.

Poi vi sono anche gli aspetti economici da considerare, e in proposito, ha fatto bene il Governo ad accelerare l'esame del piano economico, perchè questo, quando verrà finalmente approvato, potrà dare a tutti i fattori produttivi del nostro Paese, e quindi agli imprenditori, alle organizzazioni dei lavoratori ed allo stesso Stato (che è uno degli agenti fondamentali della spesa) oltre che agli enti statali che investono nel settore pubblico, elementi di sicuro affidamento per quella che sarà la politica economica del nostro Paese.

Infatti, sono convinto che quando l'operatore economico saprà qual'è la strada sulla quale può procedere comincerà con minore esitazione e con minore perplessità a fare i suoi programmi. E questo va detto non solo per quanto riguarda il Piano economico, ma soprattutto per le leggi particolari che dovranno sviluppare alcuni temi del piano economico medesimo, a cominciare, per esempio, dalla legge urbanistica. È interesse della collettività che la legge urbanistica sia applicata, perchè, ricollegandoci anche alle esigenze dell'attività edilizia, si può supporre che ogni singolo produttore giungerà, attraverso tale legge, a sapere secondo quali direttive, in quale misura e con quali prospettive potrà operare.

Un'altra legge che ha incidenza particolare nel settore economico è quella della riforma delle società per azioni. Si tratta di una legge che ha bisogno di essere approvata con una certa sollecitudine, perchè ad essa è legata un po' la vita delle grandi società e dei grandi complessi.

Soprattutto ritengo opportuno che, nel quadro della politica di piano da attuarsi, si possa seriamente realizzare una chiara politica dei redditi. E qui non condivido affatto le critiche ed il pessimismo del collega Bertoli. Se alla politica dei redditi si volesse dare un'interpretazione unilaterale e, aggiungo io, in malafede, da parte dei pubblici poteri, cioè come una politica che avesse di mira soprattutto di comprimere, di ostacolare una certa dinamica salariale, avrebbero ragione i colleghi comunisti di

criticarla. Ma io sono convinto che è lontana mille miglia dai propositi, dal programma degli uomini responsabili del Governo questa interpretazione della politica dei redditi. Mi sembra che sia doveroso dare atto a coloro che reggono la politica economica del nostro Paese che la politica dei redditi è intesa in modo diverso, cioè come uno sforzo per equilibrare lo sviluppo del processo produttivo, facendo avanzare di pari grado, in un'armonica situazione di equilibrio, i vari fattori della produzione, a cominciare evidentemente dal fattore lavoro.

D'altra parte, quando si verificasse uno squilibrio per cui, ad esempio, il fattore lavoro progredisse disordinatamente e il fattore profitto rimanesse fermo, evidentemente questo non gioverebbe alla ripresa produttiva e, in ultima analisi, non gioverebbe agli stessi lavoratori. Parliamoci chiaro: voler parlare di sviluppo del nostro processo produttivo e contemporaneamente negare alla piccola, alla media o alla grande impresa il suo profitto è, amici miei, un assurdo, una contraddizione in termini.

Posso capire, e capisco, che uno Stato ordinato, socialmente avanzato, si preoccupi di far sì che i limiti di profitto siano contenuti in una certa misura, e che, in questo senso, lo strumento fiscale sia il grande giustiziere. Infatti, la maniera migliore di equilibrare i profitti, voi lo sapete meglio di me, è quella della leva fiscale.

Ma se non diamo all'imprenditore, grande, medio o piccolo, la prospettiva di realizzare un reddito, di realizzare un profitto; se non stabiliamo un giusto equilibrio tra compenso all'imprenditore e compenso agli altri fattori della produzione, noi non avremo stimolato seriamente il processo produttivo.

Ecco perchè credo che la politica dei redditi che il Governo ha intrapreso, ed alla quale, mi si dice, nel Piano non si fa esplicito riferimento, debba essere seriamente perseguita. Anzi io credo che il Governo su questo tema debba essere estremamente esplicito. Del resto, se con molta chiarezza si è parlato di politica dei redditi in Inghilterra, da parte del Governo laburista, il quale, come vi è certamente noto, è perve-

nuto alla firma della dichiarazione programmatica, che ha impegnato il Governo, i produttori e i lavoratori, non vedo perchè il nostro Governo dovrebbe avere esitazioni a dire a chiare note che vuol perseguire una politica dei redditi.

Credo quindi — e concludo — che la politica seguita dal Governo in quest'ultimo anno sia stata proficua. Infatti, dal punto di vista monetario si è riusciti a sanare, al di là di ogni rosea previsione, la situazione. Sono proficui i provvedimenti, anche recentemente approvati dal Consiglio dei ministri, e che tra qualche giorno esamineremo, i quali tendono a stimolare la produzione. Il Governo ha ritardato (il ministro Colombo mi consenta di fare questo piccolo rilievo, sia pure in tono amichevole), purtroppo ha ritardato — ma meglio tardi che mai — nel presentare il provvedimento per la Cassa del Mezzogiorno. Ma finalmente anche questo provvedimento è stato predisposto e quanto prima sarà sottoposto all'esame delle Camere; esso è uno di quei provvedimenti di struttura che mira a sanare uno dei tanti squilibri esistenti nel nostro Paese.

Mi pare, quindi, che il quadro che ci offre il Governo sia un quadro positivo e che esso, unito alla stabilità politica, unito alla chiarezza della impostazione programmatica, e unito all'attuazione delle leggi fondamentali, possa influire decisamente a creare quel clima di stabilità e di fiducia del quale l'economia italiana ha bisogno. Credo che la situazione economica possa presentare, anche se non disgiunte da elementi di preoccupazione, serie prospettive di risanamento, che fanno bene sperare.

Ecco perchè non esito a dare la mia chiara adesione all'impostazione programmatica del Governo, cui non v'è che da rinnovare, una volta di più, la nostra completa fiducia.

B A N F I . Della situazione economica generale del Paese e della politica di piano discuteremo quando sarà il momento, perchè è chiaro che quella discussione importerà una serie di grossi problemi, a cominciare da quello di stabilire che cosa si intenda per politica dei redditi e che cosa si

intenda per produttività. Sarà un discorso grosso quello che faremo, e lo faremo nella sede opportuna, quando avremo il Piano da esaminare.

Oggi, vorrei limitarmi a chiedere al Ministro del tesoro alcune delucidazioni su taluni problemi specifici.

Il primo riguarda i finanziamenti per il rilancio degli investimenti in Italia. Noi abbiamo preso in questa sede alcune deliberazioni riguardanti settori specifici; abbiamo discusso ed approvato alcuni finanziamenti a tali settori. Vi sono però, ora, sul tappeto alcuni altri problemi. Mi riferisco in primo luogo al finanziamento, di 100 miliardi, alla piccola e media industria. Ora, io vorrei sapere: sono state già emanate le istruzioni di applicazione del provvedimento di finanziamento? Nelle istruzioni (se sono state già emanate), si è prevista una selezione del credito, si è precisato a quali settori debbono andare i finanziamenti ed a quali debbono essere negati? Quali sono i settori ai quali sono stati eventualmente negati?

Una seconda domanda riguarda il provvedimento concernente la fiscalizzazione degli oneri sociali che, come del resto altri, era destinato ad una ripresa generica, senza selezione, della nostra economia, e voleva provocare un tamponamento di taluni momenti di decrescita nella situazione economica del Paese. Provvedimenti del genere debbono però essere inquadrati, se vogliamo avviarci verso una politica di piano, in una maggiore selettività del credito, quale finora non è stata attuata.

Altra domanda, specifica, che desidero porre, è la seguente: in questi ultimi tempi il Governo ha disposto — o sta disponendo — alcuni notevoli finanziamenti a favore di aziende industriali che versano in gravissima crisi. Mi riferisco, per esempio, al gruppo Bianchi, al gruppo Dell'Acqua. A questo proposito, vorrei sapere se i finanziamenti che vengono disposti sono stati decisi e già concessi, e se si intende concederli in funzione di un preciso programma di risanamento delle aziende, per una ripresa dell'attività produttiva.

Se questo fosse l'obiettivo che s'intende raggiungere, credo che dovremmo essere

tutti d'accordo, mentre invece, se l'obiettivo fosse semplicemente di consentire a quelle aziende di pagare i propri debiti e di sanare le proprie esposizioni bancarie, allora si raggiungerebbe — è vero — l'effetto di rimettere le banche in grado di espandere le loro possibilità creditizie, ma non lo scopo che noi ci proponiamo: quello, cioè, di rimettere le aziende in condizione di riprendere, anzi di migliorare, l'attività produttiva, garantendo la soluzione del problema operaio.

Mi limito a queste brevissime osservazioni, onorevole Ministro, sulle quali desidererei conoscere il suo punto di vista.

F O R T U N A T I . Onorevole Ministro, gli ultimi interventi nella discussione mi inducono a prendere la parola.

Innanzitutto vorrei, a titolo di ricordo personale, esaminare un primo caso — a mio avviso clamoroso — di politica dei redditi verificatosi in Italia nel 1948. In proposito, prendo come bersaglio un uomo che non è più oggi al Governo e che tuttavia, prima che si verificasse l'ultima nota vicenda all'interno della Democrazia cristiana, assolveva nell'ambito di quel partito un ruolo ed una funzione importanti: mi riferisco all'onorevole Fanfani.

Nel 1948, ripeto, ebbi con l'onorevole Fanfani una polemica abbastanza aspra e vivace, in forma privata, allorchè egli volle che fosse approvata, con legge, l'istituzione degli Uffici statali di collocamento. In quell'occasione dissi in maniera chiara che in un ordinamento economico imperniato non solo sulla proprietà privata dei mezzi di produzione, ma anche su un determinato tipo di concentrazione economica, la regolamentazione pubblica dell'offerta di lavoro, in realtà, era una forma di non regolamentazione della domanda di lavoro: essa, quindi, poneva obiettivamente la classe operaia in condizioni di inferiorità.

Aggiungevo anche che lo strumento attraverso cui l'organizzazione sindacale si era storicamente mossa non era stato solo quello rivendicativo, ma quello della gestione degli uffici di collocamento, i quali avevano per scopo di stimolare e d'imporre, dicia-

molo pure, un certo ritmo di domanda di lavoro.

Una seconda polemica con l'onorevole Fanfani l'avemmo a proposito della costruzione di case. Ricorderete, infatti, che la costruzione delle case fu, per iniziativa dello stesso uomo politico, congegnata non come strumento sociale, ma come strumento di politica economica; si voleva cioè trovare un volano di moltiplicazione e si faceva una applicazione classica di tipo keynesiano. Per questo, sostenemmo allora che non aveva senso razionale addossare parte dell'onere, per la messa in moto del volano, alla classe lavoratrice.

Adesso siamo, in un certo senso, ad un tipo di scelta ancora più esplicita, perchè in una società in cui la determinazione delle convenienze economiche, del livello del profitto, è lasciata all'imprenditore, è chiaro che una politica del reddito significa manovra dall'alto della dinamica salariale.

LO GIUDICE. Vorrà forse dire, senatore Fortunati, la determinazione del « tipo di profitto ».

FORTUNATI. Mi riferisco invece proprio al « livello » del profitto, ed anzi a questo proposito, bisognerebbe discutere su che cosa si intenda per « profitto ».

Come dicevo, in una società del nostro tipo, quando si pone un problema di regolamentazione, non dobbiamo chiudere gli occhi di fronte alla realtà; dobbiamo capire la nostra realtà economica ed operare delle scelte. Certamente, ci troviamo in un tipo di società in cui, per una lunga fase storica — noi tutti lo riconosciamo — coesisteranno salari e profitti, perciò non poniamo affatto il problema dell'attribuzione, in varie forme, all'ordinamento statuale di tutta l'attività economica. Questo l'abbiamo sempre detto e scritto e tutti sanno che costituisce uno dei motivi delle grandi battaglie che, sul piano ideale, noi combattiamo. Ciò è chiaro per molti, meno che per i quadri dirigenti della Democrazia cristiana.

Ma detto questo, se volessimo semplicemente attenerci all'interpretazione letterale del testo costituzionale laddove si dice in

maniera chiara ed esplicita, cosa che non si faceva nello Statuto albertino, che la proprietà ha un senso solo se assolve ad una funzione sociale e che tutta la società è fondata sul lavoro, è indubbio che l'attuale discussione sembrerebbe inutile. Per capire che cosa intendevano i Costituenti a proposito del lavoro bisognerebbe pensare al periodo intorno al 1946-1947, quando quelle disposizioni furono scritte, e non a ciò che è avvenuto in seguito. Si è affermato allora un principio economico nuovo: il principio, cioè, che vi è un diritto di priorità (nelle condizioni generali di sviluppo economico della produzione) delle forze di lavoro.

Questo principio di priorità significa, sistematicamente, uno sviluppo politico-economico, in cui la capacità d'acquisto del salario non deve diminuire, nemmeno attraverso una diminuzione forzata del tempo-lavoro. La durata del lavoro, cioè, non deve diminuire per ridurre il fondo salari: credo che tutti mi comprendano.

Vi sono 660.000 operai che oggi lavorano a orario ridotto. Occorre, dunque, individuare i settori in cui non è sufficiente mantenere la capacità di acquisto. In diverse regioni, ad esempio, il bracciante agricolo non ha come obiettivo soltanto quello di mantenere la capacità d'acquisto del proprio salario. Vi sono, d'altra parte, in Italia numerose categorie operaie per le quali il mantenimento della capacità di acquisto non è una condizione sufficiente.

Il binomio salario-profitto, se non è qualificato, costituisce una mascheratura dell'egemonia del profitto. Nella società moderna, se vi sono alcune centinaia di grossi gruppi economici, e possono esservi alcune centinaia di migliaia di piccole e medie imprese, vi sono milioni di lavoratori che hanno anche le loro incertezze, le loro scelte economiche, i loro calcoli di convenienza economica. Noi diciamo che occorre valutare in termini inequivocabili le condizioni e le esigenze dei milioni di lavoratori. La scelta deve essere chiara ed esplicita. Ritengo che si possa discutere, tra uomini in buona fede, non sul principio di fondo, ma sul modo di poterlo realizzare. In ogni altro caso il dialogo diventa impos-

sibile ed ognuno attribuisce all'espressione che adopera un significato diverso; continuiamo a polemizzare attribuendo ad altri le intenzioni che gli altri attribuiscono a noi.

Quando, in un nostro emendamento, si parla di 183 miliardi di incentivazione, ciò non significa che sia assunta come termine di riferimento solo l'iniziativa pubblica. Dove sta scritto? Si può trattare di aziende a partecipazione statale, o di nuove iniziative pubbliche. Ma può anche darsi che le iniziative pubbliche e le aziende a partecipazione statale riescano, a un certo momento, a dar vita a imprese singole, individuali, associate: e qui dobbiamo essere espliciti. Una cosa è, in una situazione come l'attuale, affidare la iniziativa alle singole imprese, e una cosa, a un certo momento, nel quadro di un vasto programma, è la possibilità di attività collegate tra queste imprese.

E questo è un primo gruppo di questioni, secondo me, che a un certo momento vengono al pettine, rapidamente. Sono d'accordo con il senatore Bertoli: prima si parlava di tempi, adesso si parla di programmi e di piani a cinque anni. Qui vi sono delle scelte da fare. Quando, a un certo momento, si diceva da parte nostra: « Non vi è distinzione di tempi e dovete affrontare i problemi congiunturali contemporaneamente a quelli di medio e lungo periodo », voi lo escludevate. Adesso si dice: « Non affrontiamo le esigenze immediate; abbiamo il programma e inquadrriamo tutto nel programma »; il che potrebbe anche significare che in questo momento si predetermina tutto lo sviluppo futuro: ma ad un certo momento, quando arriverà il momento di attuare il programma, voi vi troverete già di fronte a nuove situazioni.

Il problema che oggi urge e qualifica un tipo di politica piuttosto che un'altra è quello delle scelte immediate, rapide: questo non significa che non debbano essere inquadrare nel medio e lungo termine. Tali scelte, siccome fanno capo a uomini come il ministro Colombo che io riconosco saper bene ciò che fa, hanno sempre un senso preciso e una precisa ripercussione. Ho ascoltato, seduto, a casa mia, davanti alla televisione, il mini-

stro Colombo. A mio avviso, non è giusto che un Ministro parli alla televisione di un documento che il Parlamento non conosce. Non è giusto, è una forma di democrazia sbagliata; perchè, o il documento è già completo in tutte le sue parti, e allora si porta in Parlamento e poi i Ministri potranno parlare finchè vorranno; altrimenti, se non altro, si agisca in estremo silenzio, senza eccessiva pubblicità; anche perchè, in tema di politica economica, vorrei dare ai Ministri un vecchio consiglio: meno si parla, meglio è.

Sottolineo, in proposito, che uno dei sintomi, su cui ha fatto bene il senatore Bertoli a mettere l'accento, è in definitiva l'esigenza che oggi bisogna cambiare qualcosa; lo si sente dire dappertutto. Lo slogan del contenimento della spesa pubblica si ripete ancora, ma in tono sommesso; quello della necessità di ridurre gli investimenti, non lo si dice più forte: si sente, cioè, che bisogna infine spendere. E allora si rischia, fra l'altro, secondo me, proprio che tra qualche tempo ci si accorga di spendere per spendere. Perchè se è vero che bisogna stimolare la domanda, se è vero che lo stimolo è necessario, bisogna rendersi conto che ciò deve avvenire attraverso due grandi settori, che debbono essere però settori di scelta consapevole, settori di consumo (che possono essere consumo di beni e consumo di servizi; e fra i beni possono esservi beni di consumo immediato e beni di consumo durevole), e settori di investimento. Nel settore degli investimenti occorre procedere ad un'opera di selezione. È vero che oggi c'è l'esigenza edilizia; ma anche questa esigenza edilizia, secondo me, va vista in termini razionali. Ad esempio, quando un mese e mezzo fa, in una lunga discussione svolta dinanzi alla 6ª Commissione del Senato per trovare il ponte — si disse — tra le spese già stanziare in precedenza e le spese che avrebbero dovuto cominciare a stanziarsi, si parlò dell'edilizia scolastica, si ritenne che l'edilizia scolastica riguardasse solamente le scuole dell'ordine elementare fino alle medie superiori. È questo un grossolano errore, non soltanto di politica culturale, ma anche di politica economica, per-

chè non è affatto vero che costruire dieci edifici disseminati nella provincia debba essere più utile che costruire un grosso edificio in una città: non è vero, e bisogna che di questo ci rendiamo conto se vogliamo alcuni effetti immediati, altrimenti finiremo veramente con lo spendere per spendere. E quando si verifica la disseminazione delle costruzioni di edifici pubblici in un'area indeterminata, è chiaro che rischiamo di costruire scuole in località che fra un anno o due, quando andremo a studiare in concreto il problema, dovremo abbandonare, perchè avulse da una visione della sistemazione urbanistica. E ci accorgeremo anche che è preferibile istituire un servizio di autobus per il trasporto degli studenti da diverse località in una località centrale, anzichè disseminare scuole in cinque, sei, sette, otto località.

Ora, nel caso dei centri universitari, queste questioni esistono, ma in misura minore; quindi il rischio economico è minore.

Ebbene: per l'edilizia universitaria non vi è alcuna iniziativa di immediati finanziamenti, per immediate costruzioni.

Un altro problema di spesa, che può sorgere tra poco, concerne la ventilata istituzione del Ministero per la ricerca scientifica. Anche qui dobbiamo guardare in faccia la realtà; infatti, se il Ministero per la ricerca scientifica si dovrà occupare di tutto, ma non delle Università, che rimarranno affidate al Ministero dell'istruzione di tipo tradizionale, secondo me si commetterà un errore, si favorirà una deplorabile dissipazione di spesa. Se il Ministero per la ricerca scientifica sarà istituito, esso dovrà occuparsi anche delle Università. Se non si considerano le Università come la matrice di tutti gli ulteriori centri di ricerca scientifica, allora si commette non soltanto un errore immediato di spesa, ma un errore di prospettiva, che può falsare (a breve scadenza) tutti i risultati di un determinato tipo di politica economica e di programma.

Accanto a queste questioni vi sono le questioni fondamentali, che, per un Paese democratico come il nostro, assumono oggi un aspetto rilevante. Finora noi siamo stati sempre accusati, dai colleghi, di vedere tutto

al centro, di vedere tutto guidato; orbene noi ci andiamo avviando, se non stiamo attenti, verso un tipo di programmazione veramente di questo genere, nella realtà. Giorni or sono interpellai il ministro Pieraccini, dicendo: « ma quando le Regioni a statuto ordinario funzioneranno, le Regioni avranno una sfera di autonomia? Una sfera di autonomia hanno già i Comuni, hanno già le Provincie, quindi noi dobbiamo concepire quattro programmazioni, non una ».

L O G I U D I C E . Quattro ordini di elaborazione.

F O R T U N A T I . Non quattro ordini di elaborazione, quattro programmazioni. Perchè vorrei sapere quale ruolo assolvono la Regione, il Comune, la Provincia, se diventano solo strumenti di esecuzione di un'unica programmazione. Una cosa è parlare di un certo tipo di condizionamento oggettivo dato dalla programmazione a livello nazionale, una cosa diversa è dire che si tratta di una sola programmazione. Bisogna che la programmazione nazionale rechi, sì, condizionamenti oggettivi, ma riesca a scontare le altre programmazioni, se vogliamo veramente dar vita a una società nuova di tipo democratico. Altrimenti si ritornerà, peggiorandolo, allo Statuto albertino. E quando sento, per esempio, il ministro Pieraccini dirmi, in privata sede, che in futuro la Regione, quando farà la sua programmazione, nella sua sfera autonoma, nella competenza conferitale dalla Costituzione, dovrà sottoporre il suo programma all'approvazione del Comitato interministeriale, allora affermo che qui comincia la confusione, il caos. Il Comune sarà guidato dal Prefetto, dalla GPA, e poi anche dal Comitato interministeriale della programmazione? Non vorrei che all'interno si ripetesse quel che avviene in campo internazionale, nei confronti del Mercato comune. Se ci si trova di fronte a un'unità politica completa i problemi non sorgono; ma di fronte a sei unità politiche, che cosa può significare, ad esempio, il Piano europeo di cui adesso si parla? Che la nostra programmazione diventi puramente e semplicemente uno stru-

mento di un programma deciso altrove? Allora vogliamo veramente chiudere gli occhi di fronte alla realtà e pensare, per esempio, che gli orientamenti politici italiani possono coincidere con quelli della Francia di oggi o della Germania di oggi?

LO GIUDICE. Abbiamo pur fatto l'accordo per il grano a Bruxelles.

FORTUNATI. Perché se per programmazione dobbiamo intendere portare in Italia un De Gaulle, è chiaro che il discorso diventa difficile.

PECORARO, relatore. Non trasformiamo la questione economica in questione politica.

FORTUNATI. La trasformazione è solo apparente. Si possono fare le cose in diversi modi.

LO GIUDICE. Il mio esempio era squisitamente economico: il regime del grano e il Mercato comune.

FORTUNATI. Se le scelte sono già stabilite e se quindi non si tratta che di rendere operative scelte già determinate, è un conto; se invece si tratta di un piano di larga massima, che consente un'elasticità di manovra, è un'altra cosa. Solo la seconda ipotesi è valida. Io ho l'impressione, invece, che noi diamo a questo tipo di impostazione programmatica il nome di « democratica » semplicemente perché c'è un Parlamento, e rischiamo di non capire la sostanza delle cose. Non solo, ma dico anche che asserire « tutto al Parlamento » può, in realtà, significare: « niente al Parlamento ». Voglio dire che noi dobbiamo uscire dalla vecchia concezione di un tipo di Stato e dobbiamo pensare ad un'articolazione dell'ordinamento statale diversa da quella che è stata la genesi dello Stato liberale. Perché è la situazione storica nuova a porre nuovi problemi di politica economica; e se noi vogliamo uscire da certi schemi che necessariamente rischiano di diventare autoritari, qualunque sia l'ordinamento politico-econo-

mico, bisogna che ci muoviamo contemporaneamente sul piano economico, sul piano sociale e sul piano istituzionale.

Questi sono problemi che debbono essere affrontati e debbono trovare anche nel controllo della gestione del bilancio forme nuove.

Ad esempio — e concludo — quando si sono fatte le ultime elezioni amministrative, io ho scandalizzato un po' i miei amici, perché ho voluto che nel programma elettorale fosse inserita la proposta che in seno al Consiglio fosse formata una Commissione, con i rappresentanti tanto della maggioranza, quanto delle opposizioni, incaricata di controllare e di verificare la gestione del bilancio.

Bisogna che queste iniziative si attuino, se si vuol rendere effettiva la funzione di controllo del Parlamento moderno, perché la gestione del bilancio è un problema grosso, è un condizionamento di carattere generale. Ma credete davvero che il controllo del Parlamento possa esercitarsi solo attraverso le interrogazioni, le interpellanze, le discussioni, gli esami di preventivi e di consuntivi, effettuati con gli attuali criteri? Dobbiamo pensare a nuovi compiti della Commissione del bilancio, della Commissione finanze e tesoro, o di una Commissione apposita, questo è da stabilirsi, se vogliamo occuparci a fondo di questi problemi, qualunque sia il tipo di Governo, e qualunque sia il tipo di maggioranza. Ma, onorevole Colombo, bisogna soprattutto pensare ad una Commissione interparlamentare che sia vicina al Governo per tutti i rapporti che sorgono nel Mercato comune. Perché siamo stanchi di apprendere le notizie dalle *Gazzette Ufficiali* della Comunità o da informazioni *a posteriori*. Noi vogliamo partecipare alla elaborazione delle scelte, tanto più quando queste scelte diventano, a termine di trattato, automatiche (discuteremo poi, dal punto di vista costituzionale, tale automaticità). Perché, nel quadro della correttezza dei rapporti istituiti tra i Paesi in base al trattato, sussistono anche decisioni di notevole portata: è allora possibile che siano solo sei Ministri — e nemmeno sempre quelli, perché una volta si tratta di quello dell'agricoltura, un'al-

tra di quello del bilancio, un'altra ancora di quello dell'industria — ad occuparsene?

C O N T I . È a seconda dei temi in discussione.

F O R T U N A T I . Non solo, ma anche a seconda degli orientamenti, della formazione mentale, delle scelte, degli uomini che non sono *robot*. Possiamo pretendere che Colombo sia uguale a Ferrari Aggradi, che Ferrari Aggradi sia uguale a Saragat, e, che so io, se domani dovesse essere Ministro degli esteri, Fanfani uguale a Saragat?

P R E S I D E N T E . Senatore Fortunati, la prego, non scendiamo in apprezzamenti personali.

F O R T U N A T I . Non faccio apprezzamenti sulle persone, dico solo che si tratta di uomini ovviamente diversi, i quali diversamente vivono i problemi, pure avendo un denominatore comune, e che quindi nelle assemblee cui partecipano portano anche il peso delle valutazioni individuali.

Occorre allora che tali questioni siano affrontate con estrema serenità e spregiudicatezza, perchè si può essere o no d'accordo sul contenuto di date scelte, ma a mano a mano che ci avviamo verso un tipo di civiltà piuttosto che verso un altro, prima ancora del contenuto dobbiamo occuparci del modo come si perviene alle scelte e del modo come si può esprimere la valutazione. Gli uomini debbono avere sempre la soddisfazione di essere riusciti a esprimere, nel contesto della società in cui vivono, la loro volontà e le loro aspirazioni. E spetterà poi alla società decidere come tali volontà possano essere accolte.

A R T O M . Avevo promesso questa mattina al ministro Colombo di non intervenire nella discussione.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Sua sponte: io non le ho chiesto niente.

A R T O M . D'accordo. Comunque, dato il modo in cui si è svolta la discussione, mi pare doveroso fare quella che oserei chia-

mare una semplice dichiarazione di voto; una giustificazione delle ragioni per cui voteremo contro il bilancio; una spiegazione dei motivi del nostro voto, ben diversi da quelli espressi da altri oppositori in questa sede.

Devo premettere che credo di poter dare pieno consenso alla politica monetaria condotta dal Governo.

Debbo certo rilevare che una parte del successo di tale politica monetaria è dovuta a fattori indipendenti dalla volontà del Governo. Lo stesso onorevole Moro, in un suo discorso, ha ricordato come il riequilibrio della bilancia commerciale sia stato in parte dovuto a minori importazioni: minori importazioni che rappresentano non soltanto una contrazione dei consumi, cui si è voluto giungere attraverso le misure congiunturali, ma anche una fase di recessione che ha indotto molte industrie a contenere ed a limitare l'acquisto di materie prime. Del pari, l'onorevole Moro ha posto in luce come il mantenersi, se non l'incrementarsi delle nostre esportazioni, sia dovuto in molta parte a vendite non remunerative, per usare la frase del Presidente del Consiglio dei ministri.

Credo però che si debba riconoscere, a merito del Governo e della Banca d'Italia, il coraggio di non cedere a quelle che potevano essere le tentazioni inflazionistiche. Vi è stato un suo predecessore, onorevole Colombo, che a queste tendenze ha ceduto ed il Paese ne ha sopportato le conseguenze, non liete e non belle, nel 1963. L'aver avuto il coraggio di mantenersi, contro tutte le impopolarità, contro tutte le tendenze, fedeli ad una linea antinflazionistica è un merito — ripeto — che bisogna riconoscere.

Dobbiamo però anche dire che sarebbe stata completamente ingiustificata una politica inflazionistica. Sarebbe stata ingiustificata perchè ci siamo trovati in una situazione assolutamente paradossale (soprattutto all'inizio del 1964); vi era, cioè, una coincidenza fra sintomi, o tendenze, di recessione e sintomi, o tendenze, di ancor più accentuata inflazione.

Ci trovavamo coinvolti in un processo continuato di svalutazione della moneta, sia nel suo potere di acquisto, sia nei suoi rap-

porti internazionali, che era assolutamente preoccupante per tutti, anche se non conoscevamo completamente le ansie e le preoccupazioni che la Banca d'Italia ha conosciuto nel marzo del 1964, quando è dovuta intervenire sul mercato internazionale in funzione di 150-200 miliardi circa di lire, nel corso di una sola settimana, come il Governatore della Banca d'Italia ci ha detto nella sua relazione.

In tale periodo, in cui la lira sembrava svalutarsi inesorabilmente, in cui sembrava pericolare nel suo rapporto di cambio sui mercati internazionali, sarebbe stata logica una corsa all'acquisto di beni reali, una ricerca di rifugio all'interno del Paese. Invece questo non vi è stato. La crisi di recessione, che normalmente si tenta di combattere con l'allargamento del credito, con l'immissione di nuova valuta sul mercato, si è invece nettamente manifestata in quel periodo.

Il Governo ha quindi potuto coraggiosamente accettare di fare una politica di deflazione, o per lo meno di stabilizzazione monetaria, senza preoccuparsi delle conseguenze della recessione sul mercato; perchè la recessione era in atto per ragioni proprie, indipendenti dai fattori valutari, indipendenti anche dai fattori del credito. Lo dimostra il fatto che oggi, in un momento in cui le banche sono uscite dalla situazione di immobilizzo che le caratterizzava un anno fa, ed hanno acquistato una certa elasticità — anche se grossi immobilizzi permangono — oltre che una certa liquidità, attraverso un maggior afflusso di nuovo risparmio nel frattempo formatosi, il mercato bancario non trova alimento. Non vi è richiesta di denaro, di investimenti. Questo provoca anche panico in Borsa, e qualche esempio lo abbiamo in questi giorni e vediamo il mercato dei valori, il mezzo con cui si fanno normalmente gli investimenti, in rivoluzione per cause diverse dalla svalutazione. Il pubblico dei cosiddetti cassettoni si è infatti improvvisamente arrestato nelle sue operazioni; quindi non possiamo rimproverare alla politica monetaria seguita dal Ministro del tesoro alcuna responsabilità nel verificarsi della recessione, la qua-

le, ripeto, in gran parte è indipendente dai fattori monetari.

Hanno servito i provvedimenti che in un secondo tempo il Ministero ha preso per far fronte a questa recessione? Se guardiamo i vari provvedimenti presi per incoraggiare gli investimenti in titoli azionari, le diminuzioni delle tasse di Borsa, la trasformazione dell'imposta cedolare, e una serie di altri provvedimenti del genere, dobbiamo riconoscere che essi sono stati puramente inattivi; così come, d'altra parte, anche i finanziamenti parziali che sono stati progettati penso non siano destinati a grandi successi e non possano costituire grandi rimedi.

E quindi il problema è di vedere qual'è la causa vera e profonda della crisi.

Se noi ci rivolgiamo ad indagare quale sia stato il momento in cui si è passati da quel regime di espansione economica, di sviluppo, di larghi investimenti — quello che è stato il miracolo italiano — alla graduale discesa di oggi, vediamo che il punto centrale, quello che è diventato motivo di uno *slogan*, è quello della mancanza di fiducia. Vi è stata proprio una crisi di fiducia, che ha arrestato la macchina, così difficile e delicata, della nostra economia.

Un giorno l'onorevole Rumor ha detto una frase paradossale, che i fatti hanno dimostrato però estremamente vera: « L'economia è soprattutto psicologia ». Ora io non credo che fino a questo momento il Governo abbia ottenuto di restituire agli operatori economici imprese e agli operatori economici famiglie la fiducia nel domani, nella stabilità e nella continuità di un sistema che permetta uno sviluppo; e credo che questa crisi di recessione, che si traduce essenzialmente in una contrazione del lavoro e quindi nella disoccupazione, o nella riduzione delle ore lavorative, sia stata essenzialmente, ed in gran parte, provocata da questo fatto.

Per quanto concerne il Piano quinquennale, aderisco completamente a quanto ha detto il collega Fortunati sul fatto che il Piano non è completamente conosciuto. È necessario invece che il pubblico lo conosca nelle sue varie concretizzazioni, nei suoi vari momenti, perchè è di estremo interesse,

per coloro che hanno responsabilità nel mondo economico od in quello politico, non soltanto conoscere il momento conclusivo dell'elaborazione di un documento di tanta importanza e rilevanza per l'avvenire, ma anche seguire le successive fasi di elaborazione, in modo che sia possibile confrontare le diverse opinioni ed apportare le opportune correzioni. Invero, qualunque giurista sa quanto sia importante conoscere i lavori preparatori e le modifiche apportate durante la discussione ad un provvedimento: però, da quel poco che conosco del Piano quinquennale, credo che esso non sia tale da dare fiducia circa le prospettive e gli indirizzi che si intende imporre all'economia nazionale nel prossimo quinquennio; credo non sia tale da rincuorare chi attraversa questa crisi di sfiducia.

Ho molto apprezzato le dichiarazioni del ministro Pieraccini, il quale ha insistito coraggiosamente (poichè le imprese impopolari richiedono coraggio) nel sostenere che il Piano ha anzitutto e soprattutto una funzione di limite severo, perchè determinate scelte iniziali diventano cogenti e impediscono che vi siano deviazioni. Ho molto apprezzato anche l'interpretazione che l'onorevole Colombo ha dato al Piano attraverso il suo discorso alla televisione, deplorato dal collega Fortunati; ma non ho sentito nè in questo piccolo ambiente nè in più vasti ambienti economici il discorso del ministro Pieraccini sortire quegli effetti che avrebbe voluto ottenere. Non basta un discorso del genere per creare la fiducia.

Vi sono provvedimenti che hanno profondamente e dolorosamente inciso su tutti gli sviluppi economici: ad esempio, quella serie di progetti urbanistici, che nel loro crearsi oscuramente e non mai precisarsi in forma definitiva, nelle scelte indicate, nei metodi seguiti, hanno creato una stasi assoluta nel mondo edilizio; e credo che peseranno negativamente ancora per molto tempo. Si tratta infatti di una strada che, proprio perchè non è ancora completamente delineata nei suoi strumenti, non offre risposta ai quesiti che si pongono e lascia l'incertezza e la preoccupazione per l'avvenire.

La preoccupazione non è diminuita, ora, dal bilancio che l'onorevole ministro Colombo ha presentato al Parlamento.

Certo non ci si può aspettare dal bilancio grandi cambiamenti o evoluzioni, poichè si tratta di un documento il 95 per cento del quale è bloccato da precedenti disposizioni di legge; ma esso ci lascia incerti e preoccupati proprio nelle sue previsioni di spesa, quando sentiamo che il Governo è soddisfatto di poter contenere il disavanzo del bilancio stesso nel limite fisiologico del 10 per cento, e si avvicina a questo 10 per cento con una grande approssimazione. La preoccupazione generale è appunto quella di sapere con quali mezzi si è giunti a questo punto limite.

Noi abbiamo visto, discutendo il bilancio dell'esercizio precedente, che molte spese, previste in una determinata cifra nel bilancio, hanno poi avuto bisogno di essere corrette con una nota di variazione. L'onorevole Colombo, quando si è discussa la nota di variazione, con soddisfazione ha detto che la nota di variazione quest'anno era limitata a solo 150-200 miliardi circa e, quindi, rappresentava una percentuale non elevata. Però, il sistema della nota di variazione rimane ed è ancora più preoccupante quando sentiamo l'onorevole Tremelloni dire alla Camera dei deputati che previsioni di maggiori gettiti delle imposte attualmente esistenti non sono probabili; che si ritiene di aver fatto delle previsioni tecnicamente esatte, ma che non è assolutamente probabile un loro superamento.

Quindi, quella elasticità alla spesa che potrebbe essere richiesta e che viene normalmente data dalle pieghe del bilancio, dal maggior gettito di imposte, come si diceva ieri, è una eventualità che non sembra probabile. Questa è una dichiarazione che non viene fatta da un oppositore del Governo, bensì dal Ministro delle finanze, cioè dal responsabile di questi dati.

D'altra parte noi sentiamo che le capacità normali di imponibilità diminuiscono in una economia in periodo di recessione, in una economia che sta soffrendo, i cui consumi si restringono, in cui si prevede un minor gettito dell'IGE; pertanto ci domandia-

mo come provvederemo ad eventuali altre spese che potranno intervenire.

Ora, avremmo voluto e desiderato vedere un minimo di sforzo nel contenere qualche spesa, nel mettersi un poco sulla strada dell'economia.

Io ho ricevuto questa mattina, come tutti i senatori, ritengo, l'ennesimo rapporto, se non erro, della Corte dei conti sugli enti pubblici. In proposito io chiedo: è possibile che di fronte a questa serie infinita di enti pubblici, non si riesca a vedere l'abolizione nemmeno di uno? C'è stata una « Commissione della scure » che ha funzionato e ha concluso con una relazione. È possibile che non si possa mai vedere qualche Ministro che prenda dagli scaffali il volume polveroso di questo « rapporto della scure » e cominci ad attuarlo?

Un doloroso incidente attuale ha riportato all'attenzione un ente che si chiama EAM; sono ben 15 anni che la Camera ne aveva proposto l'abolizione!

In questa situazione, un'espressione di volontà del Governo di comprimere la spesa pubblica, in un momento in cui — cito una cifra data ieri dall'onorevole Tremelloni — il prelievo pubblico fiscale e parafiscale supera ormai il 38 per cento del reddito nazionale, sarebbe apprezzabile. D'altra parte, credo che l'onorevole Colombo potrà dirci che la spesa pubblica dello Stato, degli enti locali e degli enti previdenziali supera il 42-43 per cento; pur tenendo conto di quelle che possono essere le spese di investimento che rientrano in questo complesso di spesa pubblica, io credo che questa rappresenti una spesa generale eccessivamente pesante per il complesso della nostra economia. È possibile che noi non possiamo far nulla per comprimere questo insieme di spese e per ridare al Paese la sensazione che si sta facendo qualche cosa per non esagerare in quelle che sono le spese correnti della pubblica Amministrazione, in quelle che sono le spese correnti degli enti parastatali e in quelle che sono le spese correnti degli enti locali?

Ho messo di proposito gli enti locali per ultimi, perchè di tutti questi problemi mi sembra proprio che quello degli enti locali

sia uno dei più gravi che si presentano davanti a noi.

Ho sentito il senatore Bertoli parlare della possibilità di far fronte al *deficit* con il ricorso ad un prestito, e mentre lui parlava io mi domandavo: ma ai prestiti non devono ricorrere anzitutto i comuni che non hanno alcun mezzo per far fronte ai loro *deficit* precedenti?

F O R T U N A T I . Forse il senatore Artom ha dimenticato l'altra proposta, cioè quella dei 120 miliardi.

A R T O M . Non sono certamente molti!

F O R T U N A T I . Ma è la quota annua.

A R T O M . Comunque, io non parlavo dei modi di pagamento del *deficit*, parlavo delle possibilità di collocamento di un prestito, di assorbimento di una parte delle disponibilità.

F O R T U N A T I . Se mi è consentita una interruzione, desidero far presente che l'attuale disavanzo del bilancio dello Stato viene coperto con buoni del Tesoro.

Lì c'è una manovra, come diceva il senatore Bertoli, molto elastica; ci sono momenti in cui, però, va bene la rigidità, cioè avere una scadenza temporale e sapere che ogni anno si deve compiere uno sforzo produttivo ed eliminare una certa quota.

A R T O M . Il problema è più complesso e non possiamo discuterlo in questo momento. Quello che voglio dire è che accanto ad una possibilità di finanziamento di questo *deficit*, al quale si provvede normalmente in quanto è un *deficit* fisiologico, vi è un altro *deficit* che ha carattere di maggiore urgenza, che pesa sulla nostra vita, che paralizza una grande parte della nostra attività, quello degli enti locali. C'è la crisi degli enti locali che richiede un intervento in forza anche su questo problema, ma io non ho visto nel bilancio — non discuto il vostro emendamento — non ho visto, ripeto, nel bilancio alcun tentativo o sforzo, e nem-

meno un accenno ad affrontare questo problema.

Questi motivi credo siano sufficienti a spiegarvi che, nel dare il voto contrario al vostro bilancio, non partiamo da una opposizione preconcepita. Siamo qui a riconoscere che nel momento della prima scelta, quando si trattava di affrontare il pericolo immediato, quello della svalutazione, avete affrontato coraggiosamente questo problema, ma, accanto a questo, nessuno dei problemi fondamentali che possano ridare al Paese fiducia nell'avvenire voi avete affrontato, nè avete trovato una soluzione, nella vostra politica attuale, a questi problemi. Noi non crediamo di fare dell'opposizione preconcepita quando diciamo che dal vostro bilancio non si deduce la certezza di una politica di piena adesione alla realtà, la certezza di una politica che incominci a porre un freno all'espansione della spesa e a contenerla in un certo limite; ciò è sufficiente per essere autorizzati a dire di no.

B O N A C I N A . Direi che noi ci troviamo dinanzi ad un adempimento immediato. Tale adempimento immediato è l'approvazione del bilancio, verificando la conformità del bilancio alla linea di politica economica che venne espressa dal Governo in sede di presentazione del bilancio, a suo tempo. Vorrei anche dire che su questo adempimento immediato, nei limiti in cui esso si presenta, per l'approvazione del bilancio così come è stato a sua volta presentato dal Governo al Parlamento, il gruppo socialista non ha osservazioni da fare. Da questa affermazione derivano conseguenze ovvie per quanto riguarda l'atteggiamento nei confronti di proposte di modifica alle previsioni di spesa. Comunque, oltre all'adempimento immediato, vi è quello che io chiamerei un adempimento mediato, il quale dovrebbe consistere nella verifica della politica di bilancio come strumento di politica congiunturale, attualizzato alle circostanze presenti.

Ora, questa verifica della politica di bilancio come strumento di politica congiunturale attualizzato, per alcune considerazioni che, del resto, sia pure parzialmente, sono già state fatte all'interno della nostra Com-

missione, mi pare debba aver luogo anzitutto perchè la congiuntura, sulla base della quale venne presentato il bilancio al Parlamento, si è venuta modificando notevolmente nei suoi elementi costitutivi. Alcuni elementi costitutivi, e sono quelli più interessanti dal punto di vista positivo, sono da apprezzarsi favorevolmente; altri elementi costitutivi di carattere negativo sono presenti alla preoccupazione e all'interessamento di tutti i colleghi come del Governo. Comunque, la congiuntura è mutata e, naturalmente, il mutamento in alcuni presupposti fondamentali coinvolge la necessità di questa verifica della politica di bilancio come politica congiunturale.

In secondo luogo, c'è il fatto nuovo, e politicamente assai interessante e importante, dell'avvenuta prima approvazione da parte del Consiglio dei ministri (quindi del confermato impegno, in termini di dettaglio, da parte del Consiglio dei ministri) del progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-69; anche se ancora l'impegnatività di carattere giuridico non è scattata, è stato confermato l'impegno sulla base di un testo più preciso e ciò coinvolge alcune conseguenze di carattere generale e di carattere particolare. Le conseguenze di carattere particolare consistono essenzialmente nell'interrogativo del come la politica congiunturale immediata si innesta, si inserisce, si coordina alle scelte di fondo fatte col progetto di programma che il Governo ha, per una prima volta, nell'*iter* prestabilito, già approvato. E naturalmente la esistenza di questo progetto di programma, e l'esistenza della necessità di cominciare a coordinare con le scelte del programma la politica congiunturale, coinvolge l'esigenza di arrivare, appunto, ad alcune scelte immediate per verificare anche in che misura esse siano coerenti, o incoerenti, con le scelte prospettate nel programma e in che misura si debba intervenire a rettificare la politica di bilancio intesa come strumento di politica congiunturale.

In terzo luogo io credo — qui il discorso si fa un po' più politico — che la necessità della verifica si ponga, perchè sulla programmazione economica e sul progetto di

programma minaccia di scendere un'interpretazione certo non coerente con il carattere di svolta che la programmazione economica vuole avere, sia per quanto riguarda il metodo della direzione della politica economica, sia per quanto riguarda anche il merito e la sostanza della politica economica stessa.

Questa minaccia, per esprimersi nel gergo giornalistico (che ha sempre il pregio di essere più comprensibile, anche se ha il difetto di essere molte volte poco corretto nei suoi riferimenti), viene definita « ipoteca moderata sulla programmazione economica », la quale snaturerebbe il carattere di svolta che essa vuole avere e che come tale è stata enunciata, negli impegni governativi, da parte del Governo attuale.

Questa serie di elementi, che mi sono permesso di enunciare, confermano le esigenze di cui parlavo, cioè di questa verifica attualizzata della politica di bilancio, la quale verifica noi siamo certi che si dovrà fare, e si farà forse in sede di discussione di bilancio dinanzi all'Assemblea, perchè sarà quello il momento in cui si potrà accertare, sulla base anche delle diagnosi più recenti (domani avremo il CNEL che ci dirà il suo parere sulla situazione attuale), quale è la situazione. Se questa verifica non avverrà al Senato, dovrà però senz'altro avvenire in questi giorni, poichè sappiamo che intorno alla politica economica si gioca, insiste, cioè, un problema politico assai importante e interessante.

Ecco il motivo per il quale mi sono permesso di fare questa distinzione tra l'adempimento immediato e quello mediato. L'adempimento immediato non comporta da parte nostra osservazioni, però l'approvazione del bilancio non può portare essa stessa l'approvazione di quanto la politica economica ha attualizzato, sia ciò coerente o incoerente con le scelte della programmazione economica, cosa sulla quale non possiamo nè ci sentiamo di pronunciarci in questo momento, ma sulla quale ci pronunceremo nel momento in cui il problema diventerà attuale e verrà portato davanti al Senato. Questo momento non è lontano perchè la situazione politica è chiara di per sè. Ecco i limiti entro i quali a noi sembra di

dover circoscrivere e precisare la natura del nostro assenso.

Concludo questo argomento, e vorrei ricordare a me stesso e all'onorevole Ministro (per vedere se trova un ritaglio di tempo nella sua esposizione conclusiva per rispondere all'impegno che avevamo assunto in questa Commissione) che, quando egli è intervenuto giorni or sono in sede di discussione, da parte della Commissione finanze e tesoro, sull'inasprimento delle pene per la mancata od omessa o infedele denuncia dei redditi realizzati all'estero da residenti (che si collega, sia pure indirettamente, al grosso problema dell'esportazione dei capitali) è stata fatta l'osservazione che l'intervento dell'autorità tributaria è un intervento molto interessante ai fini fiscali e tuttavia non copre l'arco degli interventi possibili da parte delle competenti autorità per eliminare un fenomeno che abbiamo lamentato nel passato — e del quale non ci sono più manifestazioni così vistose — ma che si potrebbe però ripetere.

La domanda che ci eravamo permessi di avanzare era quella di sapere, dall'autorità più competente a risolvere l'aspetto diretto del problema dell'esportazione abusiva dei capitali, se fossero in corso di studio delle misure che garantiscano maggiormente il nostro Paese dalla eventualità di ripetizioni di questo fenomeno, nei casi in cui, malauguratamente, si verificassero.

P R E S I D E N T E . Ricordo che a nome della Commissione ho inviato una lettera all'onorevole Ministro del tesoro su questo argomento; naturalmente non pretendendo una immediata risposta.

B E R T O L I . Desidero un brevissimo schiarimento dal senatore Bonacina: purtroppo mi sono assentato un momento dalla discussione e non ho potuto ascoltare l'inizio del suo intervento, ma mi sembra — se non ho capito male — che occorre, a suo avviso, una verifica per poter smentire le voci che corrono, cioè una verifica politica...

B O N A C I N A . Non ho parlato di verifica politica, mi sono attenuto ai compiti della Commissione!

BERTOLI. Questa verifica dovrebbe avvenire prima, durante o dopo la discussione del bilancio in Aula? Perché se fosse vera la terza ipotesi, allora non ho capito bene: qual'è la posizione del senatore Bonacina per quanto riguarda il bilancio? Lo considera come qualcosa di distaccato da questa verifica politica oppure il bilancio è qualcosa che deve essere considerato anche in conseguenza di quella verifica che egli ha richiesto?

BONACINA. Credo che il collega Bertoli abbia capito benissimo; ma evidentemente vuole capire ancora meglio.

Le affermazioni che ho fatto sono state chiare per quanto riguarda quello che mi sono permesso di chiamare l'adempimento immediato. Avendo posto l'adempimento immediato come verifica non politica ma della corrispondenza della politica di bilancio, quale strumento di politica congiunturale, alle mutate situazioni attuali, ho affermato che l'approvazione di quello che ho chiamato l'adempimento immediato non coinvolge preventivamente l'approvazione di quello che dovrà essere l'adempimento mediato, nel momento in cui la verifica, che di fatto è in corso, avrà avuto il suo svolgimento.

PESENTI. Desidero rivolgere solo alcune domande.

Premesso che tutti dobbiamo essere d'accordo sul fatto che questo bilancio è un documento del passato che si presenta in una situazione che è mutata, tanto è vero che sembra, almeno di fronte alle affermazioni fatte anche dalla stampa, che mutata sia anche la politica economica che il Governo intende seguire nel prossimo futuro (indipendentemente anche da ciò che sarà detto dal Piano, il quale naturalmente dovrebbe comprendere questa nuova politica, ma dovrebbe lasciare una certa autonomia alla politica di bilancio), vorrei chiedere al Ministro che cosa ci può dire su alcuni problemi importantissimi che vengono in certo modo a condizionare anche la nostra politica di bilancio, prima di tutto per quello che riguarda le decisioni in campo moneta-

rio internazionale. Si sa che adesso vi sono certe tendenze, non si sa quello che dirà De Gaulle stasera o domani nelle sue dichiarazioni, riguardo al dollaro, all'oro, ecc. È da chiedere come il Governo intenda seguire questa situazione dal punto di vista degli interessi italiani, quale sia la sua opinione, e cioè se si debba mantenere l'attuale sistema, oppure se si debba mutare, secondo varie esigenze. Io credo che occorra evitare di trovarsi nella situazione di avere nelle nostre riserve, eventualmente, delle monete che possono essere svalutate. Questa è una questione da farsi, anche se si volesse sostenere l'attuale sistema che, in fondo, è basato sul dollaro; ma credo che noi non dobbiamo sostenere una politica che porta danno alle nostre riserve.

Secondo: fino a che punto il Governo può, di sua iniziativa (senza — tra l'altro — avere esplicito mandato del Parlamento) fare delle dichiarazioni le quali affermino la nostra completa subordinazione alle decisioni che possono essere prese in sede di Mercato comune, cioè se non ritenga opportuno prendere l'atteggiamento che, quando si è trattato degli interessi nazionali, ha preso la Francia (senza adesso giudicare se abbia fatto bene o male). Mi pare che non sia compatibile con una autonomia politica ed economica, e quindi anche con la politica di piano, per esempio, dire se si debbano accettare, senza discutere, le raccomandazioni, circa l'aumento della spesa pubblica, che non dovrà essere superiore al 5 per cento, come l'aumento del reddito nazionale, cioè porre dei limiti all'aumento della spesa pubblica. Si dica inoltre qualcosa su tutti i rapporti commerciali coi Paesi terzi, cui dobbiamo dire delle parole nostre in modo più deciso, coi Paesi sottosviluppati, coi Paesi dell'Oriente, coi Paesi ad economia socialista. Occorre dire chiaramente che intendiamo seguire quella politica che corrisponde alle esigenze del nostro Paese, e se queste esigenze sono in contrasto coi consigli che ci vengono dati nell'area del MEC, è bene che vengano rivisti quei consigli, piuttosto che chiedere il nostro adeguamento ad essi.

C'è poi tutta la questione riguardante il movimento dei capitali dagli Stati Uniti; sono problemi che si pongono in tutti i Paesi, anche quelli del Mercato comune, e che si pongono anche nella stampa economica italiana; ma che purtroppo non sono mai stati discussi in Parlamento. Non sono mai state fatte delle dichiarazioni da parte dei Ministri interessati. Su questi argomenti, invece, credo sia necessario spendere qualche parola.

P R E S I D E N T E . Chiedo scusa agli onorevoli colleghi, ma è qui tra noi il senatore Giraud, relatore per il parere sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, il quale giustamente è venuto a chiedere se deve, insieme ad alcuni altri relatori, continuare a rimanere qui. Egli vorrebbe sapere, in definitiva, quale è il momento nel quale si esprimerà nella nostra Commissione un'opinione sui vari pareri trasmessici.

Quale è l'indirizzo emerso dall'esame approfondito delle disposizioni transitorie, relative alla discussione del bilancio per il 1965, la cui efficienza — al fine di regolare la discussione — è opinabile? Da quale punto di vista la Commissione finanze e tesoro prende in esame i singoli pareri sugli stati di previsione della spesa? Evidentemente, dal punto di vista della sua competenza generale sul bilancio, che è una competenza sul volume di spesa, sul volume di entrata e sulle implicazioni che da questo volume possono derivare.

Ora, l'esame di tutti i pareri trasmessici ha posto in evidenza, in primo luogo, che nessuna Commissione ha deliberato aumenti di spesa, sia pure come richiesta contenuta in un parere. Soltanto alcune Commissioni — se non erro tre — hanno preso in esame alcuni emendamenti di aumento di spesa e li hanno respinti. Naturalmente, io mi riferisco a tutti gli stati di previsione della spesa, meno quelli del bilancio, del tesoro, delle finanze e delle partecipazioni statali, che rientrano nella competenza di questa Commissione.

Orbene, le norme che regolano l'esame del bilancio dello Stato per il 1965 precisano

che gli emendamenti di iniziativa parlamentare sono presentati nelle Commissioni competenti per materia e, se respinti, possono essere ripresentati ed illustrati in Assemblea anche dal solo proponente. Quindi, se respinti dalla Commissione competente, noi non abbiamo alcun titolo per riprenderli in considerazione. Cosa succede, allora? Che non essendo stato approvato da nessuna delle Commissioni alcun emendamento addizionale o mutativo di spesa, noi, come Commissione finanze e tesoro, non avremmo alcun titolo per esaminare i singoli pareri, dato che non rientrano nella nostra competenza, poichè tutti i pareri espressi circa la politica, ad esempio, della difesa, della scuola, dei lavori pubblici e, che so io, dell'amministrazione delle poste non sono pareri che ricadano nella nostra competenza. Nella nostra competenza — ripeto, a mio avviso — ricade l'insieme delle spese e delle entrate, oltre all'esame dei quattro stati di previsione già citati.

Detto questo, è evidente che i relatori delle altre Commissioni hanno il diritto di rimanere ad ascoltare la discussione generale e — io penso — il diritto di intervenire qualora ravvisassero indirizzi e considerazioni che abbiano riflesso sullo stato di previsione del quale essi siano relatori.

B E R T O L I . Io penso che, in pratica, le cose si svolgeranno come ha detto l'onorevole Presidente, che non entreremo, cioè, nel merito; del resto, nel corso della discussione in seno alla nostra Commissione, in realtà non sono stati sollevati se non in qualche caso, per esempio nel caso del Ministero della difesa, problemi che riguardano i singoli stati di previsione.

Però, mi pare che, in linea di principio, non sia accettabile l'opinione espressa dall'onorevole Presidente, in quanto non è che noi dobbiamo discutere un parere trasmessoci soltanto nel caso in cui in esso siano proposte variazioni di bilancio: noi, in realtà, prendendo in esame i pareri, cerchiamo di stabilire una valutazione generale su tutto il bilancio. Ed è per questo che i relatori sugli stati di previsione della spesa, di competenza delle altre Commissioni, deb-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

bono partecipare, senza diritto di voto, perchè così è detto nelle norme predisposte in materia dalla Giunta per il Regolamento, alla discussione finale sul bilancio che sarà effettuata dalla nostra Commissione.

P I R A S T U . Non voglio ripetere le cose dette dal senatore Bertoli; voglio soltanto riferirmi alla questione degli emendamenti.

Se l'ipotesi interpretativa avanzata dall'onorevole Presidente sugli emendamenti fosse giusta, certo si determinerebbe una strana situazione, una situazione che avrebbe un po' il carattere di assurdità. Il bilancio è qualcosa di unico: se io diminuisco delle spese in un determinato stato di previsione, evidentemente apro la possibilità di un'altra spesa. Quindi, tutto il complesso degli emendamenti che comportano mutamenti nelle entrate e nelle spese è un complesso unico. Com'è possibile, infatti, che si propongano solo diminuzioni delle spese? È evidente che i colleghi, i quali hanno voluto presentare delle proposte di diminuzione delle spese in alcuni settori, volevano anche proporre degli aumenti in altri settori e per altri stati di previsione. In sostanza, vorrei chiedere: in quale sede debbono essere esaminati questi problemi unitari?

Alla Camera la questione non si è posta perchè vi è stata una Commissione unica per l'esame del bilancio; da noi l'esperienza fatta per l'esame del bilancio semestrale non è stata del tutto felice, per cui si è ritenuto di adottare un diverso sistema.

Non ci sono, a mio giudizio, compartimenti stagni nel bilancio, separazioni che sarebbero contro lo spirito delle nuove norme per l'esame del bilancio dello Stato.

Ritengo che la questione, comunque, non si ponga da un punto di vista pratico, poichè appare chiaro che la maggioranza intende respingere la maggior parte degli emendamenti da noi proposti; però, ripeto, mi sembra che sia questa la sede idonea per un esame degli emendamenti nel loro complesso, sia di quelli relativi all'entrata, sia di quelli relativi alle spese, in modo da averne una visione unitaria.

F O R T U N A T I . Secondo me — mi permetto di fare un'ipotesi interpretativa — lo spirito delle norme stabilite dalla Giunta per il Regolamento è di impedire che possano essere presentati emendamenti a sorpresa in Assemblea. È chiaro però che, essendo stati trasmessi alla Commissione di finanza i pareri delle varie Commissioni di merito, in questa sede dobbiamo esaminare tutti gli stati di previsione e, di conseguenza, possono essere qui ripresentati gli emendamenti già proposti. Altrimenti non faremmo l'esame del bilancio, ma soltanto l'esame degli stati di previsione di nostra competenza.

Quella norma, ripeto, è stata ispirata solo dal bisogno di impedire che fossero presentati emendamenti direttamente in Assemblea. D'altra parte, ricordo che, a proposito di tale norma, sono state avanzate nella stessa Giunta per il Regolamento delle riserve, perchè la legge del bilancio non può, per la sua formazione, essere sottoposta ad una procedura abnorme.

L O G I U D I C E . Bisognerebbe poter presentare gli emendamenti anche in Aula, a rigore.

F O R T U N A T I . Esatto!

P R E S I D E N T E . Premesso che, se ci sono state delle riserve sulla norma in questione in sede di Giunta per il Regolamento, tali riserve debbono ritenersi superate con l'approvazione dell'Assemblea, per cui noi non abbiamo più alcun titolo per tenerne conto; sarà utile rileggere le norme che regolano l'esame del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1965.

L'articolo 1 dice:

« La Commissione finanze e tesoro esamina lo stato di previsione dell'entrata e il totale generale della spesa, nonchè gli stati di previsione della spesa dei Ministeri del bilancio, delle finanze, del tesoro e delle partecipazioni statali, e nomina il relatore generale sul bilancio, nonchè i relatori per i pareri sugli stati di previsione della spesa sopra indicati.

Le altre Commissioni esaminano gli stati di previsione di loro competenza per i pareri da trasmettere alla Commissione finanze e tesoro e ne nominano i relatori ».

L'articolo 2 stabilisce:

« I pareri delle Commissioni sono trasmessi alla Commissione finanze e tesoro entro il decimo giorno da quello in cui il disegno di legge concernente il bilancio dello Stato è pervenuto al Senato. Nello stesso termine devono essere presentati gli eventuali pareri di minoranza.

Entro i successivi nove giorni la Commissione finanze e tesoro procede alla discussione conclusiva del bilancio ed approva la relazione generale.

Alla discussione conclusiva partecipano, senza diritto di voto, i relatori dei pareri delle altre Commissioni ».

Come si svolgono i lavori nelle Commissioni? L'articolo 4 dice:

« Gli ordini del giorno sono presentati e svolti in Commissione.

Quelli non accolti dal Governo o respinti in Commissione possono essere ripresentati in Assemblea purchè sottoscritti da almeno sei senatori ».

Noi, quindi, non possiamo prendere cognizione di ordini del giorno che non riguardano i nostri quattro bilanci o l'insieme delle spese e delle entrate.

L'articolo 5, poi, dice:

« Gli emendamenti di iniziativa parlamentare sono presentati nelle Commissioni competenti per materia.

Possono essere ripresentati e illustrati in Assemblea anche dal solo proponente ».

Ora, se teniamo ben presente questo complesso di norme, qual'è la conclusione?

A mio avviso, per quanto concerne l'esame di ciascuno stato di previsione della spesa, ogni Commissione ha competenza specifica; noi, infatti, l'abbiamo per i nostri quattro stati di previsione della spesa. Abbiamo, inoltre, competenza per l'esame dello stato di previsione dell'entrata e per il totale generale della spesa. Possiamo altresì esami-

nare i pareri delle altre Commissioni, ogni volta che in tali pareri siano riportate deliberazioni aventi effetto sull'entrata o sull'insieme della spesa. Se per ipotesi, invece, dovessimo riesaminare ciò che è stato respinto dalle singole Commissioni di merito, la nostra Commissione assumerebbe un carattere di super-commissione, che ritengo non abbia.

Questa è la mia opinione, ma poichè non ho avuto finora lumi maggiori (gli uffici, dal canto loro, si sono dimostrati estremamente prudenti nell'esprimere un giudizio, perchè è la prima volta che si applica una tale procedura per l'esame del bilancio), pregherei gli onorevoli colleghi di voler, a loro volta, manifestare il proprio pensiero.

P E C O R A R O, *relatore*. Mi sembra di poter convenire su quanto è stato detto dall'onorevole Presidente, salvo — mi scusi — per quel che concerne gli emendamenti che, eventualmente, tendano a spostare determinati stanziamenti da una tabella all'altra. In questo caso, evidentemente, bisogna che ci sia una Commissione competente, che non può essere certo la singola Commissione di merito. Ritengo, quindi, che di fronte al silenzio, in proposito, delle norme stabilite dalla Giunta per il Regolamento, la Commissione finanze e tesoro possa prendere una decisione perchè questo vuoto venga riempito.

F O R T U N A T I. L'avevamo già presa questa decisione.

P I R A S T U. Mi consenta un'osservazione, signor Presidente: l'articolo 2 del disegno di legge di approvazione del bilancio reca il complesso della spesa. Ora, è evidente che ogni emendamento tendente alla diminuzione di uno stanziamento di bilancio comporta una modificazione del suddetto articolo 2; dato che tale articolo è esaminato dalla nostra Commissione, ogni emendamento in tal senso presentato in altre Commissioni riveste interesse anche per la nostra Commissione.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

P R E S I D E N T E . Lei dice esattamente quello che ho detto io: se un'altra Commissione avesse deliberato una variante della spesa, evidentemente qui avremmo avuto la competenza per esaminarla. Non c'è alcuna Commissione, però, che abbia deliberato varianti di spese: alcune Commissioni hanno, effettivamente, discusso taluni emendamenti in questo senso, ma li hanno respinti.

F O R T U N A T I . Supponiamo che, in questa sede, ad un certo momento io proponga di accrescere le spese del Ministero del tesoro, e proponga contemporaneamente che, in parte o *in toto*, questo aumento di spese sia compensato dalla riduzione di spese in altri stati di previsione. Nessuno mi può impedire questo in sede di esame del disegno di legge di bilancio!

P R E S I D E N T E . Noi potremmo modificare una spesa del Tesoro, ma non abbiamo competenza, a mio parere, per modificare, ad esempio, una spesa dello stato di previsione della pubblica istruzione, perchè emendamenti in tal senso avrebbero dovuto essere approvati dalla Commissione competente per materia.

F O R T U N A T I . Se si modifica l'articolo 2 del disegno di legge del bilancio, avremmo noi la competenza per fare questo.

G I R A U D O . Mi dispiace di aver sollevato una questione che fa perdere forse del tempo alla Commissione, ma ritengo — secondo quanto ha detto il Presidente — che la cosa sia abbastanza chiara: solo nel caso che vi siano emendamenti approvati dalle Commissioni rispettivamente competenti per i singoli stati di previsione, la Commissione finanze e tesoro è chiamata a decidere su di essi. Quando ci siano emendamenti proposti in seno alle singole Commissioni, ma da queste non approvati, e che quindi possono essere ripresentati in Aula, la Commissione finanze e tesoro deve esserne solo a conoscenza, ma non deve esaminarli e discuterli. Essa ne deve essere a conoscenza, in vista della loro eventuale ripresentazione in Aula

e del giudizio da darsi in quella sede. Se, poi, emendamenti non ne esistano affatto, credo che noi dovremmo passare ai relatori generali il parere sulla materia di competenza delle singole Commissioni, perchè ne tengano conto nella stesura della relazione generale.

C E N I N I . Io dovrei ripetere quanto detto dal collega Giraud. Sono completamente d'accordo con quanto ha precisato il Presidente, perchè mi pare che l'articolo 2 delle norme che regolano l'esame del bilancio sia estremamente chiaro.

F O R T U N A T I . Non è chiaro affatto!

B E R T O L I . Dato che dobbiamo concludere l'esame del bilancio questa sera, per cui non possiamo trascinare in lungo la discussione, che dovrebbe involgere anche il modo di esame del bilancio e le norme emanate dalla Giunta per il Regolamento, proporrei questa soluzione: i relatori per i pareri delle Commissioni di merito sono graditissimi qui e possono intervenire eventualmente nella discussione, senza naturalmente avere diritto al voto; proporrei, inoltre, per quel che concerne gli emendamenti, di lasciare decidere, in questo caso particolare, il Presidente. Ciò però non dovrebbe costituire un precedente, nè una regola, perchè si tratterebbe di una decisione puramente contingente.

P R E S I D E N T E . Vorrei essere almeno confortato dal parere dei membri della Commissione. Prima, ho infatti esposto unicamente una mia interpretazione delle norme che regolano l'esame di questo bilancio.

F O R T U N A T I . Vorrei porre un quesito al Presidente: la competenza per modificare l'articolo 2 del disegno di legge di chi è?

P R E S I D E N T E . Guardiamo che cosa dice l'articolo 2 del disegno di legge. L'articolo parla di totale generale della spesa. Il totale è una somma di addendi: possiamo

modificarlo quando ci sono delle modifiche degli addendi. Se si dice: è approvato in lire 7.347 miliardi, non possiamo modificare questa somma in 7.547 miliardi, quando non siano intervenute delle variazioni. Possiamo dire: il gettito dell'imposta di ricchezza mobile è previsto in una somma *tot*, invece che nella somma originariamente prevista, e così altri gettiti; e poichè siamo competenti per quel che riguarda l'entrata, nulla vieta che modifichiamo di conseguenza tale importo. Non siamo competenti, invece, a mio avviso, se volessimo destinare il maggior gettito a una spesa che rientra in altri stati di previsione.

BERTOLI. Le altre Commissioni danno solo un parere, non fanno una relazione; la relazione la fanno i nostri relatori generali.

LO GIUDICE. Noi ci troviamo di fronte ad un disegno di legge: chi esamina, chi approva ogni singolo articolo di questo disegno di legge? Forse avviene questa strana cosa, che la Commissione giustizia, ad esempio, approva l'articolo 30, un'altra Commissione l'articolo 33, un'altra ancora l'articolo 36, e così via? Chi fa la discussione conclusiva e chi approva il disegno di legge? Alla Camera, essendo stato esaminato il bilancio da un'unica Commissione speciale, questa ha approvato il disegno di legge articolo per articolo. Ma qui, chi fa l'esame conclusivo del disegno di legge? Se lo facciamo noi, quando si arriva, ad esempio, all'articolo 30 e si parla di tabella allegata, posso tentare di modificare la tabella?

PRESENTE. Ogni ramo del Parlamento adotta il sistema che ritiene opportuno. Evidentemente, qui non si è voluto ripetere l'esperimento fatto in precedenza, per l'esame del bilancio semestrale, affidandolo ad un'unica Commissione. Si è voluto, invece, mantenere la possibilità ad ogni Commissione di esprimersi in quell'attività così importante della vita dello Stato, ed anche della vita parlamentare, che è l'approvazione del bilancio. Aggiungo che ci troviamo, con evi-

denza, di fronte ad una certa carenza di norme e non nascondo che l'eccezione, secondo la quale il relatore generale sull'entrata e il relatore generale sulla spesa — tenuto conto dei pareri trasmessi dalle varie Commissioni — debbano esprimere il proprio pensiero sugli eventuali emendamenti proposti, è un'obiezione che ha il suo fondamento. Se penso però al fatto che, così facendo, incideremmo nella competenza per materia che spetta alle altre Commissioni, allora nutro molte incertezze.

Tenuto, tuttavia, conto della circostanza che noi non abbiamo il tempo di chiarire questo problema in altra sede, e tenuto altresì conto che i pareri espressi al riguardo sono estremamente discordi, chiedo alla Commissione (dato che non desidero adottare, sia pure a titolo particolare ed eccezionale, un'interpretazione che potrebbe sembrare restrittiva dei diritti di questa Commissione, anche perchè ci troviamo di fronte a norme provvisorie — ma sappiamo che, non rare volte, le cose provvisorie diventano poi definitive —), chiedo, dicevo, alla Commissione di volermi dire che cosa intende fare; altrimenti dovremmo arrivare ad una votazione.

BERTOLI. Mi pare che il quesito posto dall'onorevole Presidente sia questo: può la 5ª Commissione entrare nel merito di questioni già discusse e per le quali sono competenti le altre Commissioni?

A tale quesito io rispondo affermativamente, in quanto mi pare che a ciò la 5ª Commissione sia autorizzata in maniera chiara dal disposto dell'articolo 2 della risoluzione della Giunta per il Regolamento, il quale dice: « I pareri delle Commissioni sono trasmessi alla Commissione finanze e tesoro entro il decimo giorno da quello in cui il disegno di legge concernente il bilancio dello Stato è pervenuto al Senato. Nello stesso termine devono essere presentati gli eventuali pareri di minoranza.

Entro i successivi nove giorni la Commissione finanze e tesoro procede alla discussione conclusiva del bilancio ed approva la relazione generale.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Alla discussione conclusiva partecipano, senza diritto di voto, i relatori dei pareri delle altre Commissioni ».

Ora, mi domando, quale sarebbe lo scopo di questa partecipazione dei relatori alla discussione conclusiva senza diritto di voto? Questo vuol forse dire che non dobbiamo neanche entrare nel merito dei pareri che le altre Commissioni hanno predisposto per la 5ª?

Questa soluzione sarebbe davvero incomprendibile; mi pare, invece, evidente che l'ultimo comma dell'articolo testè letto ammetta che la nostra Commissione possa affrontare una discussione per preparare la relazione generale da presentare poi all'Assemblea, ammetta cioè la possibilità che noi entriamo nel merito dei pareri espressi dalle singole Commissioni, magari discutendone con i relatori, e che la decisione finale spetti alla Commissione di finanze stessa.

P R E S I D E N T E . La Giunta per il Regolamento ha voluto semplicemente riconoscere alla 5ª Commissione questo: nel caso di proposte di variazione nelle spese dei singoli dicasteri, vi deve essere un esame successivo da parte della nostra Commissione. Naturalmente, si tratta di una mia opinione.

A R T O M . Non sarebbe di buon gusto, da parte mia, richiamarmi alla discussione avvenuta in seno alla Giunta per il Regolamento; ad ogni modo, ritengo che possa essere utile farvi cenno per arrivare ad una conclusione.

La Giunta si è trovata di fronte a questa situazione: un unico disegno di legge sul bilancio dello Stato che, come tale, dovrebbe essere esaminato da un'unica Commissione. Lo scorso anno si è fatto l'esperimento della Commissione dei « 50 », che ha esaminato tutto il bilancio, con risultati, peraltro, piuttosto criticabili; quest'anno, allora, che cosa si è pensato di fare? Si è voluta mantenere l'unità della discussione investendo di tale compito la 5ª Commissione, che è quella che dovrà riferire in Aula sul bilancio nella sua globalità, ma si è

anche deciso che questa discussione avvenga sulla base dei pareri espressi dalle singole Commissioni sui rispettivi stati di previsione della spesa. Spetta, dunque, a noi dire ora la parola decisiva.

P R E S I D E N T E . Vorrei fare degli esempi concreti.

È pacifico per tutti che noi abbiamo titolo per esaminare le proposte di aumento di spesa, ed i relativi emendamenti, per i quattro stati di previsione della spesa che interessano direttamente la nostra Commissione; ma, per esempio, come dobbiamo regolarci nel caso dello stato di previsione del Ministero della difesa, quando la Commissione competente ed il Governo hanno respinto un complesso di emendamenti che ridurrebbero la spesa per tale Dicastero di lire 81 miliardi circa? Dovremmo noi riprendere in esame queste decisioni deliberando nuovamente su cose già decise?

B E R T O L I . La Commissione difesa, come tutte le altre, ci ha fornito solo un parere e non una deliberazione.

F O R T U N A T I . La discussione avverrebbe, signor Presidente, a scatola chiusa, se noi non potessimo nè prendere in esame in concreto i pareri che ci sono stati dati, nè decidere su aumenti o su diminuzioni di spese.

La discussione sarebbe, in questo caso, impossibile e, in realtà, non avrebbe alcuno sbocco concreto, in quanto la Commissione competente non sarebbe in grado di variare la spesa recata dal proprio stato di previsione e anche noi non potremmo far nulla.

G I G L I O T T I . Mi richiamo al nuovo testo dell'articolo 35 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, quale risulta in seguito alle modifiche operate dall'articolo 1 della legge 1º marzo 1954, n. 62, concernente la riforma del bilancio dello Stato. In tale articolo è detto, tra l'altro: « L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, del totale generale della spesa, di ciascuno stato di previsione della spesa e del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli del disegno di legge ».

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Noi siamo in presenza del disegno di legge riguardante il bilancio dello Stato: sui singoli stati di previsione le Commissioni competenti hanno espresso il proprio parere; noi dobbiamo, a mio giudizio, sulla base di questi pareri, esprimere ora il nostro, variando, naturalmente, le cifre secondo quanto riterremo opportuno.

PRESIDENTE. Mi si consenta, ancora, un esempio. Sappiamo che vi sono stati numerosi emendamenti respinti dalla Commissione difesa, il primo dei quali dice: al capitolo 1512, ridurre lo stanziamento per spese riservate dello Stato maggiore e degli organi centrali e territoriali della difesa da lire 2.200 milioni a 2.000 milioni. Ma abbiamo noi competenza a far questo? È mai possibile che la Giunta per il Regolamento abbia dato a noi poteri così vasti da poter interferire su tutti gli stati di previsione della spesa?

BERTOLI. Sì, perchè siamo la Commissione che discute il bilancio unico in base ai pareri delle altre Commissioni.

PRESIDENTE. Noi siamo la Commissione finanze e tesoro, non la Commissione unica.

BERTOLI. Nell'esame del bilancio unico assumiamo la veste di Commissione unica.

FORTUNATI. La Giunta per il Regolamento ha voluto che la Commissione finanze e tesoro fosse sorretta, nella sua decisione, dai pareri delle altre Commissioni. È chiaro che quando una Commissione di merito ha espresso un parere negativo su di un emendamento, diventa difficile farlo approvare in sede di Commissione finanze e tesoro. Tuttavia, da un punto di vista teorico, il fatto che ci si trovi di fronte a dei pareri sta a provare che la competenza vera e propria è esclusivamente della 5ª Commissione. Insomma, siamo di fronte ad un disegno di legge che viene discusso in una determinata Commissione, la quale tiene o meno conto del parere delle altre, alle quali sia stato eventualmente richiesto.

SALERNI, relatore. Desidero riallacciarmi a quanto ha testè dichiarato il senatore Fortunati, perchè sono preoccupato di quella che egli ci presenta come una questione formale.

Il punto è questo: ci sarebbe bisogno di chiedere il parere delle singole Commissioni, se poi noi non ne dovessimo tenere conto? In sostanza, abbiamo noi dei limiti di fronte ai pareri espressi dalle altre Commissioni? Io credo che il parere di una Commissione debba pure servire a qualche cosa.

FORTUNATI. Nessuno contesta questo.

SALERNI, relatore. Se il parere deve però essere esclusivamente consultivo, indicativo...

BERTOLI. Esatto!

SALERNI, relatore. A mio giudizio dovrebbe essere vincolante.

FORTUNATI. Dobbiamo fare conto che noi si sia Commissione unica.

SALERNI, relatore. Ma ci troviamo di fronte a delle norme che regolano diversamente l'esame del bilancio, rispetto alla procedura in precedenza adottata per l'esame del bilancio da parte della Commissione unica.

BERTOLI. Signor Presidente, vorrei fare lo stesso suo esempio, peraltro invertito. Secondo la sua interpretazione, abbiamo la competenza di variare la spesa, perchè, nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro possiamo modificare, per esempio, gli stanziamenti del fondo globale. Abbiamo dunque questa facoltà, è chiaro e pacifico. Ma è anche evidente che nello stesso momento la Commissione ha pure il dovere di esaminare le entrate, commisurandole alle maggiori spese. Come dire che abbiamo pure la facoltà di modificare eventualmente il parere di una Commissione, su un emendamento, ancorchè sia stato negativo. Ciò avviene, del resto, normalmente presso le va-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

rie Commissioni, le quali, nell'esaminare nel merito un provvedimento, ricevono il parere di altre Commissioni, del quale parere possono o meno tener conto. Non so se mi sono spiegato.

PRESIDENTE. Ella, senatore Bertoli, si è spiegato benissimo. Occorre adesso arrivare ad una conclusione. Premesso che siamo in sede di faticosa interpretazione di una norma procedurale (anch'io ho espresso la mia opinione, che è una delle tante) debbo constatare che la prevalenza delle opinioni sinora manifestate è nel senso di dilatare la nostra competenza.

BERTOLI. Debbo, inoltre, rammentare che vi è, in materia, una precedente decisione della nostra Commissione, di esaminare, in sede di discussione conclusiva sul bilancio, tutti gli emendamenti, anche quelli concernenti gli stati di previsione di competenza delle altre Commissioni.

LOGIUDICE. Signor Presidente, la tesi che lei ha ritenuto di riassumere come espressione del pensiero della maggioranza degli intervenuti non corrisponde, ritengo, al pensiero di coloro che hanno taciuto, per lo meno non corrisponde al mio pensiero.

Da un punto di vista strettamente giuridico, mi sembra che non ci sia alcuna discussione circa la competenza preminente e totale della nostra Commissione, perchè quando qui si dice, e mi sembra giustamente, che stiamo esaminando un disegno di legge come un altro, implicitamente riconosciamo alla nostra Commissione la competenza di intervenire anche nel merito dell'articolazione del provvedimento e, quindi, delle determinazioni degli stanziamenti dei Dicasteri della difesa, della pubblica istruzione, dell'agricoltura e così via. Quindi, dal punto di vista giuridico, mi sembra che non possano sorgere dubbi su una tale interpretazione. In altri termini, avremmo qui una competenza uguale a quella che ha il Ministero del tesoro in fase di predisposizione del bilancio, il quale, trovandosi di fronte alle richieste dei vari Dicasteri, le accetta o non le accetta, riducendo o meno i preventivi di spesa predisposti.

Però, oltre all'aspetto giuridico, rendiamoci conto che ne esiste anche uno di esigenza pratica, politico. La nostra Commissione, per le persone di cui è composta, per l'esperienza più o meno grande che ognuno di noi ha, ha affidata una competenza maggiore per quel che concerne la materia finanziaria. Se la Giunta per il Regolamento ha voluto quest'anno evitare la Commissione unica, perchè lo ha fatto? Perchè ha ritenuto che i singoli stati di previsione potessero esser meglio valutati dalle singole Commissioni competenti per materia. È stato per questo, non per altro, che si è decisa la procedura adottata quest'anno, perchè altrimenti non avrebbe senso la innovazione. Per il fatto che una Commissione segue sistematicamente, per esempio, i problemi della pubblica istruzione, si ha la presunzione che essa sia, meglio di noi, in condizioni di valutare, dal punto di vista quantitativo, i problemi della pubblica istruzione, con le conseguenze che ne derivano ai fini, per esempio, di un aumento di spesa in un determinato capitolo o di diminuzione in un altro. Ora, è vero che noi abbiamo il compito della valutazione finale sotto il riflesso finanziario, però mi pare che abbiamo anche il dovere di dare un notevole peso ai pareri trasmessi dalle altre Commissioni. Il che vuol dire, in termini pratici, che quando, per esempio, la maggioranza della Commissione della pubblica istruzione ha ritenuto inopportuno un certo aumento o una certa diminuzione di spesa, a noi, non dal punto di vista giuridico, ma dal punto di vista delle valutazioni pratiche, incombe, non dico il dovere, ma l'opportunità di dire: va bene, prendiamo atto che la Commissione competente per materia ha ritenuto (o non ha ritenuto) di procedere ad una variazione e teniamone conto nella nostra valutazione complessiva del bilancio. Ecco, quindi, che il problema diventa non più squisitamente giuridico, ma di opportunità politica, di rapporti tra la nostra e le altre Commissioni.

Per questi motivi propendo maggiormente per la tesi sostenuta dal Presidente, che mi sembra la più fedele interpretazione delle norme dettate dalla Giunta per il Regolamento.

Concludendo, se la Giunta per il Regolamento ha sentito il bisogno di sottolineare la competenza primaria della Commissione di finanze, mi sembra che abbia un senso il dare la prevalenza, di fatto, non di diritto, al parere delle singole Commissioni; per cui, quando una Commissione di merito si è pronunciata a maggioranza in un certo senso, mi pare che dovremmo seguire tale decisione, non perchè vi siamo obbligati giuridicamente, ma per ragioni di opportunità.

C O N T I . Mi permetto di far mia la proposta del collega Bertoli. L'interpretazione data dal Presidente può essere collimante con una interpretazione correttissima dell'articolo 2 delle norme stabilite dalla Giunta per il Regolamento; però il Presidente vorrà concedere che siamo in tema di prima applicazione di queste disposizioni, per cui perplessità ve ne possono essere e sono perfettamente giustificate.

Se volessimo portare questa discussione fino in fondo (anche senza fare dell'accademia), rimarremmo, certo, impegnati per parecchio tempo. Il senatore Bertoli ha fatto una proposta, che a me sembra saggia, suggerendo, in sostanza, di lasciare alla Presidenza della Commissione, per questa volta, di decidere sulla procedura da seguire, senza, con questo, pregiudicare l'interpretazione definitiva dell'articolo 2 delle suddette norme, perchè per il futuro è giusto trovarsi di fronte ad una interpretazione che sia il riflesso del pensiero di tutti, o perlomeno della grandissima maggioranza dei componenti la Commissione. Diciamo, dunque, per questa volta, che là ove il parere delle singole Commissioni non incida di riflesso, attraverso emendamenti, sul quadro riassuntivo, su cui abbiamo competenza specifica, la discussione non si pone. A me sembra che questa proposta possa essere accettata da tutti.

B E R T O L I . Ho fatto prima tale proposta, non ricordando, al momento, che in una precedente seduta della Commissione, nel discutere dell'interpretazione di queste disposizioni transitorie, si era deciso che avremmo potuto presentare, alla fine della

discussione stessa, emendamenti riguardanti anche altri stati di previsione della spesa. La decisione è stata questa, tanto è vero che tutta l'impostazione da noi data alla discussione del bilancio si è basata su di essa. Se le cose ora cambiassero, tutta questa impostazione cadrebbe e ci troveremmo in estremo disagio. Pertanto, se la Commissione dovesse decidere di non consentire la presentazione di emendamenti riguardanti altri stati di previsione e, in particolare, quello della difesa, saremmo costretti a porre la questione in modo formale.

P R E S I D E N T E . La ringrazio per il richiamo da lei fatto, che mi ha permesso di andare a rileggere il processo verbale della seduta del 14 gennaio della nostra Commissione. Ho chiesto agli uffici se noi avessimo deliberato in questi termini e mi è stato risposto di no; ma il « no » derivava da una sottilizzazione sul fatto che noi non avevamo in effetti deliberato, bensì concordemente riconosciuto l'opportunità di seguire una certa procedura.

Ma leggiamo quanto è detto nel processo verbale: « Si svolge anzitutto un'ampia discussione circa l'interpretazione da darsi agli articoli 4 e 5 della risoluzione della Giunta per il Regolamento concernente l'esame del bilancio da parte delle Commissioni. In tale discussione intervengono il presidente Martinelli, i senatori Bertoli, Fortunati, Pecoraro, Pirastu, Cenini, Parri e Franza. A conclusione del dibattito viene concordemente riconosciuto che la Commissione finanze e tesoro può esaminare ed approvare — in sede di discussione sul bilancio — ordini del giorno concernenti l'impostazione generale del bilancio stesso; può altresì prendere in considerazione emendamenti che comportino anche spostamenti di cifre da una tabella all'altra ».

Quindi penso che si debba stare a quella che è stata la conclusione concorde di quella seduta. Mi scuso con la Commissione per non averlo ricordato subito.

Siamo allora d'accordo in questi termini.

Come procedere? Poichè nelle norme emanate dalla Giunta per il Regolamento è detto che la Commissione finanze e tesoro pro-

cede alla discussione conclusiva del bilancio e approva la relazione generale dopo avere esaminato lo stato di previsione dell'entrata e il totale generale della spesa, ritengo che dovremmo prima discutere sugli emendamenti e sugli ordini del giorno che si riferiscono all'entrata. Successivamente, prenderemo in esame gli emendamenti che fossero riproposti agli altri stati di previsione della spesa. Infine esamineremo il totale generale della spesa. Aggiungo che tutto questo non pregiudica assolutamente l'eventuale adozione di altre più chiare direttive che dovessero giungerci successivamente.

BERTOLI. Ritengo che questa procedura, dal punto di vista formale, sia esatta.

ARTOM. Come membro della Giunta per il Regolamento, ritengo che l'interpretazione data dal Presidente alle norme da essa approvate sia esatta.

FORTUNATI. Vorrei fare una pregiudiziale affermazione nei confronti di quello che può essere l'*iter* da seguire in Assemblea. I colleghi ricorderanno che, quando discutemmo la riforma del bilancio alla presenza del ministro Giolitti, fu presentato un ordine del giorno da cui emergeva abbastanza chiaramente che, per quanto concerne la votazione in Assemblea degli articoli del disegno di legge sul bilancio, l'elencazione fatta nell'ultimo comma del nuovo testo dell'articolo 35 della legge sulla contabilità generale dello Stato non implica necessariamente che l'ordine di votazione degli articoli del bilancio sia proprio quello della suddetta elencazione.

PRESIDENTE. Competente a decidere sui lavori in Assemblea non è la Presidenza di questa Commissione. L'Assemblea si regolerà secondo le norme del Regolamento.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che seguiremo l'*iter* che ho prima delineato.

Do ora la parola agli onorevoli relatori.

PECORARO, relatore. Per sgombrare il terreno da tutte quelle che possono essere sovrapposizioni, non dico inutili, ma superflue, mi asterrò dal parlare dei problemi di carattere regolamentare, procedurale e strutturale del nuovo bilancio, e della nuova formazione del bilancio, non solo in rapporto a quella che era la discussione dei bilanci quando questi costituivano tanti disegni di legge, ognuno dei quali riguardava lo stato di previsione della spesa di un singolo Ministero, ma anche in rapporto ai modi di presentazione e di discussione, nonché di approvazione del bilancio semestrale. Faccio questo a ragion veduta, perchè ho avuto l'onore di intrattenere la Commissione sull'argomento nell'esposizione preliminare, e vi è stata anche una breve discussione ma in rapporto alla quale credo non siano sorte, salvo il problema degli ordini del giorno e degli emendamenti, sostanziali differenze e divergenze di opinioni nell'ambito della Commissione stessa.

Passiamo quindi alla sostanza della discussione. Terrò conto di quelli che sono stati gli interventi e le comunicazioni, nell'ambito della discussione svoltasi nella seduta odierna.

Mi pare che prevalentemente questi interventi siano stati orientati sulla discussione della situazione economica generale del nostro Paese, della quale tutti i membri della Commissione sono a conoscenza, anche se da ciascuno è considerata da un punto di vista particolare. Questi punti di vista hanno trovato la loro espressione nella lunga trattazione odierna. Consentite, ora, al relatore, brevissimamente, di sintetizzare gli orientamenti propri della maggioranza e, cioè, di una parte cospicua di coloro che hanno partecipato a questa discussione.

Il bilancio si connette ad una situazione economica generale, nella quale permane una certa congiuntura, che ha visto il suo procedere ed il suo svilupparsi non certo abbandonata al libero gioco delle forze economiche, delle forze produttive e delle forze di lavoro, ma opportunamente guidata e manovrata da parte delle autorità governative.

A me pare che a nome della maggioranza della Commissione sia giusto e doveroso dare

atto di quella che è stata l'azione del Governo, specificamente nei seguenti ambiti: in primo luogo, in rapporto alla situazione di difetto di liquidità, di appesantimento del mercato monetario, di difficoltà della nostra situazione dei conti con l'estero, in relazione a cui è da ricordare, soprattutto, la manovra della Banca d'Italia, la quale, opportunamente, ha ritenuto di contenere la situazione creditizia, di restringere il credito e, attraverso una opportuna adesione del Fondo monetario internazionale, provvedere la Tesoreria di un prestito di 1.250 milioni di dollari per fare fronte specificatamente al problema dei conti con l'estero.

Questa manovra della Banca d'Italia, a nostro parere, e credo a parere della Commissione, ha avuto degli effetti particolarmente favorevoli, che si sono concretati in un sostegno effettivo della lira; i cui effetti positivi, come è stato qui giustamente ricordato, hanno finanche conseguito il riconoscimento pubblico internazionale di un « Oscar » ad essa attribuito.

Questi eventi favorevoli, inoltre, si sono concretati nel contenimento delle spinte inflazionistiche, mentre è stato altresì frenato, anche se non in termini definitivi, l'aumento dei prezzi, maggiormente all'ingrosso e un po' meno al minuto; comunque, indubbiamente un rallentamento c'è stato. I risultati si sono concretati, in modo particolare, nei confronti della situazione dei conti con l'estero, dove in un primo tempo, se non sbaglio nel mese di aprile, la bilancia dei pagamenti è andata in pareggio, anzi in attivo e nel successivo luglio è stata in pareggio, cosa assolutamente eccezionale per il nostro Paese.

Ora, naturalmente, non c'è dubbio che soprattutto quest'ultima parte si è verificata dando luogo all'accenno di qualche fenomeno di deflazione e di qualche fenomeno negativo, perchè, forse, una parte di quella che è stata la maggiore spinta alle esportazioni si è ottenuta da parte degli imprenditori mettendo in liquidazione determinati *stocks* anche a prezzi non completamente remunerativi, mentre per quanto concerne le importazioni si è dovuta constatare una mino-

re importazione di materie prime e di beni strumentali. Fenomeni che, naturalmente, si sono riflessi nella cornice generale della politica economica del nostro Paese.

Di fronte a questo, però, non si può non tenere conto dell'atteggiamento e delle misure che successivamente il Governo ha preso. Queste misure si sono praticamente concretate nella sospensione della stretta creditizia, nei finanziamenti ad enti pubblici, ad enti a partecipazione statale e, come è stato ricordato da alcuni colleghi, in incentivazioni ad aziende private. È stato presentato un primo provvedimento, non ancora diventato legge, che riguarda 100 miliardi di lire per finanziamento alle medie e piccole industrie; ciò mi dà l'occasione di raccogliere l'osservazione fatta dal senatore Banfi circa quelli che dovranno essere i modi di erogazione di questi finanziamenti, affinché, opportunamente, essi vengano adoperati per il miglioramento e l'incremento del sistema economico e non servano per risanare situazioni aziendali alquanto in dissesto.

Non voglio portare via molto tempo all'onorevole Ministro, che oltretutto è assai più competente di me ed ha a sua disposizione degli elementi molto più analitici, precisi e completi di quanto io non possa avere; comunque, mi si consenta brevemente di fermarmi su alcune osservazioni che sono state fatte dal senatore Bertoli.

Secondo quanto dice il senatore Bertoli, il Governo sarebbe piuttosto propenso ad incrementare gli investimenti, ma mantenendo un certo potenziale di lavoro inutilizzato e questo verrebbe fatto per il timore che forse uno stato di piena occupazione possa, a non lunga scadenza, far ripresentare quei problemi che hanno dato luogo alla fase regressiva. Ed allora, sempre secondo il senatore Bertoli, questa visione, anche se potrebbe avere una sua spiegazione tecnica, non avrebbe nessuna giustificazione in rapporto ai problemi occupazionali, che verrebbero in tal modo messi da parte e trascurati.

Ora, a me pare che questo sia un giudizio non dico unilaterale, ma che indubbiamente sottolinea soltanto determinati punti e non è completamente obiettivo sull'azio-

ne del Governo. Quando infatti si mettono a disposizione fondi assai cospicui sia per l'impresa pubblica, sia per l'incentivazione dell'impresa privata, cioè si ricrea un circuito più allargato di produttività, indubbiamente questa produttività non può non risolversi in un incremento della situazione occupazionale.

Nè mi pare giusto ritenere che quello che stiamo facendo venga fatto solo nella visione di una politica che tenga molto pedissequamente e meccanicamente conto dei suggerimenti degli organismi internazionali, specialmente di quello cui istituzionalmente siamo più legati, il MEC, perchè credo che il nostro Governo, pur nel rispetto che ci lega ad una politica concordata con altri Stati, abbia ritenuto di poter prendere ed abbia preso delle decisioni autonome, che si sono risolte favorevolmente per l'economia del nostro Paese.

Mi pare che sia giusto ricordare però, a titolo rispettoso di suggerimento per il Governo (e, peraltro, ciò, nella relazione programmatica presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro, era accennato), che una parte del nostro apparato produttivo è inutilizzato, come è inutilizzata una parte della nostra forza di lavoro. Bisognerà che il Governo cerchi di evitare che questi potenziali fattori produttivi rimangano inerti, quando possono e debbono trasformarsi in una possibilità concreta di produzione e, quindi, di occupazione.

Brevemente mi si consenta di accennare alla politica dei redditi. Mi pare che non sia molto esatto assumere che una politica dei redditi tenga semplicemente conto di incrementare e di lievitare il processo di accumulazione, come ha detto il collega Bertoli e come hanno ripetuto alcuni colleghi intervenuti nella discussione. Io ritengo che, nelle attuali forme della nostra società e delle nostre strutture economiche, il processo di accumulazione abbia un titolo di legittimità e mi pare giusto che anche di esso il Governo si occupi e si preoccupi: ma sappiamo bene che non è questo il problema del Governo. Il problema della politica dei redditi, anche nelle nuove forme, è sempre quello di fare il passo secondo la

gamba. Consentire quindi quell'incremento del fondo generale dei salari, del fondo generale delle retribuzioni in modo tale che sia proporzionale all'incremento generale dei redditi del Paese. Questo ci è stato confermato autorevolmente dal Ministro delle finanze quando ci sono stati esposti i dati relativi alla parte del reddito nazionale che va al lavoro dipendente. Abbiamo infatti potuto rilevare come negli ultimi anni i quattro quinti dell'incremento del reddito nazionale siano stati attribuiti al lavoro dipendente.

Mi pare del resto che la politica dei redditi si inquadri perfettamente nelle premesse e nei postulati politici di piano; queste cose sono state abbastanza chiaramente espresse dall'onorevole La Malfa, dall'onorevole Colombo, dall'onorevole Pieraccini e sono state anche recentemente dette e sottolineate nel convegno socialista che si è occupato della situazione occupazionale e della politica di piano e dove si è affermato il criterio di autocontrollo dei sindacati, che ha la sua contropartita nella maggiore incidenza dell'autorità pubblica nei settori privati e nella possibilità di spostare i criteri decisionali alla collettività dei lavoratori.

Detto questo, possiamo accostarci ad alcune cifre e percentuali anche di carattere generale, di cui il bilancio è portatore. Mi pare che sia stato corretto da parte dell'Amministrazione non aumentare le spese al di là del 5 per cento, perchè questa è la percentuale che l'attuale situazione economica del nostro Paese può sopportare. Così pure sia detto per il disavanzo, che non va al di là di quel 10 per cento che rappresenta il disavanzo perequato alla spesa globale. Per quanto riguarda le entrate, non si può non tener conto che le imposte dirette sono molto aumentate, ma non si può anche non tener conto che per la loro natura specifica e per motivi convenientemente ricordati le imposizioni indirette non potranno subire un molto maggiore aumento. Per queste necessità di carattere strutturale e per motivazioni di carattere politico, ritengo che non si possano accogliere gli emendamenti presentati, anche se si può dare atto della buona volontà e buona fede che ha dato loro origine. Si toglierebbe, tra l'altro, quel poco

di elasticità residua all'azione del Governo che invece si dichiara di voler lasciare. La maggioranza ritiene di non allontanarsi da quella che è la politica che il bilancio medesimo esprime.

Mi pare opportuno dare, come è stato chiesto dal relatore del parere per il Ministero delle finanze, senatore Lo Giudice, un certo respiro all'Amministrazione finanziaria, evitando di proseguire nel metodo di raschiare il fondo del barile, mentre sono d'accordo per una effettiva lotta alle evasioni che possa incrementare e far lievitare le nostre entrate senza bisogno di creare altre forme di reperimento di entrate. A mio parere, per i medesimi motivi tecnici e politici, non possiamo essere d'accordo sulla possibilità di un *deficit spending*, perchè questa possibilità potrebbe essere attuata in una fase più larga ed espansiva dell'economia del nostro Paese, mentre ritengo che l'attuale momento non ci consenta la possibilità di far affidamento sopra un moltiplicatore che, a mio modo di vedere, non si potrà realizzare, quanto meno nella previsione dei prossimi mesi. Credo che da parte del Governo sia corretto insistere nei provvedimenti di risanamento, che trovano la loro cornice, la loro giustificazione e la loro sistemazione razionale nell'ambito della politica generale del Governo, e mi pare che sia esatto ritenere che questo bilancio è un'opportuna premessa a quello che sarà il contenuto del piano economico e cioè della politica del nostro Governo nella visione del prossimo quinquennio; evidentemente l'accertamento dell'efficacia di tale politica non potrà essere fatto ora se non per qualche accenno di carattere generico, nella sede di discussione del bilancio, non dico in Commissione, ma in Assemblea. Nel futuro non mancheremo di avere delle occasioni, anzi certamente ne avremo, per poter verificare la validità di queste scelte e per poter vedere quali siano queste linee di politica economica che consentano al nostro Paese di trarsi finalmente fuori dalle ipoteche maturate durante periodi di strozzature e, attraverso il proprio sereno lavoro, convertire in certezze le speranze più chiare di tutta la collettività nazionale.

SALERNI, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, ciò che è stato detto dal collega Pecoraro in qualità di correlatore mi sembra talmente esauriente che mi dispensa dal mio intervento personale, tanto più che non dovrei che ripetere, e malamente, quello che egli ha detto in una maniera perfetta e tecnicamente precisa. Perciò mi rimetto a quello che ha detto il senatore Pecoraro, riservandomi di fare ulteriori interventi in Assemblea.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. La discussione che ci ha tenuti occupati oggi ha veramente spaziato su un'infinità di temi, perchè abbiamo toccato il bilancio, la programmazione, la congiuntura, i rapporti tra politica economica italiana e Mercato comune e anche la politica monetaria internazionale. Ognuno di questi argomenti meriterebbe, almeno per parte mia, un'esposizione ordinata e compiuta. Mi scuso in anticipo se, invece, toccherò saltuariamente soltanto alcuni punti. Voglio però dichiarare che la discussione per me è stata molto interessante, poichè vi sono stati alcuni spunti nuovi nei giudizi espressi. Naturalmente condivido alcuni di questi spunti, mentre altri non li condivido, ma, in ogni caso, tutta la discussione è stata veramente interessante ai fini della formulazione dell'opinione definitiva su questi temi.

Vorrei dire agli onorevoli senatori intervenuti che alcune questioni — soprattutto quelle che meriterebbero una più analitica trattazione — non sarò in grado di affrontarle ora, anche perchè su alcuni aspetti sarebbe necessario, per esempio, avere dati recentissimi, che avrei anche potuto portare, fornendo con un certo anticipo qualche dato dell'ultimo rapporto ISCO che sta per uscire, ma che non ho portato solo per il fatto che la mia attenzione era prevalentemente puntata sul problema del bilancio del tesoro.

FORTUNATI. Forse il rapporto è un po' in ritardo.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Si è sempre adottato il metodo di fare prima una certa manipolazione (nel senso di controllo) dei dati prima di accoglierli. Siccome è in corso di stampa l'ultima relazione dell'ISCO, io, avendone una bozza, avrei potuto comunicare qualche dato. Comunque, la relazione dovrebbe uscire domani o dopo domani.

Ora, per quanto risulta dagli apprezzamenti che sono stati fatti qui, io vorrei anzitutto partire da alcune questioni particolari. Il senatore Banfi mi ha chiesto (elimino prima le questioni spicciole) che cosa abbiamo fatto e che cosa stiamo facendo per il provvedimento sulle piccole e medie industrie. Io non posso che sollecitare alla Commissione e all'Assemblea la conversione in legge del decreto-legge. Per parte nostra, siamo in movimento, nel senso cioè che gli adempimenti previsti, in base ai quali il provvedimento verrà applicato, sono stati già sottoposti al Comitato del credito ed è in corso anche la formazione della convenzione con l'IMI. Io però vorrei rendere operativo, in modo definitivo, il decreto-legge, dopo che almeno un ramo del Parlamento abbia dato la sua adesione. Ecco perchè vorrei sollecitare il Senato, se è possibile, ad anticipare i tempi della conversione del decreto-legge.

P R E S I D E N T E . Onorevole Ministro, il provvedimento ci è stato assegnato e ritengo che sarà discusso in Aula il 2 o il 3 marzo. Nella prossima settimana il provvedimento stesso verrà esaminato in Commissione.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Naturalmente, non posso che rimettermi alla decisione che avete adottato; però, per quanto mi riguarda e per la competenza specifica che ho nell'applicazione di questo provvedimento, debbo dire che se fosse possibile discutere ampiamente il provvedimento in Commissione, in modo da rendere più sintetica la discussione in Aula, mi troverei nelle mani uno strumento molto utile per fronteggiare molte situazioni che vengono a determinarsi. Devo garantire, però, agli onorevoli senatori che per quanto riguarda la appli-

cazione della legge, essa viene sempre collegata con dei programmi di risanamento delle imprese. È ovvio, quindi, che non vogliamo dare dei denari tanto per darli, ma vogliamo concedere degli stanziamenti in relazione anche ad un programma di risanamento.

Il senatore Pesenti, poi, mi ha portato su di un tema di grande impegno e di grande delicatezza. A tale proposito debbo dire che se volessi riferirmi a tutti i problemi che attualmente sono in pentola, alle discussioni che sono in corso al Fondo monetario internazionale, alle discussioni che sono in corso al Club dei dieci a Parigi, alle discussioni che sono in corso nel Mercato comune in relazione all'atteggiamento che i 6 Paesi devono o desiderano tenere, dovrei certamente impegnare molto tempo. Vorrei però dire al senatore Pesenti, e se i senatori lo richiederanno io sono a disposizione per riprendere il delicato argomento in una fase successiva, che il Governo (ed anche io personalmente) segue con attenzione questo tema e lo segue evidentemente, come deve essere seguito, cioè nel senso della tutela degli interessi nazionali. I problemi monetari internazionali in questa ultima fase si sono fatti particolarmente delicati perchè vi è stata la questione del versamento al Fondo monetario internazionale delle aliquote aumentate di ciascun Paese, il che ha portato al problema di stabilire in quale valuta dovessero essere versate, se in valuta o in oro, o quanta parte nell'una e quanta parte nell'altro.

Evidentemente questo problema portava, a seconda che fosse deciso in un senso o nell'altro, ad uno spostamento delle riserve e particolarmente delle riserve dei Paesi detentori di quelle monete che sono il fondamento del sistema monetario internazionale. È qui che è sorta la discussione che attualmente è particolarmente viva tra la Francia e gli altri Paesi. In poco tempo si sono avuti i problemi della sterlina che tutti hanno seguito abbastanza da vicino, se non altro come riflesso dei provvedimenti che sono stati adottati per far fronte a questa situazione, il che ha reso tutto questo clima di particolare interesse.

Naturalmente io sono pronto — come ho detto — quando la Commissione vorrà, a parlare di questo argomento, ma bisognerebbe

farlo con un po' di tempo a disposizione ed *ex professo*.

Il senatore Pesenti, il senatore Bertoli e anche qualche altro senatore hanno accennato ai nostri rapporti con il Mercato comune, e vi hanno accennato nel senso della esistenza di rapporti di subordinazione.

In verità io credo che dobbiamo guardare questo tema con obiettività.

Se noi leggiamo il Trattato, al quale ci siamo impegnati, articolo per articolo, ci rendiamo conto che esso vuole realizzare l'integrazione economica e prelude all'integrazione politica, e soprattutto ha adottato in via automatica (non in via di orientamento da definirsi, ma in via automatica), almeno, alcune decisioni come: istituzioni di una tariffa doganale esterna, eliminazione totale delle tariffe tra i sei Paesi, eliminazione di tutte le restrizioni quantitative e temporanee alle importazioni e alle esportazioni; esso ha creato quello che praticamente c'è già nel Benelux, cioè ha creato una situazione nella quale, se non vi è una armonizzazione poi delle politiche economiche, l'applicazione della parte automatica del Trattato porta a tali squilibri nelle relazioni tra questi sei Paesi che alla fine gli uni o gli altri ne possono avere dei danni.

Quando si parla del coordinamento delle politiche, diciamo che non è un fatto che possa interessare in modo, per esempio, negativo l'Italia perchè vi sono dei momenti nei quali altri possono chiedere il coordinamento in ragione di atti specifici che il Governo italiano può porre in essere, ma è anche vero che ci sono dei momenti nei quali vi è il coordinamento di una determinata politica che il Governo italiano può chiedere contro atti che altri Paesi pongono in essere e che potrebbero danneggiare l'economia italiana. E questo riguarda tutti.

Il senatore Pesenti ha accennato alla politica commerciale con altri Paesi. Sono tutte questioni che sono certamente state discusse e si discutono continuamente anche in sede di Mercato comune.

L'altro tema — che io vedo e sento sempre agitare, ma per il quale ancora non abbiamo trovato una soluzione, mentre credo sareb-

be opportuno che la trovassimo — è questo: il Governo ha una delega del Parlamento per porre in essere quegli atti di natura legislativa dai quali dipende l'applicazione delle decisioni in sede comunitaria; poi partecipa in virtù non di una delega, ma della sua competenza istituzionale, al Consiglio dei Ministri e vi partecipa sulla base degli impegni assunti nel Trattato.

Ora, come si può stabilire un rapporto di maggiore continuità di discussione, di critica, di controllo del Parlamento sugli atti che il Governo pone in essere e che poi hanno conseguenze in sede internazionale? Questo è un tema da considerare. Io credo di poter dire a nome del Governo (questo rientra soltanto parzialmente nelle mie competenze) che non vi potrebbe essere alcuna difficoltà a trovare il sistema per discutere nel Parlamento questi argomenti. Per esempio, durante il mese di novembre, anzi da tanti mesi prima, si è parlato di politica agricola comune e vi sono state delle discussioni che ci hanno tenuti impegnati sul piano internazionale: dei Commissari sono venuti anche in Italia per discutere questi problemi. Ora, non vedo quale possa essere la difficoltà, per esempio, che la Commissione agricoltura oppure che il Senato come Assemblea inviti il Ministro dell'agricoltura a fare dichiarazioni sullo stato delle trattative e sugli orientamenti del Governo italiano e, quindi, sulle conclusioni alle quali si intende arrivare. Questo lo dico per l'agricoltura, ma vale anche per altri problemi: se vi sono dei problemi di politica monetaria, per esempio, che si discutono, si può benissimo trovare un metodo per assicurare una continuità di contatti. Debbo dire che anzi, per quanto riguarda il Governo, su certi temi molte volte ci si è anche sentiti un po' isolati, come, ad esempio, su temi di politica interna che vengono quasi messi nell'ombra nella trattazione, e questo accade sulla stampa, nei rapporti tra Governo e Parlamento e via dicendo.

Quindi, tutto ciò che sarà possibile realizzare in questo campo ritengo sia un fatto molto positivo, anche perchè io credo all'integrazione economica e politica europea e se questo vuole diventare un fatto compiuto

to, deve diventarlo attraverso gli organi rappresentativi, perchè sono quelli che possono creare nel Paese una più diffusa coscienza dell'importanza e della validità dei problemi che discutiamo.

A proposito di dichiarazioni del Governo presso le Commissioni parlamentari, debbo dire al Presidente, che mi ha inviato una lettera per discutere problemi, anch'essi molto rilevanti, in merito all'esportazione di capitali e via dicendo, che appena ho ricevuto la lettera ho fatto preparare gli ultimi dati, le ultime notizie su questo argomento e sono, quindi, pronto a venire qui in Commissione a dare delle informazioni quando la Commissione lo richiederà.

In proposito debbo però rettificare una affermazione del senatore Bonacina. Probabilmente è stato male interpretato ciò che ebbi a dire a Zurigo su questo problema: io non dissi allora che stavamo studiando dei provvedimenti ma che avevamo adottato, a suo tempo, in sede amministrativa tutti i provvedimenti che potevamo adottare e predisposto anche qualche provvedimento legislativo che abbiamo poi presentato al Parlamento. In questo momento non ne abbiamo allo studio altri perchè il tema non è veramente rilevante come lo era una volta e lo potrete constatare dagli ultimi dati che vi comunicherò.

Il senatore Fortunati ha fatto un rilievo che io accetto volentieri; siccome si tratta di un tema che riguarda il costume politico, è bene che non venga sottovalutato. Il senatore Fortunati ha osservato che ci sono dei Ministri (in questo caso si riferiva a me) che parlano alla televisione di provvedimenti o di atti di Governo che non sono ancora stati esaminati dal Parlamento.

F O R T U N A T I . Anche le comunicazioni ufficiali che dà la radio o la televisione sul Consiglio dei ministri certo non contribuiscono a formare una coscienza democratica del Paese. Si ascolta un giornalista che dallo schermo ci dice: « Il Consiglio dei Ministri ha approvato la legge, eccetera ».

C O L O M B O , *Ministro del tesoro.* Purtroppo credo che ciò non si possa eliminare.

Quando si esce dal Consiglio dei ministri, si trova sempre una infinità di giornalisti che vogliono essere informati sui provvedimenti per poterne dare notizia all'opinione pubblica: questa è sempre l'eterna polemica con la stampa. Il problema è quello di chiarire che la decisione del Consiglio dei ministri è una decisione sua propria, la decisione di un atto che però deve essere presentato al Parlamento, dove può essere approvato o anche respinto: è questo che bisogna tener presente.

Ricordo che il compianto senatore Zoli, molte volte richiamava l'attenzione su questo fatto, cioè sottolineando con chiarezza che si trattava di proposte da fare al Parlamento.

Veniamo ora alle questioni più importanti: di tutte le asserzioni del senatore Bertoli, io ne coglierò soltanto alcune. Egli parla di una politica economica del Governo basata su una analisi sbagliata, con provvedimenti che avevano la mira di far gravare il costo congiunturale sui lavoratori. È una tesi che ritorna sempre nella discussione tra Governo e opposizione. Il senatore Bertoli, sempre guardando al passato, dice che si sarebbe sopravvalutato il fenomeno monetario e successivamente — quando cioè si è capito che la realtà economica era diversa, nel senso che altri aspetti, non più i monetari, erano più importanti — si sarebbe cambiato rotta. Alla fine — tratto ora i punti più importanti politicamente, gli altri, come sempre, li tratterò con il maggior impegno sul piano della discussione politico-economica — il senatore Bertoli ha fatto una affermazione che turba, da un punto di vista morale. Egli dice: si farebbe una politica la quale punterebbe sulle esportazioni, con una sempre più vasta politica di integrazione (e qui niente da dire, dato che siamo integrati e vogliamo mantenere il nostro Paese in quella posizione nel consesso internazionale), ma aggiunge che si manterrebbe una riserva di disoccupazione per comprimere i salari e ciò per accrescere la produttività degli investimenti di capitali.

B E R T O L I . Non ho detto esattamente questo. Io ho detto, parlando di competitività all'estero, che questa si ottiene non

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

tanto con investimenti massicci di capitali, ma col mantenimento del costo del lavoro ad un più basso livello di quello della massima occupazione.

C O N T I . Ma questo avviene in Giappone, non in Italia.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. La discussione di tanti anni su questo tema mi rende sempre pronto a considerare le opinioni che vengono espresse e quindi anche questa, la quale però, come ripeto, non colpisce tanto dal punto di vista politico quanto da un punto di vista morale.

Chi di noi che si trova qui presente, a qualunque parte politica appartenga, può pensare per il proprio Paese ad una politica che deliberatamente sia fondata sul mantenimento di una parziale disoccupazione soltanto ai fini di controllare, attraverso questo sistema, il fenomeno dei salari e quindi della distribuzione del reddito e dei costi di produzione?

F O R T U N A T I . Ma questo sul piano scientifico si è già constatato.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Sul piano scientifico tutte le soluzioni possono essere teorizzate (e sono teorizzate), ma è per questo che c'è poi una differenza — lasciando stare se più o meno profonda — tra gli economisti e i politici. Questi ultimi debbono tener conto di tanti altri problemi e cioè non soltanto della fredda analisi dei problemi economici, ma dei problemi sociali e delle responsabilità nei confronti della collettività. Ad ogni modo, anche se si sono teorizzati tali sistemi noi non li facciamo nostri.

Possiamo comunque continuare la polemica su questo argomento, perchè evidentemente diverse sono le posizioni dei gruppi politici. Io però in questa discussione che avviene su un piano di cordialità, indipendentemente dalla contrapposizione politica, vorrei dire che ci turberebbe veramente, da un punto di vista umano, il pensiero che ci sia un Governo o degli uomini di Governo, che possano attestarsi su certe posizioni.

Di fronte a questa conclusione, evidentemente cadono le altre considerazioni, soprattutto quella relativa all'analisi monetaria. Voglio dire che il fenomeno monetario non è mai stato sopravvalutato, nè disgiunto dalla situazione economica generale. Avremo modo di approfondire l'analisi di questa situazione, perchè purtroppo attualmente la contrapposizione, come al solito pregiudiziale, delle posizioni su questa materia, ha fatto ristagnare la discussione fra coloro che dicevano che la ragione della situazione era una causa remota, e cioè una causa strutturale, e altri che trovavano la causa in fatti contingenti e immediati. In ciascuna delle tesi c'è una parte di verità e gli elementi dell'una e gli elementi dell'altra influiscono sulla discussione. Però questa ci fa perdere di vista alcuni caratteri del fenomeno che era dinanzi a noi, e i caratteri sono questi: che non sono mai esistiti soltanto i fenomeni monetari, ma che sono sempre insiti nei fenomeni monetari e quindi nelle tendenze all'inflazione anche fin dall'inizio, dei fatti di produzione, di occupazione e quindi di rallentamento della attività produttiva.

E qui vengo ad una osservazione del senatore Bertoli, che certamente coglie un momento della situazione. Egli dice: c'è stata una prima fase di allargamento monetario alla quale è seguita poi una restrizione, poi di nuovo allargamento, perchè nella prima fase e cioè nella seconda metà del 1962, quando si sono accentuati i fenomeni di innalzamento dei prezzi, si è avuta la sensazione precisa di questa differenza, di questo solco che si andava formando tra le disponibilità di beni e la domanda di beni. Questo creava poi — e già stava creando — una differenza fra le disponibilità reali ed i segni monetari; in quel momento si è detto: cerchiamo di far fronte a questa situazione, in primo luogo importando dall'estero — quindi effetti sulla bilancia dei pagamenti —, in secondo luogo cerchiamo con uno sforzo di non rallentare l'attività produttiva, anzi di utilizzare tutte le capacità non utilizzate.

In realtà, nella seconda metà del 1962 e prima del 1963 noi avevamo in alcune zone del Paese tutte le capacità produttive uti-

lizzate che andavano a pieno ritmo; si verificava così un duplice fenomeno: da una parte non vi era più niente da fare come capacità produttiva pronta e dall'altra parte la volontà di fare qualcosa, di utilizzare i mezzi a disposizione, portava a rastrellare dal mercato la manodopera e a dare, in aggiunta ai salari contrattuali, i salari aggiuntivi; cioè non abbiamo avuto attraverso quel sistema un aumento della produzione, ma abbiamo avuto un aumento della circolazione monetaria e quindi una accentuazione dei fenomeni inflazionistici.

B E R T O L I. Quindi, riconoscete di avere sbagliato.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. La questione è diversa, è di proporzioni. Tutti ricordano che nella seconda metà del 1962 — se non erro — fu adottato un provvedimento per cui furono diminuite le riserve bancarie; fu da tutti accolto e giudicato positivamente come un provvedimento che doveva determinare una accelerazione.

Se i fenomeni della disparità fra la domanda di beni e le disponibilità e della disparità creatasi fra disponibilità reali e segni monetari non fossero andati oltre un determinato limite, probabilmente non avremmo avuto inconvenienti. Successivamente — ecco perchè in una seconda fase è diventato prevalente il fatto monetario — si è reso necessario arrestare il flusso monetario, ma questo non voleva dire che non esistessero già delle ragioni di rallentamento. E quali erano le ragioni di rallentamento? Devo dire qui una cosa, sulla quale pure si polemizza: era già cominciato nel 1962 e nel 1963 a verificarsi quel disquilibrio nell'ambito delle aziende, che portava a far prevedere che i nuovi investimenti non avrebbero avuto quella certa redditività. Lasciamo stare se poi fosse una redditività giusta o esasperata. È chiaro che io accetto che si persegua quella giusta e condanno che si voglia quella esasperata e credo che in ogni caso noi dobbiamo agire perchè nella ripartizione del reddito si abbia questa equità e mai consentire che anche nella parte del profitto si possano avere delle impostazioni del

genere, sia pure ai fini dell'autofinanziamento. Nemmeno per questo: io sono per una politica che consenta l'autofinanziamento purchè sia controllato, perchè altrimenti una parte notevole delle disponibilità sfugge alla possibilità di orientamento e di controllo; mentre, entro determinati limiti, il profitto vero e proprio e una certa capacità di autofinanziamento è una molla all'investimento. Ebbene, fin dalla seconda metà del 1962 e nei primi mesi del 1963 già questi fenomeni rendevano difficile la politica di investimenti: ecco perchè i due temi, della produzione e monetario, sono andati sempre congiunti.

Ora, in una prima fase noi abbiamo affrontato il tema della stabilità monetaria. Perchè? Un collega della Camera, di grande valore, l'onorevole Chiaramonte ha detto: « In fondo c'erano tre modi per fare la politica di stabilizzazione: o la politica di stabilizzazione esclusivamente con il sistema monetario, senza tenere conto della occupazione e del reddito o stabilizzare i prezzi e la occupazione con manovre salariali e fiscali oppure stabilizzare il livello di occupazione con i programmi senza preoccuparsi di una eventuale inflazione ».

Devo dire che la politica seguita dal Governo si è uniformata a questi due ultimi criteri, non al primo.

L'unica manovra che non si è potuta fare è quella salariale, perchè non si è riusciti a trovare una intesa e su questo punto ognuno ha mantenuto le sue posizioni. Quella fiscale in parte si è fatta e vorrei dire che, per quanto riguarda la manovra finanziaria, quando andremo a vedere tutto ciò che si è collocato come obbligazioni per far fronte alle esigenze della produzione, sia per quanto riguarda programmi statali, sia per quanto riguarda programmi degli enti locali, sia per quanto riguarda aziende pubbliche ed enti di Stato e via dicendo, troviamo che nel 1964 il mercato finanziario — con intervento evidentemente dello Stato — ha funzionato entro i limiti (stiamo facendo gli ultimi conti) presso a poco del 1963.

Allora ci rendiamo conto che veramente la politica seguita si è ispirata a questi criteri: manovra creditizia, manovra fiscale ed anche in qualche modo una iniezione di li-

quidità nel mercato quando è stato necessario, proprio per impedire che avvenissero fenomeni di grave recessione.

Quindi, vi è una logica in questa impostazione che è stata seguita e la potremo evidentemente esporre in modo più preciso quando ne discuteremo in Aula: sotto questo profilo, io sono a disposizione.

Quindi, non vi è stato un cambiamento, se mai vi è stata una terza fase. Il senatore Cenini ha domandato: ma avete indovinato il momento giusto o non lo avete indovinato? In parte ho già risposto dicendogli: attenzione quando valutiamo questo fenomeno, perchè non ci sono mai stati solo fenomeni monetari, ma ci sono stati anche fenomeni di natura produttiva, che avevano già posto le loro radici prima ancora che iniziasse una politica di controllo del credito.

Una seconda risposta che gli do è questa: Pur avendo fatto nel mese di giugno e di luglio una serie di operazioni finanziarie per quanto riguarda l'edilizia nelle grandi città, è stato soltanto nel mese di ottobre che noi abbiamo fatto alcune operazioni di carattere monetario che nella loro portata sono superiori a quelle che ci erano ricieste anche da alcuni economisti, i quali sono ritenuti essere economisti che seguono teorie un poco assimilabili a quelle keynesiane. Costoro dicevano che potevamo fare operazioni di 400 miliardi per sostenere la produzione. Ebbene, le operazioni finanziarie che il Comitato del credito ha adottato fino all'ottobre vanno al di là di questa cifra e le stiamo applicando tutte; vedi il prestito ENEL che abbiamo fatto di recente, e che è andato benissimo, il prestito per le ferrovie che va ugualmente bene.

Ho avuto ieri delle notizie che mi sono state confermate oggi. Riguardano l'applicazione di quelle operazioni che, debbo dirlo, furono piuttosto ardite in quella situazione. Nel mese di ottobre, infatti, potevamo già contare su una sicura tendenza verso la modifica della bilancia dei pagamenti, ma ancora non eravamo perfettamente convinti per quello che riguardava il problema della stabilità della lira sui mercati internazionali, per cui persistevano delle perplessità. E qui c'è ancora qualcosa da dire, precisamente, di carattere politico.

Si è detto: ma adesso state cambiando tendenza, perchè prima avete affermato che c'erano due tempi: il tempo della congiuntura, del risanamento e, poi, il tempo della politica a lungo termine, che porta nel suo ambito una serie di riforme di struttura e via dicendo.

In realtà, non c'è mai stata una contraddizione di questo tipo. Anche il sottoscritto, al quale molte volte si attribuiscono una serie di opinioni, che in effetti non ha, non ha mai fatto dichiarazioni in questo senso.

Per quanto riguarda la programmazione e la visione a lungo termine dell'economia, io ho avuto sempre questa opinione: che bisognasse anticipare la programmazione prima di ogni altra cosa, perchè era ciò che ci consentiva di vedere la sutura tra i fatti congiunturali e la politica a lungo termine. Tanto è vero che oggi essi non sono disgiunti, e la politica di programmazione serve anche a superare questi aspetti nuovi della politica congiunturale.

Non esiste dunque questa contraddizione. Ho detto che le disponibilità finanziarie vi sono presso gli istituti di credito, ma è difficile investire e questo è un punto che dobbiamo approfondire per ricercare quali siano le cause. C'è qualche settore della domanda dei beni di consumo che è attenuato, vi sono altri settori in cui non esiste alcuna attenuazione: la maggiore attenuazione della domanda è nella domanda dei beni di investimento e qui allora ritorna il tema degli investimenti. Non vorrei pregiudicare le conclusioni con una affermazione definitiva: so che vi sono una quantità di fenomeni. E certo però che se andiamo a vedere nelle aziende, soprattutto nelle piccole e medie aziende — ciascuno di noi può fare una indagine, direi così, di presenza viva presso le piccole e medie aziende — ci rendiamo conto che in esse c'è qualche cosa che non funziona: esistono alcuni fenomeni di riduzione di orario, alcuni fenomeni di licenziamento, non soltanto nella grande azienda privata, che è nelle mani del capitale privato, ma anche, per esempio, in alcune aziende a partecipazione statale nelle quali, il giorno in cui il governo si renderà conto dell'esistenza di fenomeni che sono contro un determinato tipo di politica, a mio parere

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

dovrà intervenire. Questo intervento in molti casi già c'è stato per controllare la situazione, e la constatazione è stata questa: esiste la difficoltà dell'investimento a causa di uno squilibrio che si verifica attualmente nella distribuzione del reddito tra i vari fattori della produzione e un aumento di costi all'interno dell'azienda che ha compreso gli altri fattori della produttività. Questo è un problema sul quale dobbiamo riflettere perchè esso a questo punto non interessa più le aziende, ma interessa gli operai, come li interessava l'altro dell'inflazione, perchè non tutelava la loro capacità di acquisto.

Bisogna quindi evitare che si verifichino questi fenomeni di cui abbiamo parlato. Ecco la famosa frase « il cavallo non beve ». Volevo dire in sostanza che si può ammettere che vi possano anche essere dei muli che non bevono perchè non vogliono bere, ma non che la generalità costituita da cavalli abbia veramente difficoltà a bere.

Questo è un problema che dobbiamo esaminare a fondo, per vedere cosa si può fare e come possiamo intervenire. Debbo dire che in questi giorni abbiamo adottato una serie di provvedimenti: il criterio che abbiamo seguito è quello di creare le disponibilità oppure mandare in esecuzione tutto ciò che è pronto per essere eseguito subito. Per esempio il Ministro dell'agricoltura ci ha detto: io ho tanti miliardi di progetti presso gli ispettorati compartimentali, se voi mi date i fondi io autorizzo immediatamente l'esecuzione di questi progetti di miglioramento fondiario. Allora abbiamo subito predisposto un disegno di legge che sarà presentato alla Camera, con il quale diamo, all'infuori di ogni finanziamento, 30 miliardi al Ministro dell'agricoltura perchè possa porre in essere 90 miliardi di miglioramenti fondiari. Il Ministro dei lavori pubblici ci ha detto: io ho 20 miliardi della legge per le abitazioni malsane; non li posso spendere perchè mi mancano le integrazioni necessarie per la variazione intervenuta nei prezzi. Ecco, quindi, un provvedimento con cui si concede l'integrazione per la variazione dei prezzi, per potere mandare avanti subito questi progetti.

P E L L E G R I N O . E per la legge 4 novembre 1963 n. 1460? È un anno e mezzo che si aspetta.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Su questo tema c'è qualche cosa che dipende dal funzionamento dell'Amministrazione, ma c'è qualcosa anche che si trova davanti al Parlamento: per esempio, c'è quella leggina, che sarebbe necessario realizzare subito, la quale dovrebbe consentire, per non so quanto tempo, di fare le opere della GESCAL, anche al di fuori della legge numero 1460.

B E R T O L I . Si tratta di un problema piuttosto rilevante.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. In ogni caso, rendiamoci conto che dobbiamo pensare ai disoccupati e mi permetto di sollecitare l'approvazione della leggina perchè è molto utile.

Altro esempio: la Cassa depositi e prestiti. Venti giorni fa mi sono fatto portare dal Direttore generale tutti i progetti che erano pronti e che riguardavano ben 85 miliardi, e per tutti questi progetti è stato autorizzato telegraficamente l'impiego degli 85 miliardi, che riguardano opere di Comuni, eccetera, oltre 50 miliardi circa di integrazione.

Seguiamo, cioè, il criterio di porre subito in attuazione i programmi pronti e di anticipare quelli già previsti, per esempio, da Enti a partecipazione statale, eccetera, in modo che si realizzino al più presto.

Altro esempio: il Ministro dell'agricoltura ha 50 miliardi sul fondo di dotazione per la meccanizzazione.

Di solito questi 50 miliardi venivano distribuiti in dodicesimi presso le banche. Abbiamo detto al Ministro dell'agricoltura che poteva non osservare la regola dei dodicesimi, ed impegnare immediatamente questi fondi, in modo da determinare subito una serie di ordinativi.

Gli emendamenti di cui ha parlato il senatore Bertoli possono dirsi tali da essere coerenti con questi criteri? Ecco ciò su cui io ho delle serie perplessità.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Egli ha suggerito di coprire parzialmente gli aumenti di spesa proposti con fondi presi dallo stato di previsione (che in parte riguardano spese fisse) del Ministero della difesa. In proposito, vi sono obiezioni da fare. La prima, è che siamo legati da impegni internazionali che dobbiamo mantenere, salvo che diciamo — e questo il Governo italiano non lo può dire — che non si vogliono rispettare tali impegni. In secondo luogo, indipendentemente da questo obbligo di lealtà verso gli impegni assunti, vi è da considerare che questa parte di investimenti dà lavoro alle fabbriche. Si tratta di 81 miliardi di cui una parte notevole è per finanziamenti.

BERTOLI. Si tratta di qualificare le spese; se aumentassimo il reddito nazionale fabbricando solo missili si potrebbe far questo solo per un anno!

COLOMBO, Ministro del tesoro. In Italia, senatore Bertoli, non si segue una tale politica degli armamenti, per cui non vi è questo pericolo!

Si richiede poi un aumento di previsione del gettito di alcune tipiche imposte dirette; quella complementare, quella di ricchezza mobile e quella sulle società.

Ho esaminato attentamente questo problema quando la proposta fu presentata alla Camera dei deputati, e lo rifarò ora. Effettivamente, per due di queste imposte, se dei due ultimi esercizi finanziari esaminiamo le previsioni ed i consuntivi, ci accorgiamo che vi sono stati degli aumenti, i quali però non dipendono tutti dalla normale lievitazione; per esempio, nell'anno 1963 ha giocato in parte, mentre per un'altra parte ha giocato nel 1964, il provvedimento di condono con il quale abbiamo finanziato numerosissime leggi.

Bisogna poi tener conto che per questi tipi di imposta entrano in consuntivo una serie di entrate, che sono però determinate da redditi maturati e prodotti negli anni precedenti, che, attraverso i concordati verificatisi in quell'anno oppure per altre cause, vengono per l'appunto a maturarsi nel periodo al quale il consuntivo si riferisce.

Anche nel 1964 abbiamo avuto per queste due imposte una buona entrata; il problema da ricordare è che tale entrata si può riferire ottimisticamente al reddito prodotto nel 1963 e, meno ottimisticamente, a quello prodotto nel 1962.

Dobbiamo invece pensare che il 1964 è l'anno nel quale si sono verificati quei fatti che il senatore Bertoli ha ricordato e, cioè, aumento del reddito del 2,7 per cento circa e diminuzione della produzione.

Allora, quale sarà la possibilità effettiva di accertamento di entrate per il 1965? Qui vi è da fare la considerazione che, avendo noi previsto un'entrata maggiore di quella dell'anno precedente, abbiamo già fatto una previsione ottimistica rispetto alla situazione effettiva dell'economia, ed una previsione la cui realizzazione richiede buona volontà.

Per quanto riguarda l'imposta sulle società, debbo dire che nel 1964 si è verificata una riduzione del gettito, rispetto all'esercizio precedente, per cui l'aumento della previsione di entrata è, in questo momento, fuori di ogni possibilità.

Io ho esaurito il mio intervento e chiedo scusa se non mi sono mantenuto entro limiti ristretti: ma dovevo far onore alla discussione svoltasi.

PRESIDENTE. La ringrazio vivamente.

Passiamo ora all'esame degli emendamenti.

I senatori Stefanelli, Gigliotti, Pirastu, Fortunati, Mammucari e Pellegrino hanno proposto tre emendamenti allo stato di previsione dell'entrata (Tabella numero 1), tendenti ad elevare la previsione dell'entrata: per il capitolo 1003, da lire 865 miliardi a lire 910 miliardi; per il capitolo 1004, da lire 150 miliardi a lire 163 miliardi; al capitolo 1005, da lire 155 miliardi a lire 176 miliardi; in totale, un aumento di 79 miliardi.

Inoltre i senatori Bertoli, Pirastu, Fortunati, Pellegrino, Stefanelli e Gigliotti hanno presentato un emendamento tendente ad aumentare, all'articolo 2, il totale generale della spesa da lire 7.347 miliardi e 904.607.518 a lire 7.686.904.607.518.

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Prego l'onorevole Ministro di esprimere il suo parere sugli emendamenti anzidetti.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. In relazione a quanto ho esposto precedentemente, dichiaro che il Governo non può accogliere i suddetti emendamenti.

PRESIDENTE. Il quarto emendamento non potrà essere messo in votazione che al termine dell'esame generale del bilancio, durante il quale la Commissione deciderà in merito alle modificazioni da proporre alle tabelle dei Ministeri non finanziari.

Procediamo ora alla votazione sugli emendamenti alla Tabella 1, dei quali ho dato lettura.

Metto ai voti il primo dei suddetti emendamenti, così formulato:

Al capitolo n. 1003 (imposta ricchezza mobile) elevare la previsione da lire 865 miliardi a lire 910 miliardi.

(Non è approvato).

Metto ai voti il secondo emendamento, così formulato:

Al capitolo n. 1004 (imposta complementare progressiva) elevare la previsione da lire 150 miliardi a lire 163 miliardi.

(Non è approvato).

Metto ora ai voti il terzo emendamento alla Tabella 1, così formulato:

Al capitolo n. 1005 (imposta sulle società e sulle obbligazioni) elevare la previsione da lire 155 miliardi a lire 176 miliardi.

(Non è approvato).

Procedendo all'esame delle tabelle dei Ministeri non finanziari, noi incontriamo per prima la tabella n. 6, relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione. I senatori Bertoli, Fortunati, Pirastu, Pellegrino, Stefanelli e Gigliotti hanno presentato quattro emendamenti, di cui ora darò lettura, già respinti dalla Commissione competente.

Il primo, sul capitolo n. 1321, tende a sopprimere, nella intitolazione, le parole « non statali » e ad aggiungere le altre « direttamente gestite dagli enti locali territoriali ».

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accogliere l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento, di cui ho dato lettura.

(Non è approvato).

I senatori anzidetti hanno presentato un emendamento soppressivo del capitolo numero 1436.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accogliere l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'emendamento anzidetto.

(Non è approvato).

Gli stessi senatori hanno presentato un emendamento soppressivo del capitolo numero 1822.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accoglierlo.

PRESIDENTE. Metto ai voti il suddetto emendamento.

(Non è approvato).

I medesimi senatori hanno presentato un quarto emendamento inteso a trasferire gli stanziamenti previsti dai capitoli nn. 1436 e 1822 al capitolo n. 1321.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accoglierlo.

PRESIDENTE. Lo metto ai voti.
(Non è approvato).

Passiamo alla tabella n. 11, che riguarda lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa. I senatori Roffi, Palermo, Carucci, Barontini, Roasio, Traina, Di Pao-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

lantonio, Pellegrino, Stefanelli, Bertoli, Fortunati, Pirastu e Gigliotti hanno proposto un complesso di emendamenti, così formulati:

Gli stanziamenti dei seguenti capitoli sono ridotti come segue:

1512	da	2.200.000.000	a	2.000.000.000	
1562	»	7.111.682.900	»	4.713.888.900	
2091	}	»	10.597.600.000	»	6.770.600.000
2092					
2101					
2102					
2111	}	»	13.162.000.000	»	12.500.000.000
2112					
2113					
2121	}	»	59.828.700.000	»	20.294.000.000
2122					
2123					
2565	}	»	30.714.000.000	»	24.500.000.000
2566					
3051	}	»	57.436.850.000	»	35.372.000.000
3052					
3505	»	9.424.200.000	»	4.910.200.000	
4501	»	3.300.000.000	»	1.300.000.000	

Tale complesso di emendamenti comporta una riduzione complessiva di 81 miliardi e 414.344.000 lire.

Prego l'onorevole Ministro di esprimere il suo avviso.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accoglierli.

PRESIDENTE. Dovremmo votare questi emendamenti capitolo per capitolo, ma per rapidità propongo di votarli tutti in blocco.

(Così rimane stabilito).

Li metto ai voti.

(Non sono approvati).

Per quanto riguarda lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e del commercio, i senatori Montagnani Ma-

relli, Secci, Vacchetta e Francavilla hanno presentato un emendamento inteso ad elevare lo stanziamento del capitolo 1221 da lire 10.000.000 a lire 20 milioni e lo stanziamento del capitolo 1301 da lire 107.000.000 a lire 162.000.000. Correlativamente i suddetti senatori propongono di diminuire lo stanziamento del capitolo n. 2081 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa (Tabella n. 11) da lire 20.713.000.000 a lire 20.648.000.000.

Prego l'onorevole Ministro di esprimere l'avviso del Governo.

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accogliere l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti il suddetto emendamento.

(Non è approvato).

Vi è infine un emendamento che si riferisce allo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità, tabella n. 19. Tale emendamento è stato presentato dai senatori Bertoli, Fortunati, Pirastu, Pellegrino, Stefanelli e Gigliotti ed è così formulato: « Al capitolo 1241 (rimborso ai Comuni di parte delle indennità pagate ai farmacisti rurali eccetera) elevare la previsione da lire 130 milioni a lire un miliardo e 130 milioni ».

Che cosa ne pensa l'onorevole Ministro?

COLOMBO, *Ministro del tesoro*. Non posso accogliere l'emendamento.

PRESIDENTE. Lo metto ai voti.

(Non è approvato).

Se non erro, non ci sono altri emendamenti.

Non abbiamo la possibilità di mettere in votazione l'emendamento all'articolo 2 del disegno di legge, che comporta l'aumento del totale della spesa da lire 7.347.904.607.518 a lire 7.686.904.607.518; tale emendamento, infatti, è precluso, non essendo stati approvati i precedenti emendamenti, che avrebbero comportato la suddetta variazione.

Ora, essendo esaurito l'esame del bilancio, non resta che autorizzare i due relatori ge-

BILANCIO DELLO STATO 1965

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

nerali, i senatori Pecoraro e Salerno, a procedere alla stesura e alla presentazione all'Assemblea della relazione generale.

P I R A S T U . C'era un ordine del giorno concernente il Ministero della sanità; riguarda tutta la politica generale della sicurezza sociale.

P R E S I D E N T E . Si tratta dell'ordine del giorno presentato dai senatori Minella Molinari Angiola ed altri.

P I R A S T U . Comunque, non è che vogliamo discuterlo ed illustrarlo questa sera.

P R E S I D E N T E . Questo ordine del giorno viene presentato qui per la prima volta.

P I R A S T U . Questo è esatto, ma esso riguarda tutta la politica della sanità e non solo il Ministero della sanità; riguarda diversi Dicasteri.

P R E S I D E N T E . Chi intende illustrarlo?

S A L E R N I , *relatore*. Occorre il parere della Commissione competente, secondo l'interpretazione che abbiamo dato alle norme approvate dalla Giunta per il Regolamento.

P R E S I D E N T E . Secondo quelle norme, gli ordini del giorno sono presentati e svolti in Commissione. Ammettiamo, comunque, all'esame questo ordine del giorno presentato dai senatori Minella Molinari Angiola, Maccarrone, Cassese, Tomasucci, Simonucci, Zanardi, Scotti, Bertoli, Fortunati e Gigliotti. Esso dice:

Il Senato,

tenuto conto dell'arretratezza della legislazione in materia di assistenza alla maternità e all'infanzia e dell'inefficienza delle strutture operanti di cui testimonia la crisi organica dell'ONMI, mentre sempre più complesse ed urgenti esigenze premono dal Pae-

se per un adeguato sistema di tutela sociale che assicuri alle nuove generazioni le migliori condizioni di nascita e di sviluppo, garantisca alla donna il pieno diritto al lavoro e alla maternità e fornisca alle famiglie il necessario aiuto per un razionale e moderno allevamento della prole;

considerato che, fin dal 1955, il Senato impegnava il Governo ad affrontare al più presto il problema « integralmente mediante provvedimenti ed organi rispondenti nelle forme più democratiche ai bisogni dell'infanzia del Paese »;

considerati i voti delle associazioni nazionali degli Enti locali, in particolare dell'Unione delle Province italiane, così come le proposte delle organizzazioni sindacali e femminili nonché le sollecitazioni avanzate da un numero sempre più vasto di associazioni mediche e sociali ed in sede parlamentare dai diversi gruppi politici;

dopo che per dieci anni il problema non è stato affrontato da parte del Governo e dell'ONMI ed è stato eluso ogni impegno anche solo ad un esame organico della situazione e all'adozione di provvedimenti rinnovatori;

invita il Governo ad applicare anche in questo campo, particolarmente delicato ed importante della vita nazionale, le norme della Costituzione e a presentare con urgenza una proposta di riforma del settore che, nel quadro di un generale riassetto e dell'istituzione del servizio sanitario nazionale per una tutela sanitaria coordinata, unitaria e capillare, estesa a tutta la popolazione e mirante a garantire la massima prevenzione, instauri un sistema di assistenza specializzata alla maternità e alla prima infanzia che:

attribuisca all'intervento pubblico, liquidandone ogni elemento di caritatività e facoltatività, il carattere fondamentale di prevenzione medico-igienico-sociale attraverso servizi ed istituzioni altamente specializzate che, obbligatoriamente per lo Stato e gratuitamente, forniscano a tutte le madri e a tutti i bambini completa ed efficiente assistenza;

unifichi le funzioni e le competenze in materia su base decentrata e democratica

assegnando i poteri alle Regioni, alle Provincie e ai Comuni come la Costituzione sancisce;

disponga, nel quadro della programmazione economica ed urbanistica generale, un piano di sviluppo dei presidi specializzati essenziali, primi fra i quali quelli oggi più carenti e richiesti: gli asili-nido;

assicuri ai servizi un finanziamento di natura pubblica adeguato, sulla base di una politica della spesa pubblica che dia la dovuta priorità alla tutela della salute e alla soddisfazione delle più essenziali esigenze sociali della popolazione.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. Io ho solo una preoccupazione, cioè di parlare su una questione che, in fondo, è di competenza del ministro Mariotti.

A R T O M. Lo respingiamo qui per sentirne la ripresentazione in Aula.

P R E S I D E N T E. Però, per respingerlo dobbiamo tenere in considerazione anche quello che ha detto in questo momento il Ministro del tesoro. Cioè il Ministro del tesoro ha detto di non essere in grado di esprimere il suo parere su questo ordine del

giorno per motivi di riguardo ad un collega, in quanto è di competenza di un altro Ministro.

C O L O M B O, *Ministro del tesoro*. Ho delle mie idee su questo argomento, ma non posso esprimerle a nome del Ministro competente, perchè non so quale sia esattamente la sua opinione in merito. Comunque, mi rimetto alla Commissione.

S A L E R N I, *relatore*. ... tanto più che, se non erro, c'è un provvedimento legislativo in corso.

P R E S I D E N T E. L'onorevole Ministro ha detto di non poter accogliere l'ordine del giorno e di rimettersi alla Commissione. Metto ai voti questo ordine del giorno.

(Non è approvato).

Autorizziamo dunque, i due relatori a procedere alla stesura definitiva della relazione ed a presentarla all'Assemblea.

La seduta termina alle ore 22,15.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari