

(N. 815-A)
Resoconti I**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1970**ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE E
DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)**Resoconti stenografici della 5^a Commissione permanente
(Finanze e tesoro)****INDICE****SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1969**PRESIDENTE Pag. 2, 10
FOSSA, *relatore generale per la spesa* 2**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 OTTOBRE 1969**PRESIDENTE . Pag. 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21
BOSSO 14, 19, 20
BUZIO 15, 21
DE LUCA, *relatore per l'entrata* . 10, 11, 14, 15, 17
19, 20
MACCARRONE Antonino 19
SOLIANO 11, 16, 17, 18, 19
ZUGNO 15**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 OTTOBRE 1969**

(Antimeridiana)

PRESIDENTE Pag. 21, 25, 29, 30, 32
BIANCHI, *sottosegretario di Stato per il te-
soro* 30
BOSSO 21, 22, 28, 30
BUZIO 28FORTUNATI Pag. 22, 23
FOSSA, *relatore generale per la spesa* . . 28, 29, 30**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 OTTOBRE 1969**

(Pomeridiana)

PRESIDENTE . . Pag. 32, 34, 37, 38, 41, 43 44, 45
47, 49, 51, 52, 53, 54
BERTOLI 32, 33, 34, 35, 36, 37, 41, 42, 53
BIANCHI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 38
45, 49, 50, 51, 54
BORGHI, *sottosegretario di Stato per le finanze* 53
BOSSO 32
DE LUCA, *relatore per l'entrata* . . 33, 34, 35, 38
43, 44, 45
FORTUNATI 33, 41, 44
MACCARRONE Antonino 44, 45
PIRASTU 40
SOLIANO 39, 43, 44
ZUGNO 35, 36, 37, 40**SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 OTTOBRE 1969**PRESIDENTE 55, 56
BERTOLI 55
BIANCHI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 55, 56
BORGHI, *sottosegretario di Stato per le finanze* 55
DE LUCA, *relatore per l'entrata* 55

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1969**Presidenza del Presidente MARTINELLI***La seduta ha inizio alle ore 19,15.*

Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Belotti, Biaggi, Bosso, Buzio, Cerami, Cifarelli, Corrias Efisio, De Luca, Formica, Fortunati, Fossa, Franza, Li Vigni, Maccarrone Antonino, Martinelli, Masciale, Parri, Pirastu, Pozzar, Segnana, Soliano, Spagnoli, Stefanelli, Torelli, Zugno.

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Fada.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970**— Stato di previsione della spesa.**

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 1970 — Stato di previsione della spesa ».

Prego il relatore generale per la spesa, senatore Fossa di voler illustrare il relativo stato di previsione.

F O S S A , relatore generale per la spesa. Onorevoli senatori, è la prima volta che mi viene affidato un compito altamente impegnativo e responsabile quale la relazione generale sullo stato di previsione della spesa dello Stato per l'anno finanziario 1970.

Si tratta, evidentemente, di un compito che rischia di impegnarmi ben al di là delle precedenti esperienze politiche, amministrative e, vorrei dire, anche umane, profondamente e seriamente vissute in 25 anni di attività pubblica.

È quindi con reale senso di umiltà che mi accingo ad assolvere questo impegno.

È subito necessario che io affronti e chiarisca alcune difficoltà, alcuni problemi che, a mio giudizio, condizionano notevolmente sia la forma, sia la portata sostanziale del

compito che, nell'ambito della procedura di approvazione dei bilanci di previsione, viene assegnato ai relatori.

Indipendentemente dai limiti personali, dal livello di cultura economico-tecnico, dal grado di specializzazione e da private vocazioni, che, di volta in volta, possono costituire, per i relatori designati, motivo di maggiore o minore agio e di facilità nella trattazione dei diversi argomenti, sussistono, come è noto, oggettive difficoltà di comprensione, ad esempio, dell'effettiva portata economica dei bilanci dello Stato.

Sussistono, per di più, e sempre più, notevoli difficoltà di apprezzamento dei bilanci, in riferimento alla loro « credibilità »; sussistono, infine, notevoli difficoltà in sede di analisi e di sintesi espositiva o critica, per le necessarie ed indispensabili operazioni di verifica della compatibilità e della coerenza fra il quadro generale definito con il Piano nazionale e il bilancio di competenza, nel suo complesso o nella sua strutturazione economica e finanziaria.

Evidentemente, dicendo questo, registro semplicemente problemi da tempo all'attenzione del nostro Parlamento, degli Enti e Istituti, della cultura accademica e militante del nostro Paese: la questione del bilancio di competenza redatto dall'esecutivo secondo le regole fissate dal potere legislativo ritenute da tutti ormai inadeguate a fornire un documento capace in pieno di recare informazioni chiare, sicure, direttamente leggibili; le gestioni extra-bilancio e la gestione dei residui, che, particolarmente da alcuni anni, crescono in modo anormale rispetto al dilatarsi della spesa pubblica, la molteplicità e la dinamica dei punti di vista, ufficiali e ufficiosi, che, oltre alla disparità di interpretazione politica dei fatti economici e sociali, intervengono, ogni giorno, nella determinazione e nell'apprezzamento quantitativo e qualitativo dei fatti medesimi, in forza dell'attività del legislativo, e a seguito del crescente e del rapido mutare dei metodi, degli strumenti e dei canali di rilevamento ed elaborazione dei dati della realtà economica e sociale del nostro Paese.

L'insufficienza della mera classificazione funzionale ed economica di tipo aggregato

è stata, ad esempio, efficacemente messa in rilievo nel progetto '80.

Indirizzi più moderni (ad esempio, il Planing Programming Budgeting System PPBS) collegano direttamente i mezzi impiegati ai singoli obiettivi, precisando questi ultimi in termini di opportuni parametri che misurano i servizi aggiuntivi ottenibili (esempio: aule per abitante, alunni per aule nel settore dell'istruzione), consentono comparazione in termini di costi e benefici.

Ma con tutto ciò è pur vero che, come ha avvertito il ministro Colombo a chiusura del dibattito sul bilancio di previsione del 1969, la procedura di discussione e approvazione dei bilanci rimane l'unico atto di piena responsabilità politica ed amministrativa, capace di chiarire e decifrare il più possibile la linea ed il ritmo di marcia che si intende perseguire e sostenere; costituisce la sede capace, ed in forme contabili, di comporre il quadro reale del grado di maggiore o minore accoglimento o di rinvio delle esigenze reali del Paese, rimane l'unico strumento utilizzabile, a livello legislativo, per tentare di saldare le finalità, le « opzioni » poste a fondamento dell'attività pluriennale con i vincoli e le contingenze del più concreto periodo annuale.

Ecco pertanto centrate e proposte, o meglio riproposte alla vostra attenzione, alcune difficoltà in cui ritengo venga a trovarsi il relatore, in questa sede e per questo disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione 1970, soprattutto per quanto attiene lo stato di previsione della spesa.

Ma un'altra difficoltà, questa essenzialmente di natura politica, è subito presente e deve essere affrontata e risolta.

Una relazione generale di maggioranza, infatti, secondo uno spirito e un taglio tradizionali, dovrebbe forse risultare meramente illustrativa.

Potrebbe essere più o meno esauriente, ma dovrebbe pur sempre essere improntata ad una semplice esposizione della materia trattata, così come questa si presenta nei documenti proposti dall'esecutivo all'esame del Parlamento.

Insomma sarebbe una catalogazione meramente tecnica, sia pur ragionata, delle ci-

fre impostate in bilancio senza concessioni non solo alle valutazioni personali o di gruppo, ma soprattutto a quelle che un settimanale economico ricco di informazioni, ma a volte un poco qualunquista, esprimeva recentemente criticando « gli ampi e vibranti discorsi politici » che, con l'aiuto di poche cifre risolutive, tendono a risolvere semplicisticamente e demagogicamente i sempre più complessi fatti economici.

Io credo, invece, che cogliere, nell'azione di Governo che si esplica attraverso le spese di bilancio, soprattutto le conseguenze sociali e politiche, costituisca proprio il vero contributo e lo scopo prioritario conseguibile a livello parlamentare.

Pertanto, pur potendolo, non voglio evitare una interpretazione e una lettura del bilancio decisamente politicizzate, volte cioè a cogliere il significato reale di questo documento contabile, proprio nello spirito di uno di quegli « ampi e vibranti discorsi politici » che certa stampa ritiene siano destinati a cedere il passo all'esame dei « veri esperti ».

Ritengo opportuna una breve e sintetica esposizione di quelle che, a mio avviso, costituiscono le caratteristiche salienti dell'attuale congiuntura economica italiana e del bilancio di previsione 1970 nel suo complesso.

Lo stato di previsione della spesa, che specificatamente costituisce il compito assegnatomi, sarà quindi inserito nel quadro globale ed unitario del bilancio inteso come strumento capace di incidere in molteplici modi, diretti ed indiretti, sull'andamento economico e sullo stato sociale del Paese.

Quali siano le condizioni reali, i dati socio-economici fondamentali della congiuntura in cui operiamo è abbastanza noto, e quasi unanimemente si riconosce:

a) che lo sviluppo industriale è continuato ed ha rafforzato le tendenze già rilevate nel secondo semestre del 1968. Questa crescita è ancor oggi largamente sostenuta dalle vendite di merci all'estero che, nei primi mesi del 1969, si sono sviluppate ad un tasso del 26 per cento circa all'anno.

A breve termine si ritiene che le esportazioni italiane continueranno a crescere a

ritmi elevati, nonostante le previsioni di rallentamento dei traffici mondiali. Ma, con lo stesso sviluppo della nostra economia, è possibile che il peso che le esportazioni hanno nella formazione del reddito nazionale sia destinato a ridursi.

A questo punto una maggiore sollecitazione della domanda interna diverrà scopo indilazionabile e primario della nostra politica economica.

b) che la domanda interna può considerarsi nuovamente in notevole espansione.

I vari provvedimenti di rilancio e la legge sulle pensioni, dovrebbero fare sentire maggiormente i loro effetti in questo secondo semestre, particolarmente attraverso i trasferimenti alle famiglie e alle imprese e gli investimenti.

Si sono verificate alcune tensioni nel sistema dei prezzi. Si tratta, però, non di pressioni generalizzate, ma di spinte che traggono origine da motivi localizzati.

In particolare, dall'andamento della campagna agraria, dall'andamento dei prezzi internazionali delle materie prime, dall'aumento del prezzo dei materiali da costruzione che consegue ad un nuovo disordinatissimo boom edilizio.

Il sistema economico italiano ha però manifestato una buona capacità di reazione a queste spinte e, spesso, ha riassorbito alcuni rincari man mano che ci si avvicinava alla produzione dei beni finali.

Comunque la lievitazione anche modesta dei prezzi si riflette evidentemente sul sistema dei costi.

c) che gli investimenti direttamente produttivi, particolarmente quelli del settore privato, hanno finalmente registrato intensità ed incrementi settoriali e territoriali veramente apprezzabili.

Non va però dimenticato che, a partire dal prossimo anno, secondo le previsioni fatte dalla stessa Confindustria, in alcuni settori si avrà un rallentamento del loro sviluppo. Nello stesso tempo si è fatto sempre più pesante il trasferimento all'estero di capitale italiano.

d) che l'occupazione si è ridotta mentre è continuata la « fuga dai campi » ed è ri-

preso un notevole flusso di emigrazione verso il Nord Italia, ed un nuovo mancato movimento di inurbamento;

e) che i problemi monetari internazionali e i processi di integrazione economica non hanno ancora trovato una stabile e chiara soluzione per cui, anche a causa di eventuali nuove svalutazioni di alcune monete, si potranno creare ostacoli notevoli sia all'esportazione dei nostri manufatti sia all'importazione di materie prime e semilavorati;

f) che sussistono motivi congiunturali di spinta produttiva, per esempio, nel settore edilizio, destinati a calare rapidamente in breve periodo;

g) che sussistono ritardi, inefficienze, sprechi, improduttività troppo accentuate e radicate, non solo nella pubblica Amministrazione, per potere godere degli effetti positivi delle decisioni adottate in sede legislativa e nell'azione di governo, particolarmente in ordine ai tempi tecnici di esecuzione delle decisioni medesime;

h) che malgrado tutte le limitazioni, gli squilibri, i vincoli, gli ostacoli sopra elencati, il reddito nazionale continua a svilupparsi ad un tasso di crescita annua notevole e che la produttività cresce ad un ritmo elevato, tale da consentire a tutti i fattori della produzione importanti remunerazioni addizionali.

Ora, se queste sono le fondamentali indicazioni fornite dalla congiuntura economica dell'anno, il fatto veramente emergente, il dato di fondamentale importanza è rappresentato dalla constatazione che l'economia italiana ha marciato negli anni scorsi ad un ritmo notevolmente inferiore a quello che in realtà poteva facilmente e stabilmente conseguire. Ma il peggio è che molti esperti ritenevano che si fosse realizzato « uno sforzo massimo », un tetto insuperabile, nonostante il parere più volte espresso da osservatori esteri e da organizzazioni internazionali che ci facevano invece notare come la nostra politica economica avrebbe potuto essere più aggressiva e come spese pubbliche più qualificanti avrebbero certamente dato un maggior impulso alla nostra economia.

Infatti, in questi ultimi mesi ci si è dovuti convincere che il tasso d'aumento medio annuo, previsto abitualmente nel 5 per cento, poteva raggiungere il 7 per cento in termini reali, senza con questo incorrere in pericoli inflazionistici con conseguenti necessità di più o meno lunghi periodi di crisi così come è avvenuto nel recente passato.

In questa seconda parte del 1969, quando si sentiranno meglio gli effetti dei provvedimenti già citati, si potrà dire che finalmente la politica di bilancio agisce in senso espansivo.

Ma a voler guardare in fondo alle cose, non saremmo ancora soddisfatti.

Gli effetti espansionistici ottenuti attraverso la spesa pubblica nel 1968 non traggono origine da una precisa e preordinata politica inserita nell'ottica della programmazione economica, ma da spinte e da priorità più o meno occasionali.

Lo stesso provvedimento relativo alle pensioni, che va valutato nel modo più positivo possibile, e che iniettando nell'economia nel solo 1969 oltre 500 miliardi è un tonico fortissimo, ci suggerisce di indagare più a fondo nelle scelte non ancora fatte, negli impegni di Piano non ancora evasi.

Nel 1969 si poteva ancora stimolare l'economia italiana utilizzando gli effetti sui consumi di un provvedimento socialmente prioritario come quello delle pensioni, che continuerà a stimolare ancora la domanda di beni di consumo anche negli anni a venire.

Ma il manifestarsi già ora di alcune tensioni sul piano delle capacità produttive delle imprese deve immediatamente richiamare la nostra attenzione agli investimenti direttamente produttivi, ed a quelli infrastrutturali che possono agevolare e consentire lo sviluppo dell'attività produttiva.

Concordo pertanto pienamente con le valutazioni critiche espresse da alcuni dei nostri migliori economisti e dagli uffici del Programma nei confronti della politica sostanzialmente deflazionistica seguita almeno sino allo scorso anno.

Non essendosi mai registrati bilanci chiaramente in espansione è venuto a mancare per l'economia italiana il sostegno della mano pubblica e tutto il meccanismo, per così

dire, è risultato in ultima analisi trascinato quasi esclusivamente dal commercio con l'estero.

D'altro canto, anche sul piano sociale si sono pagati, per troppi anni, prezzi assai alti rinviando molte riforme giudicate, come si usava dire, « troppo costose ». L'esempio della riforma delle pensioni si impone e costituisce da solo una prova oggettiva di questa valutazione. Bisogna aggiungere che i salari negli anni recenti sono aumentati mediamente meno della produttività; e ciò, mentre ha frenato lo sviluppo della domanda interna, ha provocato le premesse per un adeguamento tutto di un colpo al momento del pieno realizzarsi delle condizioni di espansione.

Il contenimento della domanda, a parte le possibilità perdute in termini di reddito, era un metodo artificioso per nascondere e rinviare problemi che vengono poi al pettine successivamente tutti in una volta.

Si è pertanto registrato un accrescimento del prodotto nazionale, ma insieme si è accumulato un ritardo di problemi insoluti, non si sono potuti formare e utilizzare i mezzi necessari a soddisfare tutto quel complesso di provvedimenti volti a risolvere le più grosse contraddizioni, gli squilibri settoriali e territoriali dello sviluppo economico-sociale del nostro Paese.

Molti di questi problemi anzi si sono ulteriormente aggravati. Per la verità la considerazione di una siffatta realtà, almeno a partire dalla metà del 1968, ha trovato una più attenta e diversa considerazione presso il Ministero del tesoro, per cui già con il bilancio di previsione dello scorso anno si potevano rilevare chiari sintomi di una inversione di rotta; in modo particolare, questa inversione è confermata dallo stato della spesa per il bilancio di previsione del 1970.

La nuova linea è da giudicarsi positiva per le considerazioni prima esposte.

Ho già detto delle difficoltà di comprensione dell'effettiva portata economica del bilancio statale; per cui, onde potere apprezzare l'andamento nel tempo e giudicare e valutare il mutare dei criteri generali d'impostazione dello stesso, si rendono indispensabili alcuni aggiustamenti.

Nelle tabelle allegate ho pertanto predisposto una ripartizione della spesa pubblica degli ultimi tre anni capace di cogliere l'effettiva incidenza economica della stessa e la dinamica realizzata.

Infatti, le previsioni di spesa, per l'anno finanziario 1970, sono di milioni 12.825.460,2 e presentano, rispetto a quelle del 1969, un aumento netto di milioni 1.407.311,4 pari al 12,32 per cento; la sua ripartizione per Ministeri include milioni 472.325,7 per oneri relativi a rimborsi di prestiti, mentre le spese correnti e le spese in conto capitale ammontano rispettivamente a milioni 10.318.388,7 e milioni 2.027.745,8.

Dal punto di vista economico e strutturale l'esame della spesa per voci funzionali mette in evidenza che il primo posto in ordine di importanza è mantenuto, anche per il 1970, dalle spese relative all'istruzione e alla cultura che rappresentano il 18,7 per cento della spesa totale.

Seguono le spese riguardanti gli interventi nel campo sociale con il 14,5 per cento, gli interventi nel campo economico con il 15,6 per cento, la difesa nazionale 10,4 per cento, i trasporti e le comunicazioni 7 per cento e via via le altre. Ma se tale è la qualificazione della spesa totale prevista si deve mettere inoltre in evidenza, a conferma del valore prioritario che la maggioranza continua ad attribuire alle voci di spesa, che gli interventi in campo sociale hanno raggiunto l'indice di 158,5, fatto uguale a 100 per il 1968; gli interventi in campo economico l'indice 135,66 e gli interventi nell'istruzione e nella cultura quello di 120,28. In soli 3 anni, mi sembra, gli incrementi realizzati da certi settori di spesa sono stati, pertanto, oggettivamente molto curati e costanti.

Ma se vogliamo cogliere il significato macro-economico del bilancio attualmente al nostro esame, per sottolineare la sua impostazione espansionistica (vedi tabelle allegate) è necessario un raffronto con alcuni bilanci precedenti e a tal fine ho adottato come base il bilancio relativo all'esercizio finanziario del 1968.

Da detto raffronto si rileva infatti che, fatto uguale a cento l'indice della spesa per

il 1968, l'indice della spesa globale relativo al bilancio 1970 è salito a 125,75; mentre le spese correnti (cioè con effetto immediato sulla domanda dei consumi) a 132,5 e a 109,62 per le spese in conto capitale (cioè quelle con effetto immediato sulla domanda di investimenti). Ben a ragione, quindi, sia per l'arco di tempo già coperto, sia per il livello di tassi d'aumento, non si può certo parlare di un processo d'espansione originato dal momentaneo manifestarsi di esigenze occasionali, destinate ad essere più o meno rapidamente riassorbite, bensì di un nuovo e diverso indirizzo che, superando l'eccessiva cautela delle politiche precedenti, è destinato a costituire l'apertura di una nuova fase dell'intervento pubblico nello sviluppo economico e sociale del Paese.

Ho già accennato come, alla metà dello scorso anno, si erano potuti intravedere sintomi della nuova situazione che si andava preparando, ad esempio, con il varo del ben noto « decretone ».

Si sono quindi rapidamente succeduti i provvedimenti riguardanti la riforma delle pensioni che da soli, ad esempio, nel bilancio in discussione comportano una spesa per quasi 500 miliardi in più rispetto a quella prevista per il 1969; sono stati varati i progetti riguardanti l'istruzione, con particolare riguardo a quella universitaria che, sempre nelle previsioni di spesa per il 1970, comporta un aumento di circa 200 miliardi nella spesa pubblica.

Contemporaneamente, pur evitando un inasprimento delle entrate tributarie, le spese globali in conto capitale hanno superato, nella previsione di spesa per il 1970, di 2.027 miliardi quelle del 1969, registrando pertanto un aumento di quasi l'11 per cento mentre, nello stesso bilancio del 1969, erano state lievemente diminuite.

Onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte ad uno sforzo della finanza pubblica che non si era mai verificato nel nostro Paese, ad un punto tale che ci si è sentiti pienamente in grado di definire il bilancio 1970 come un esempio di concreta applicazione della filosofia economica neo-keynesiana, socialmente e politicamente aperta a interpretazioni effettive di un reale riformismo,

socialmente e politicamente accentuato e concretamente reso perseguibile.

Ora, ritornando per un attimo ai punti sommari con i quali avevo tentato di cogliere i fenomeni e le tendenze di maggior spicco che caratterizzano la fase congiunturale che stiamo attraversando, è necessario proporsi la domanda di come e fino a che punto, soprattutto attraverso il volume e la qualità della spesa, il bilancio del 1970 è capace di sviluppare la potenziale espansione.

La risposta a quest'interrogativo risiede a mio giudizio nella diagnosi appena fatta dell'attuale fase di sviluppo.

Basta infatti ricordare quanto potenziale di forze lavoro, sia disoccupato che sottoccupato, è presente oggi nella società italiana per comprendere che la spinta all'espansione rappresentata dal bilancio di previsione per il 1970 potrà facilmente tradursi in un effettivo equilibrio, socialmente e civilmente più avanzato di quello che oggi è possibile registrare.

Ma il problema del livello globale di occupazione, il problema del potenziale, di forza lavoro non utilizzata, poco o male utilizzata, merita senza dubbio un cenno particolare, nell'intento di cogliere non tanto le dimensioni quantitative del fenomeno, del resto purtroppo ben note, quanto di individuare ed evidenziare decisamente il significato strategico che assume nel processo di sviluppo della vita economica, sociale e politica di un Paese, di una democrazia moderna.

E non si tratta, si badi bene, di impostare il discorso in chiave ideologico-politica, poichè i fenomeni, disoccupazione e inoccupazione, anche in termini stretti di analisi economica rivelano ugualmente a quali remore, a quali tipi d'ostacolo, a quali enormi costi passivi ci si trova di fronte.

Postulare la piena occupazione non significa affatto « opzionare » il futuro, cioè definire un obiettivo ritenuto ideologicamente e quindi politicamente non rinunciabile, in funzione di un certo sistema di valori astrattamente sovrapposti alla realtà delle cose, quella per intenderci dei fatti economici, ben diversa e lontana da questi valori.

Si tratta, bensì, del terreno concreto su cui si deve necessariamente giocare una tra le più difficili, rischiose e decisive partite per la trasformazione della realtà, anche a garanzia, però, delle stesse istituzioni e dei valori politici e civili, che tutti, o quasi tutti noi, saremmo e siamo sempre pronti a sottoscrivere, ad accettare e difendere.

Non si può, in una parola, e neppure in termini strettamente « economici », rinviare a più lunghi periodi la soluzione della condizione tragica dei braccianti di Avola, che è un problema di utilizzazione del fattore lavoro, quando poi ci si dimostra impotenti ad intervenire per frenare il continuo e sistematico esodo, spesso clandestino, del fattore capitale.

Avola, infatti, lo sappiamo o dovremmo saperlo, significa crisi dell'agricoltura italiana; significa punta drammaticamente emergente dal lento e contrastato processo di sviluppo del nostro Sud; significa, quindi, una testimonianza dolorosa e certo umanamente non risarcibile del faticoso processo d'eliminazione delle enormi strozzature dell'agricoltura, delle sacche di depressione, in tutto il Sud e in molte zone del Nord, delle inefficienze e sprechi del settore commerciale e del pubblico impiego; tutti problemi, com'è noto, all'ordine del giorno perfino nelle politiche di pura e semplice razionalizzazione del sistema economico neocapitalistico, cioè, in ultima analisi, nelle politiche dei così detti conservatori illuminati.

Questa è la verità, questi sono i termini « reali » del problema e, contemporaneamente, gli obiettivi da conseguire e gli ostacoli da superare.

La diretta e semplice lettura dei dati recentissimi della rilevazione campionaria di luglio delle forze lavoro eseguita dall'ISTAT può bastare, per dare forza di cifre, supporto di dati « fotografati » all'istante a questo mio assunto.

Tra il luglio del 1968 e quello del 1969, il totale degli occupati è infatti diminuito di 274.000 unità, per cui nell'anno si è registrata una diminuzione della forza lavoro occupata pari all'1,4 per cento.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Questo risultato globale è frutto di un'ulteriore espulsione dal settore agricolo di quasi 300.000 unità nonché di una riduzione di circa 65.000 unità nel settore terziario, cioè nel settore dei servizi e del commercio, pur in presenza di un lieve aumento dell'occupazione industriale cresciuta di poco più dell'1 per cento, cioè di quasi 90.000 unità.

Un andamento leggermente migliore si è rilevato per la massa dei lavoratori ufficialmente definiti disoccupati, passati nell'anno da 290.000 a 251.000 unità, ma questo pur sensibile miglioramento è stato notevolmente limitato dal risultato negativo registrato dai giovani in cerca di prima occupazione cresciuti di quasi 10.000 unità, cioè aumentati del 2,5 per cento circa rispetto a quelli rilevati nel luglio 1968.

Nel bilancio complessivo dell'utilizzo della forza lavoro in Italia, è pertanto, nel corso dell'ultimo anno, ancora diminuita la quota degli occupati rispetto al resto della popolazione, mentre quest'ultima, nel suo complesso, è aumentata dello 0,7 per cento, cioè di quasi 360.000 unità.

È evidente che ci si trova di fronte ad un'ulteriore tappa sulla via di un comportamento quanto meno irrazionale perchè non privo di valide alternative.

E ho detto che di un'altra tappa si tratta poichè è necessario ricordare che nell'ottobre 1963, cioè all'apice del così detto *boom* economico, il totale degli occupati, in Italia, superava i 19,8 milioni; poichè, ancora nel 1966, i giovani in cerca di prima occupazione risultavano 294.000; poichè, in conclusione, negli ultimi 5 anni si sono persi, stando a queste che sono le statistiche ufficiali, quasi un milione di posti di lavoro; e, se da una parte si è potuto recuperare, anche solo in questi ultimi tre anni, circa la metà dei disoccupati, contemporaneamente si è sempre più ristretta l'offerta di lavoro per i giovani, che si apprestano, per la prima volta, alla ricerca di un'occupazione.

Nel frattempo, però, la produzione industriale, ad esempio, è cresciuta di più del 35 per cento e se si tiene pertanto conto di estesi fenomeni di sotto occupazione, presenti in tutti i settori economici, è eviden-

temente possibile concludere che il sistema industriale italiano potrebbe funzionare a più alti livelli strutturali con una migliore e più ampia utilizzazione di tutti i fattori se non si trovasse in presenza di un'azione sistematica e continua rivolta a frenare lo sviluppo possibile.

È quindi chiaro che i progressi compiuti dall'economia italiana, in questi ultimi anni, sono scaturiti da un meccanismo che ha saputo accrescere l'efficienza produttiva delle imprese non tanto per un accresciuto impiego del fattore capitale, quanto, soprattutto, per una nuova compressione del fattore lavoro anche in termini, quindi, di un sempre maggiore sfruttamento delle unità occupate.

Ora, che l'efficienza a livello aziendale costituisca, particolarmente oggi, un problema non rinunciabile, è un dato certo; ma che le imprese puntino, quasi esclusivamente, alla riduzione quantitativa della mano d'opera per economizzare sul fattore lavoro, oggi non più così a buon mercato come negli anni '50, costituisce, a mio avviso, un errore fondamentale proprio in termini di strategia dello sviluppo industriale, errore a lungo andare inconcepibilmente contrario agli stessi interessi di coloro i quali, di tale sviluppo industriale, sono tra i maggiori responsabili e tra i maggiori beneficiari.

È evidente infatti, che così procedendo, l'economia italiana urterà pesantemente contro due limiti a mio giudizio invalicabili: da una parte un livello troppo basso delle retribuzioni per addetto, dall'altra un volume complessivo di occupazione troppo ristretto.

A quel punto si potrà continuare soltanto a puntare sulla limitazione dei salari e del volume di mano d'opera, perdendo certamente l'occasione per qualificare e diversificare la struttura produttiva italiana, con un epilogo finale molto simile ad una vera e propria rinuncia allo sviluppo industriale effettivo, in senso moderno e competitivo della nostra economia.

Una sorta, insomma, d'Italia economica parente povera a livello europeo e soprattutto mondiale, tutta legata a tipi di produzione tecnologicamente vecchi o superati

e in via d'abbandono; una sorta di via di mezzo tra i Paesi sottosviluppati e quelli economicamente evoluti e protesi verso il futuro.

È pertanto evidente che il problema dell'occupazione si salda, a questo punto, con quello dell'intervento dello Stato nell'economia, intervento che, come ho già detto, può oggi costituire l'unica alternativa valida per risolvere le difficoltà, le contraddizioni e rimuovere gli ostacoli, anche strutturali, ancora così acutamente ed ampiamente presenti nel nostro precario equilibrio economico e sociale.

Si giustifica così, ancora una volta, lo sforzo operato dalla spesa pubblica, che costituisce una componente fondamentale per una nuova linea, per una nuova politica dello sviluppo del nostro Paese.

Ritenere che la disoccupazione o la sottoccupazione, frenando i costi aziendali, risolva positivamente le difficoltà e gli ostacoli per uno sviluppo più generalizzato e più rapido, è un'illusione, che non tiene conto delle maggiori quote di costi imposti a tutta la collettività e, attraverso il carico fiscale, alle imprese stesse.

Certamente una nuova e diversa politica tesa al conseguimento effettivo della piena utilizzazione quantitativa di tutta la forza lavoro disponibile e in modi qualitativamente sempre più ricchi ed avanzati, costituisce una strada non facile e necessariamente postula una serie di riforme rivolte a rendere sempre più efficace e immediato, ad esempio, lo stesso intervento pubblico.

Ma questi, del resto, sono i temi consueti dell'impegno del nostro lavoro, dell'impegno politico dell'attuale Governo.

E ciò sia riguardo al controllo della congiuntura, sia riguardo al conseguimento, a più lungo termine, degli obiettivi della programmazione e della trasformazione dei rapporti politici e sociali tra le classi.

Da una parte, pertanto, si rendono necessari tutta una serie di interventi tecnico-giuridici volti a trasformare, radicalmente, la legislazione sulla contabilità generale dello Stato e ad introdurre metodi o procedure di formazione e controllo del bilancio dello Stato capaci di inserire il bilancio di com-

petenza nell'arco di tempo pluriennale necessariamente previsto per i Piani quinquennali che rappresentano lo strumento attraverso cui si realizza il processo di programmazione.

A questo proposito, proprio in occasione della discussione del bilancio di previsione del 1969, mi sembra che il senatore Formica abbia chiaramente individuati ed esposti i termini in cui deve essere posta e risolta questa questione.

Inoltre, si dovrà immediatamente porre mano ad una più seria e responsabile politica di riequilibrio geografico, nel senso di considerare, in modi ben diversi, più attenti, i problemi di quelle che vengono definite come zone privilegiate del Paese, mentre da tempo sono pesantemente sottoposte a pressioni ormai insostenibili per effetto di livelli altissimi di congestione, senza che in concreto si siano predisposte politiche di organizzazione del territorio capaci di riassorbire quelle pressioni che si traducono in spirali inarrestabili di flussi di inurbamento, di speculazioni sulle aree fabbricabili e sul costo e la disponibilità effettiva della casa; di tempi e costi economici e umani veramente assurdi, per il trasporto delle persone e l'efficace espletamento dei servizi, o l'effettiva utilizzabilità del tempo libero.

Ancora, si renderà necessario uno sforzo coerente e continuo per lo sviluppo della pubblica istruzione, orientando la spesa pubblica al conseguimento di sempre più alti livelli di qualificazione, così come richiesto dall'esigenza di un aumento effettivo della produttività, sia per le imprese che per la Pubblica amministrazione, ma soprattutto imposto dalla necessità di tradurre in termini reali la ancora troppo astratta affermazione della parità di diritti di tutti i cittadini, rispetto alle opportunità offerte dall'istruzione di base e da un maggior grado di qualificazione o specializzazione.

A questo proposito si dovrà rendere effettivamente gratuita la scuola media, anzi, l'intero periodo dell'obbligo, in tutte le sue manifestazioni e in tutte le sue esigenze, a cominciare, ovviamente, dai libri di testo.

Si dovrà inoltre provvedere alla legislazione inerente alla riforma delle società per azioni e all'istituzione dei fondi d'investimento.

Un'altra misura, in questo quadro, potrebbe consistere nell'aumento dei tassi d'interesse sui depositi postali, che da un lato accrescerebbero il compenso al risparmiatore a basso reddito, dall'altro aumenterebbero notevolmente le disponibilità della Cassa depositi e prestiti a cui potrebbero attingere i comuni per finanziare le loro spese.

E con ciò ho concluso. Ho inteso fare una relazione di carattere generale perchè ritengo che le cifre le avrete già tutti esaminate; per quanto riguarda le spese ho inteso anche collocare questo mio esame, che è personalissimo, nel contesto della spesa pubblica che lo Stato si prepara ad affrontare per il 1970.

P R E S I D E N T E . Ringrazio vivamente il senatore Fossa per la sua interessante ed impegnata relazione.

Se non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 — Stato di previsione della spesa » è quindi rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 20.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 OTTOBRE 1969

Presidenza del Presidente MARTINELLI

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Antonini, Banfi, Belotti, Bosso, Buzio, Cerami, Corrias Efsio, De Luca, Fortunati, Li Vigni, Maccarrone Antonino, Martinelli, Masciale, Oliva, Pirastu, Segnana, Soliano, Spagnolli, Torelli, Zugno.

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Micheli e per il tesoro Bianchi e Picardi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

Stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 - Stato di previsione dell'entrata ».

D E L U C A , relatore per l'entrata. Signor Presidente, onorevoli colleghi; lo stato di previsione dell'entrata, relativo all'anno 1970, reca i seguenti elementi.

Entrate tributarie: lire 10.351,3 miliardi con un aumento del 12,9 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 1969; entrate extratributarie: 514,6 miliardi, con un aumento del 9,2 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 1969; entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti lire 57.964,8 milioni, con una diminuzione del 16,3 per cento rispetto al 1969; entrate per accensione di prestiti lire 33,9 miliardi. In totale 10.957,8 con un aumento del 12,7 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 1969.

Il problema fondamentale che ci dobbiamo porre è quello di vedere se è possibile che le previsioni fatte siano più o meno attendibili e se siano congrue a quello che è lo andamento della situazione economica e produttiva del Paese e dei suoi scambi, e se l'andamento delle entrate, nelle sue previsioni e nei suoi accertamenti dei periodi precedenti, può recare qualche contributo al concetto di credibilità delle previsioni fatte e della loro attendibilità. Noi abbiamo a disposizione, per quanto si riferisce agli accertamenti delle entrate, il consuntivo del 1968, che è già stato discusso in questa sede ad opera del senatore Zugno; per quanto si riferisce al 1969 abbiamo gli accertamenti fino a tutto agosto 1969: almeno questi sono i dati che abbiamo avuti. D'altra parte già siamo ai primi d'ottobre e può darsi, quindi, che ne siano pronti degli altri, ma comunque ritengo che non dovrebbero spostare di molto le previsioni stesse.

Che cosa ci dicono questi dati, per quanto si riferisce alla parte più importante delle previsioni che è costituita dai tributi? Questi dati ci dicono che gli accertamenti di entrata a tutto agosto 1969 ammontano a 5.722,5 miliardi; per la parte riguardante le entrate tributarie ammontano a 6.128,9 miliardi, con una differenza di 398,4 miliardi, pari al 6,9 per cento nel complesso. Quindi le entrate accertate a tutto agosto differiscono — tra il 1969 e il 1968 — per il 5,9 per cento. Abbiamo un dato, inoltre, che è a nostra disposizione e cioè quello delle entrate accertate a tutto dicembre 1968; questo dato, e cioè 8.703,7 miliardi, ragguagliato ai primi sei mesi del 1969 rappresenta esattamente il 65 e l'80 per cento del dato finale. Siamo a otto mesi, cioè ai due terzi; quindi siamo esattamente anche ai due terzi delle entrate, cioè il 66 per cento. Se questo dovesse verificarsi anche per il 1969 (e a mio parere non c'è ragione perchè si debba verificare una variazione nelle percentuali di gettito dei due terzi dell'anno rispetto al totale dell'anno) dovremmo avere, alla fine del 1969, un gettito di 9.302,4 miliardi; si dovrebbe, cioè, conservare la percentuale di aumento del 6,9 per cento rispetto alle entrate accertate del 1968.

Come ho detto precedentemente, le previsioni per il 1970 recano un aumento del 12,9 per cento rispetto alle previsioni del 1968; gli accertamenti per il 1969 recano l'aumento del 6,9 per cento; se consideriamo il 1969, la previsione per le entrate tributarie reca un aumento del 10,2 per cento rispetto alle analoghe previsioni del 1968. Penso che il dato complessivo percentualmente considerato nel 12,9 per cento sia da ritenersi attendibile.

Ma si può vedere anche qualche altro dato per convincerci che, in base all'andamento delle entrate in sede di previsione e di accertamento dal 1965 al 1968, la previsione relativa al 1970 si può ritenere abbastanza congrua.

Infatti io ho compilato delle tabelle — mi sono un po' divertito, ma anche un po' stancato — per calcolare le differenze percentuali a partire dal 1965. Evidentemente non affliggerò la Commissione con la dizione

di molti dati, ma mi limiterò ai più espressivi e principali. Nel 1965 abbiamo avuto per le entrate tributarie una previsione di 6.256 miliardi e un accertamento di 6.541 miliardi, con una differenza del 3,1 per cento. Nel 1966 la differenza percentuale tra previsione e accertamento fu del 4,2; nel 1967 del 6,8; nel 1968 del 4,6. Per il 1969, in base a quello che ho già enunciato, vi dovrebbe essere quasi una coincidenza tra previsione ed accertamento.

Volendo specificare i dati esposti globalmente, per il 1970 le entrate tributarie vanno così suddivise: imposte sul patrimonio e sul reddito, cosiddette imposte dirette, 2.994 miliardi, pari al 27,4 per cento del totale delle entrate tributarie, extra tributarie, ammortamenti e alienazioni di beni; imposte per tasse e imposte sugli affari 3.674,9 miliardi, pari al 33,6 per cento del totale; imposte sulla produzione, sui consumi e dogane 2.608 miliardi, pari al 23,8 per cento del totale; monopoli 876,4 miliardi pari all'8,1 per cento del totale; lotto, lotterie ed altre attività di giuoco 197,8, pari all'1,8 per cento del totale.

Anche per il 1970 il dato relativo al complesso delle entrate tributarie rappresenta il 94,7 per cento del totale delle entrate, una percentuale che, un po' più un po' meno, costituisce un elemento costante in tutte le sedi previsionali delle entrate tributarie, anche se poi in fase di accertamento subisce una modificazione in meno. Infatti, l'esperienza dal 1965 al 1968 dimostra che tale percentuale si è sempre un po' attenuata al momento dell'accertamento.

S O L I A N O . Si tratta di cifre diverse da quelle della relazione governativa.

D E L U C A , relatore per l'entrata. Quella del senatore Soliano è una interruzione abbastanza significativa, che merita alcune considerazioni. In sede di esame delle entrate si possono valutare parecchi gruppi di percentuali. Tra poco enuncerò le percentuali d'incidenza dei vari tributi sul totale delle entrate; ho già esposto le percentuali di incidenza delle singole categorie di tributi sul totale dei Titoli primo, secondo

e terzo, comprendenti le entrate tributarie, quelle extra tributarie, nonché quelle per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti. Si possono altresì considerare le percentuali relative a tutto il complesso delle entrate, comprendendovi, cioè, anche quelle derivanti da accensioni di prestiti. Le previsioni governative differiscono dalle mie probabilmente perchè considerano un andamento diverso. Comunque i dati sono questi, e non è possibile sbagliare.

Per parte mia, ho escluso dalla valutazione le accensioni di prestiti in quanto non si tratta di un'entrata effettiva, ma di una qualche cosa da restituire: non è, in sostanza, un elemento di accrescimento del patrimonio dello Stato, delle sue disponibilità di spesa. Forse la differenza tra le cifre da me esposte e quelle della relazione governativa va ricercata in questa diversità di interpretazioni dei dati.

Parlavo di percentuale costante delle entrate tributarie rispetto al totale. Per quanto riguarda la corrispondenza negli accertamenti abbiamo: per il 1965 previsione 94,6 per cento, accertamento 92,1; per il 1966 rispettivamente 93,8 e 88,1; per il 1967, 94,4 e 91,7; per il 1968, 94,5 e 90,3. Ciò significa che hanno prevalenza, negli accertamenti, le entrate derivanti da natura extra tributaria e da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali nonché rimborso di crediti.

Per quanto si riferisce alle previsioni e ai conseguenti accertamenti, la Corte dei conti ha fatto alcune osservazioni che si riferiscono appunto alle differenze ricordate. Secondo la Corte dei conti è molto consistente, vistosa, la differenza di 292,8 miliardi tra le entrate tributarie accertate nel 1966 e le previsioni per il 1967, differenza pari al 6,8 per cento e così pure quella del 1968, che è di 331 miliardi, pari al 4,6 per cento. La differenza più consistente da un punto di vista assoluto riguarda, comunque, il complesso delle entrate dei primi due Titoli per il 1968: 838,4 miliardi, con una differenza in meno rispetto alle previsioni del 9,5 per cento, quindi abbastanza sensibile.

Le differenze in meno sono dovute a motivi di natura prudenziale. Io penso che le

previsioni siano state fatte sempre con criteri di estrema prudenza. D'altra parte rispecchiano l'andamento del nostro sistema economico: tutti quanti ricordano che il 1963-64 subì quella depressione che va sotto il nome di congiuntura, più o meno sfavorevole, e che se la ripresa ha avuto inizio nel 1966 ed è continuata, questo inizio è stato stentato ed ha interessato tutto il settore produttivo, e soprattutto non c'è stata una ripresa adeguata per gli investimenti. Ognuno di noi, infatti, ricorderà che nel 1968 furono adottati alcuni provvedimenti per stimolare il sistema produttivo e gli investimenti, provvedimenti che riguardavano sia una incentivazione da parte dello Stato, sia una delle facilitazioni di natura fiscale, e che in un primo momento diedero dei frutti abbastanza consistenti che si debbono evidentemente attribuire a motivi di natura psicologica.

Io vorrei ricordare a me stesso e alla Commissione quello che è stato l'andamento previsionale di accertamento di alcune entrate caratteristiche che si riferiscono alle quattro imposte che danno il gettito più consistente nei confronti delle entrate tributarie.

L'imposta di ricchezza mobile parte da una previsione di entrata, nel 1965, di lire 865 miliardi, l'accertamento, però, per il 1965, reca lire 1.029 miliardi. Per il 1966 la previsione è stata di lire 1.000 miliardi, l'accertamento di lire 1.120 miliardi, con una differenza di lire 91 miliardi, il 20 per cento. Nel 1967 la previsione è stata di lire 1.160 miliardi l'accertamento di lire 1.191 miliardi, con una differenza di circa lire 71 miliardi; per il 1968 la previsione era di lire 1.260 miliardi, l'accertamento di lire 1.291 miliardi.

Per quanto si riferisce all'IGE, nel 1965 abbiamo avuto una previsione di lire 1.240 miliardi e un accertamento di lire 1.282 miliardi; nel 1966 la previsione è stata di lire 1.400 miliardi e l'accertamento di lire 1.408 miliardi; nel 1967, la previsione è stata di lire 1.551 miliardi, l'accertamento di lire 1.556 miliardi; nel 1968, lire 1.500 miliardi contro lire 1.639 miliardi. Poi parlerò del 1969.

Un'altra entrata molto importante è l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali che parte da lire 823 miliardi di previsione per il 1965; l'accertamento ha recato un gettito di lire 905 miliardi; nel 1966 la previsione era di lire 900 miliardi, l'accertamento di lire 1.003 miliardi; nel 1967, lire 1.030 miliardi di previsione, lire 1.188 miliardi di accertamento; nel 1968, lire 1.240 miliardi di previsione, lire 1.312 miliardi di accertamento.

Poi c'è l'ultima delle quattro imposte che raccoglie il maggior tributo: l'imposta sul consumo dei tabacchi, lire 582 miliardi di previsione per il 1965, lire 564 miliardi di accertamento; nel 1966, lire 580 miliardi di previsione, lire 607 miliardi di accertamento; nel 1967, lire 648 miliardi di previsione, lire 656 miliardi di accertamento; nel 1968, lire 643 miliardi di previsione e lire 673 miliardi di accertamento.

Lotto e lotterie: nel 1965 noi abbiamo avuto una previsione di lire 83 miliardi, un accertamento di lire 112 miliardi; nel 1966, una previsione di lire 109 miliardi, un accertamento di lire 123 miliardi; nel 1967, lire 119 miliardi di previsione, lire 146 miliardi di accertamento; nel 1968, lire 146 miliardi di previsione e lire 276 miliardi di accertamento; nel 1970 avremo una previsione di lire 197,8 miliardi; quindi si giuoca abbastanza.

Vorrei ora leggere alcuni dati percentuali relativi alle categorie delle entrate tributarie, lettura che potrebbe essere istruttiva.

Imposte sul patrimonio e sul reddito: queste imposte hanno il seguente andamento percentuale sul totale dei tributi: previsione nel 1965, il 26,5 per cento; nel 1966, il 26,8 per cento; nel 1967, il 27,7 per cento; nel 1968, il 28,7 per cento; nel 1969, il 28,8 per cento; nel 1970, il 28,9 per cento. Quindi tali imposte percentualmente considerate hanno un andamento crescente quanto a previsione.

Vediamo che cosa succede relativamente agli accertamenti. Nel 1965, il 29,9 per cento del totale; nel 1966 il 28,4 per cento; nel 1967, il 28,4 per cento, quindi uguale all'anno precedente; nel 1968, il 28,8 per cento. Per il 1969 i dati non sono ancora completi per

cui non posso enunciarli. In questo caso l'andamento è leggermente diverso, cioè crescente nelle previsioni, decrescente negli accertamenti, anche se si tratta di una diminuzione appena sensibile. Comunque è da notare che le previsioni sono sempre leggermente superate dagli accertamenti. Infatti per il 1965 si era previsto il 26,5 e l'accertamento ha dato il 29,9.

Per le imposte sul patrimonio e sul reddito abbiamo le seguenti percentuali: previsione per il 1965, 37,2 per cento; per il 1966, 38,1 per cento; per il 1967, il 37,5 per cento; per il 1968, il 36,5 per cento; per il 1969, il 35,8 per cento e per il 1970 il 35,5 per cento. Quindi l'andamento percentuale delle previsioni è contrario, cioè decrescente dal 1965, così come è stato sempre nei voti di molti.

Per quanto riguarda le imposte sulla produzione, sui consumi e sulle dogane, i dati sono i seguenti: nel 1965 il 24,9 per cento; nel 1966 il 24,1; nel 1967 il 23,6; nel 1968 il 25,2; nel 1969 il 25,2 e nel 1970 il 25,1; ci attestiamo, quindi, intorno al 24-25 per cento. Non do lettura dei dati degli accertamenti per semplificare, ma sono pressappoco dello stesso ordine di grandezza.

Ci attestiamo intorno all'8-9 per cento per quanto riguarda la quarta categoria e cioè i monopoli. Per la quinta categoria, cioè lotto e lotterie, le entrate variano da un minimo dell'1,3 per cento ad un massimo del 3,3 per cento. Anche in questo caso vi risparmio la lettura dei dati dell'accertamento, riservandomi di affidare alla relazione scritta la presentazione completa dei dati. Tengo a precisare, comunque, che nell'elaborazione dei dati posso anche aver commesso qualche errore di cui chiedo in anticipo scusa ai colleghi, ma spero che questo non sia avvenuto.

Fatta questa parte descrittiva e la considerazione fondamentale che a mio avviso c'è una continuità di previsione anche per il 1970, possiamo pure gettare lo sguardo su qualche altro dato rispetto al reddito nazionale. Le entrate totali del 1969 sono ragguagliate al 19,9 per cento; per il 1968 la percentuale era quasi identica: il 19,8.

Quando compariamo il totale delle entrate al reddito nazionale, vien fuori il concet-

to chiamato « indice di elasticità » che è dato dal rapporto dell'incremento dei tributi da un anno a quello precedente rispetto all'incremento del reddito nazionale considerato nello stesso periodo di tempo. Il programma di sviluppo economico nazionale ammette che, durante il periodo di validità del quinquennio 1966-70, le entrate tributarie avrebbero dovuto svilupparsi in misura maggiore del reddito nazionale, appunto per tener conto che c'è una possibilità di maggior prelievo e quindi di maggior intervento da parte della pubblica Amministrazione per i suoi scopi e specialmente per l'incremento degli investimenti, in quanto questa maggior disponibilità di reddito rende possibile il maggior incremento dei tributi rispetto all'incremento del gettito. Però tutto questo ha avuto un andamento discontinuo nella realtà delle cose. Nel 1965 l'indice di elasticità è stato pari all'1,2; nel 1966 allo 0,98; nel 1967 all'1,4; nel 1968 all'1,5; nel 1969 nuovamente pari allo 0,69. Non abbiamo in realtà il dato conclusivo dell'aumento del reddito nazionale, ma soltanto quanto contenuto nella relazione previsionale, in cui si afferma che il reddito nazionale alla fine del 1969 aumenterà del 6,8 per cento in termini reali, che ci sarà una lievitazione dei prezzi, per quanto si riferisce a quelli all'ingrosso, del 3,4 per cento e che l'aumento del reddito in termini monetari sarà pari al 10 per cento pressappoco alla fine del 1969, mentre le entrate tributarie accertate, come ho detto prima, avranno un aumento del 6,9 per cento.

B O S S O . Il programma indica, però, l'1,1 per cento.

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Dovrebbe essere il 10 per cento in più rispetto al resto, però ora ci troviamo in queste condizioni.

Per il 1969 il reddito nazionale crescerebbe monetariamente del 10 per cento, il gettito dei tributi del 6,9.

P R E S I D E N T E . Quindi, c'è una elasticità alla rovescia.

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Sì, ed è un dato definitivo, trattandosi di accertamento, non di previsione difettosa.

B O S S O . Difetto di prudenza.

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Gli accertamenti si fanno sempre con criteri uniformi.

P R E S I D E N T E . La previsione è stata destagionalizzata?

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Ho già detto che per il 1969 abbiamo i dati fino ad agosto, che differiscono da quelli del 1968 per una certa quantità, precisamente per 398,4 miliardi. L'accertamento complessivo per il 1969 fino ad agosto rappresenta il 66 per cento del totale. Non credo che negli ultimi quattro mesi possa verificarsi qualcosa tale da modificare sostanzialmente questi dati.

P R E S I D E N T E . Ciò può valere per le imposte dirette, non per i monopoli, per esempio per i tabacchi o per l'IGE, dove si possono verificare delle spinte non facilmente prevedibili. L'IGE, in particolare, rappresenta un settore il cui gettito subisce mensilmente degli sbalzi notevoli. Così dica si per le dogane. Penso che in questi campi occorrerebbe svolgere un'analisi più minuta.

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Se alla fine del 1969 ci saranno state delle variazioni notevoli, vorrà dire che saranno rettificati i dati previsionali che oggi è possibile attingere soltanto con riferimento al recente passato. Comunque, penso che la percentuale del 6,9 non potrà essere notevolmente diversa e che, pertanto, l'indice di elasticità alla fine del 1969 sarà inferiore a uno.

P R E S I D E N T E . Ossia c'è un abbattimento.

D E L U C A , *relatore per l'entrata.* Come dire che abbiamo raggiunto un minimo.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

PRESIDENTE. Comunque, sussiste, a mio avviso, la necessità di un'analisi più accurata.

ZUGNO. Un abbattimento che sarebbe ancora maggiore se accettassimo la proposta del senatore Bertoli di aumentare di 500 miliardi le previsioni.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. Il senatore Zugno ha toccato un argomento da lui già trattato ampiamente nella sua relazione al bilancio di previsione per il 1969, allorchè ha efficacemente dimostrato che ci si doveva opporre alla proposta del senatore Bertoli.

PRESIDENTE. Se l'indice di elasticità è 1,1 ed il reddito cresce del 10 per cento, i tributi dovrebbero crescere dell'11 per cento.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. La qual cosa non è verosimilmente prevedibile. Quattro mesi, infatti, non possono far aumentare la percentuale dal 6,9 all'11: è impossibile. Infatti, se anche negli ultimi quattro mesi del 1969 la crescita delle entrate dovesse essere molto vistosa, resterebbe sempre da recuperare un arco di tempo di otto mesi. Quindi è impossibile che un'eventuale crescita di entrate sposti eccessivamente la percentuale obiettivamente calcolata oggi.

PRESIDENTE. Effettivamente occorrerebbe un'eccezionale ripresa.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. Avrei voluto parlare, nella relazione, della riforma tributaria, la quale oggi non sta più nel campo più o meno limpido degli studi, ma è addirittura un'acquisizione parlamentare, in quanto il Governo ha presentato il relativo progetto alla Camera dei deputati. Ritengo perciò che non sia riguardo ai confronti dell'altro ramo del Parlamento che noi si discuta di tale riforma. Se la Commissione dovesse essere di diverso avviso, non avrei difficoltà a occuparmene; a me, però, parrebbe un atto indelicato. Co-

munque, non vorrei ignorare del tutto nella relazione tale evento e vorrei citare le linee fondamentali della riforma, facendo qualche osservazione di natura generale, enunciando le condizioni affinché essa possa trovare una concreta e adeguata applicazione.

PRESIDENTE. Personalmente non credo che la nostra condotta potrebbe considerarsi indelicata se il senatore De Luca nella sua relazione generale sull'entrata valutasse anche l'incidenza della riforma tributaria sia pure nell'ambito dei criteri generali esposti dal Governo nel disegno di legge presentato nell'altro ramo del Parlamento. Commetteremmo un'indelicatezza qualora entrassimo nella valutazione dei singoli articoli: in questo caso, infatti, anticiperemmo un lavoro che non possiamo effettuare fino a quando la Camera dei deputati non avrà esaurito il proprio.

Ma, valutando l'entrata e soprattutto i suoi principi generali, sono convinto che il senatore De Luca possa fare richiamo ai criteri informativi contenuti nel disegno di legge governativo di riforma tributaria, esprimendo l'opinione sua personale o della Commissione e contribuendo tra l'altro all'arricchimento della discussione che sarà fatta nell'altro ramo del Parlamento. Questo è il mio personale pensiero.

BUZIO. Lo condivido.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. D'accordo. Un altro fatto di natura legislativa che non può essere ignorato è la presentazione, pure nell'altro ramo del Parlamento, del disegno di legge per la finanza regionale. Anche a questo proposito valgono le considerazioni che ella, Presidente, ha testè fatto?

PRESIDENTE. Sì, certo: anche in questo caso, senza entrare nel vivo dell'articolazione ma restando sui principi informativi.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. Comunque, se la Commissione la ritiene, se ne tratterà nella discussione.

Ci sono parecchi problemi che la previsione di entrata pone sul tappeto. Il problema dell'IVA mi pare sia stato trattato dal senatore Segnana, al quale ha risposto esaurientemente il Ministro delle finanze. Io, avendo accentuato le mie osservazioni comparative sull'andamento dei dati previsionali, dei dati di gettito, penso che la mia relazione possa avere proprio questa fisionomia particolare, ossia un panorama di tutto l'andamento dal 1965, che sarebbe l'anno di inizio del piano maggiore del 1966.

Dovrei parlare anche, e lo farò nella mia relazione, del fenomeno dei residui attivi. Lo farò in maniera sommaria, perchè penso che possiamo limitarci, questa volta, a richiamare quello che il « libro bianco » sui residui passivi dice in materia. Per quanto si riferisce ai residui attivi, io citerò, pure attraverso dati aritmetici, tutti gli incassi dal 1965 in poi. Questi incassi hanno un indicatore che è poi rappresentato dall'89-90 per cento degli accertamenti.

Ora il « libro bianco » fa un'analisi molto dettagliata e accurata di quelli che sono i residui, e distingue le entrate tributarie da quelle extra tributarie, da quelle derivanti da alienazione di beni patrimoniali, ammortamenti e rimborsi di crediti, eccetera. e dice che bisogna tener conto di quelli che sono state le riscossioni e i gettiti non ancora riscossi, e che bisogna fare questa ulteriore distinzione e analizzare le cause di questi residui.

Se però i residui attivi ogni anno si incrementano del 10 per cento, perchè il 90 per cento è la percentuale di accertamento, questa somma percentuale è certamente molto minore di quella corrispondente ai residui passivi. Si tratterà di vedere se è possibile ridurre anche questa percentuale.

Ma evidentemente, a mio modo di vedere, la riforma tributaria e specialmente la riforma della pubblica Amministrazione potranno dare un contributo notevolissimo alla riduzione dei residui stessi, non alla loro eliminazione, perchè qualche cosa deve andare sempre all'esercizio. Citando i dati relativi per competenza e residui, potremmo avere l'andamento di questi residui nel quinquennio. Il « libro bianco » mostra anche dei dati

che vanno oltre il quinquennio, ma ho potuto calcolare i residui tenendo conto dei dati di incasso per competenza e residui relativi al 1968.

Questa è la trama della relazione che intendo scrivere. In questo momento non vorrei aggiungere altre cose, in quanto aspetto dalla Commissione le osservazioni e i suggerimenti che vorrà fornire; vi pregherei pertanto di considerare questa mia relazione come una esposizione preliminare.

P R E S I D E N T E . Vorrei sottolineare l'aspetto preoccupato che lei, senatore De Luca, ha messo in evidenza nella sua relazione; cioè questa mancanza di armonia tra la previsione di elasticità delle entrate in rapporto al reddito e quella elasticità — se può essere ancora così chiamata — che i resoconti di questi primi mesi mettono in mostra. Ritengo che questo sia un punto sul quale la Commissione desidera un'ampia esposizione — anche se poi l'esposizione completa si svolgerà in Aula — perchè non si può sempre credere a quello « stellone » per cui l'entrata deve aumentare perchè aumenta la spesa: io credo che questa maniera di interpretare la entrata vada criticamente analizzata.

Vorrei, inoltre, pregare il relatore di mettere in evidenza, nell'ammontare dei residui attivi, anche la parte delle rateazioni che, non dico con grande frequenza, ma certo non più come eccezione rara alla regola, le leggi autorizzano. Questo avviene anche per le imposte indirette e non solo per le dirette. Non so, però, se sia facile, anche per gli uffici, arrivare a determinare questo *quantum*.

Vi è poi da tener presente anche l'istituto della temporanea importazione. L'opinione pubblica, quando vede 2.000 miliardi di residui attivi, pensa che lo Stato non riesca per difetto d'organizzazione.

S O L I A N O . Anche per le imposte dirette sospese, per esempio, a causa di calamità.

P R E S I D E N T E . Infatti. Quindi penso che il relatore dovrebbe darci anche questi dati, almeno in percentuale.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. A questo proposito debbo dire che la Corte dei conti nella relazione al rendiconto del 1965 si sofferma proprio su questo punto e cioè sul fatto che tutte le entrate accertate dovrebbero essere riscosse; a parte il fatto che afferma anche il suo diritto-dovere (o anche dovere-diritto) di intervenire nel controllo delle entrate, ma che non può esercitare questo suo importante diritto, per mancanza di organizzazione e per mancanza di personale. La Corte dei conti afferma queste cose in maniera ferma e decisa e il fatto mi ha veramente colpito.

S O L I A N O . Già nel passato abbiamo mosso diversi rilievi sul problema delle entrate. Non voglio, quindi, dilungarmi oggi in un discorso che porterebbe a ripetere concetti già più volte esposti. Vorrei soltanto richiamare ancora l'attenzione su un aspetto del problema delle entrate: quello per cui i fondi non trovano rispondenza nel bilancio e che si lega un po' al funzionamento dei servizi dell'Amministrazione dello Stato e anche ad alcune riforme mai attuate nonostante siano stati presentati in proposito dei disegni di legge rimasti bloccati. Mi riferisco soprattutto al problema del contenzioso, il quale fa mancare allo Stato entrate considerevoli oltre a trasformarsi nella fabbrica delle amnistie.

P R E S I D E N T E . Scusi l'interruzione, senatore Soliano, ma vorrei sapere da lei che è un esperto della materia se, in tema d'imposte dirette, non venga adottato il sistema di rendere esecutivo il tributo anche in pendenza di un ricorso davanti alla Commissione centrale.

S O L I A N O . In parte, cioè nella misura dei due terzi.

P R E S I D E N T E . Quindi il contenzioso resta aperto e dà luogo praticamente a residui attivi potenziali.

S O L I A N O . Esatto, che non figurano nel bilancio. Poi c'è il contenzioso per evasioni fiscali che non dà luogo ad alcuna

iscrizione. Ma c'è anche un altro aspetto del problema, molto più grave: l'enorme lavoro arretrato che gli uffici hanno e che si trasforma in contenzioso. Cioè, abbiamo uffici di fronte alla esigenza di determinate scadenze pena la nullità del recupero delle imposte, i quali operano accertamenti approssimativi tanto per interrompere o riaprire i termini. Inevitabilmente questi accertamenti induttivi si trasformano in contenzioso, con blocco di centinaia e centinaia di miliardi di imposte. Non si tratta di inconveniente di poco conto: oggi abbiamo fermi circa un milione e mezzo di ricorsi davanti alla Commissione centrale e agli uffici per imposte dirette e indirette. Poi ci sono altre decine di migliaia di pratiche ferme: a questo proposito cito soltanto il caso dell'Ufficio atti civili di Milano, il quale ha un arretrato cosiddetto « in sofferenza » di circa 15.000 atti, la cui definizione potrebbe procurare un cospicuo introito. Non parliamo, poi, del settore riguardante le imposte di successione.

Si tratta, a mio avviso, di un grosso problema, perchè rende incerti i raffronti del tipo di quelli fatti dal senatore De Luca tra previsione e accertamento e soprattutto perchè ci si viene a trovare talvolta in situazioni particolari. Infatti, può accadere che, in presenza di solleciti suggeriti da situazioni contingenti, si acceleri la definizione di talune pratiche con improvvisi, imprevisi introiti e con situazioni di profonda ingiustizia determinate dalle disposizioni di essere generosi negli abbuoni.

P R E S I D E N T E . Con vantaggio di chi ha aspettato a pagare.

S O L I A N O . Proprio così. È una prassi che se da un lato può essere ritenuta vantaggiosa in quanto favorisce il disbrigo di un certo numero di pratiche, dall'altro è ingiusta perchè, unitamente alle amnistie e ai condoni, rappresenta un premio per i litigiosi e una beffa per coloro che non hanno la possibilità di fare ricorso, soprattutto per i piccoli contribuenti che non hanno interesse a resistere all'Amministrazione in quanto il costo dei consulenti è tale che ad

un certo punto conviene loro pagare tutta l'imposta addebitata.

Tale modo di agire viene adottato sistematicamente da anni senza che si cerchi di correggerlo nella maniera più consona, che a mio avviso consiste nel rafforzamento degli uffici là dove sono stati indeboliti soprattutto perchè non hanno seguito la dinamica di sviluppo dei centri in cui svolgono la loro attività. Abbiamo, infatti, degli uffici delle imposte e del registro che si trovano ad operare con organici ancora antiquati e parecchie volte nemmeno coperti in città industriali raddoppiatesi o addirittura triplicate nel giro di 20 anni. Sottolineo questo aspetto del problema perchè si potrebbe già fare qualcosa per risolverlo senza aspettare l'approvazione della riforma tributaria.

Rimandare ogni provvedimento alla riforma tributaria costituisce secondo il mio avviso e secondo quello della 1^a Commissione di studio sulla riforma stessa un altro errore, perchè la riforma dei servizi dell'Amministrazione finanziaria dovrebbe precedere quella del sistema, altrimenti correremo il rischio di trovarci di fronte ai risultati non soddisfacenti già registrati all'atto della prima applicazione della riforma Vanoni, con un apparato che avrebbe capacità, forza e coraggio di divorare, almeno in parte, qualsiasi riforma. A questo riguardo vorrei fare una considerazione sul capitolo 1006 concernente la ritenuta d'acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari, capitolo che da anni prevede uno stanziamento fisso di 40 milioni di lire. Quando fu discusso alla Camera dei deputati il disegno di legge sullo schedario centrale dei titoli azionari vi fu un battibecco abbastanza animato con l'allora Ministro delle finanze Preti perchè, a mio giudizio, questa anagrafe dei titoli azionari agisce con estremo ritardo, che non si concilia con i termini assegnati agli uffici delle imposte per la definizione delle pratiche sulle denunce dei redditi.

Di conseguenza tantissime volte arrivano i dati allo schedario centrale che riguardano contribuenti sui quali è già intervenuta la definizione delle imposte. Se noi ci prendessimo la briga di andare a Milano, po-

tremmo vedere che gli uffici imposte di quella città hanno accatastato in grandissime stanze tutti questi dati che arrivano allo schedario centrale, e che non vengono guardati da nessuno, perchè è difficile trovare a chi, per esempio, le azioni sono intestate e bisogna, in sede di imposta complementare, fare tutta un'indagine che gli uffici non sono in condizione di fare.

In questa particolare situazione si viene ad eludere lo scopo della legge sulla ritenuta d'acconto e di conseguenza si determinano dei settori di evasione non indifferenti. Non parlo qui delle manovre di trasferimento di azioni al momento di riscuotere le cedole. Questo è uno dei tanti espedienti per cercare di evadere e frodare. Il problema è che è stata fatta una legge che dovrebbe raggiungere un determinato scopo, ma non si è messa la pubblica Amministrazione in condizioni di poterlo fare.

Si deve poi tener conto che in questa entrata c'è tantissima gente che paga la ritenuta di acconto, ma che non paga quindi l'imposta complementare; e che quindi bisognerebbe dare a rimborso per non creare grane, arrivando a conclusioni molto più difficili e complicate.

Vorrei infine richiamare l'attenzione su una situazione che ormai va anch'essa ripercuotendosi da anni, ed è il riporto in bilancio di entrate « per memoria » che con il passare degli anni restano sempre tali e non si capisce perchè, ad un certo punto, non producono entrate. Per esempio il capitolo 2304 riguarda: « Multe ed ammende per trasgressioni alle norme sulla tutela delle cose d'interesse artistico o storico », e sappiamo quanto si fa, nel nostro Paese, a danno del paesaggio dei centri storici, e a favore della speculazione edilizia. E qui è scritto *per memoria*.

P R E S I D E N T E . Ma consultando i vari capitoli del consuntivo si trova poi quello che si introita, perchè trattandosi di infrazioni alla legge è difficile avere una misura di previsione.

S O L I A N O . Noto poi il capitolo 2351: « Pene pecuniarie inflitte per infrazioni valutarie; il capitolo 2355: « Canone annuo

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

dovuto dalla RAI — Radiotelevisione italiana — commisurato al 5,60 per cento di tutti i proventi effettivi lordi, dei quali il 2 per cento destinato per finanziare manifestazioni teatrali e musicali all'interno e all'estero ».

PRESIDENTE. Si tratta di pene pecuniarie. Effettivamente non siamo nel caso di sanzioni di carattere penale, e di gente che va davanti al magistrato ne conosco pochissima.

DE LUCA, relatore per l'entrata. Chiederebbe l'abolizione dei capitoli?

SOLIANO. No, chiedo soltanto la spiegazione del perchè si continua a portare *per memoria* questi capitoli. E ne ho citati alcuni, ma ne potrei citare numerosi altri. Ce n'è uno che riguarda le violazioni alle leggi sulle sostanze alimentari. Tutti sappiamo che cosa avviene in materia di sofisticazioni, e via discorrendo.

PRESIDENTE. Guardi, che quello che sta dicendo, sarà — ritengo — raccolto anche per la relazione. Per esempio il capitolo 2304: « Multe e ammende per trasgressioni alle norme sulla tutela delle cose d'interesse artistico e storico », appare nel consuntivo con la ... cospicua somma di lire 1.313.600.

SOLIANO. Presidente, io voglio arrivare alla conclusione che noi abbiamo *per memoria* dei capitoli che in pratica riguardano dei servizi che sono fatti solo saltuariamente e, per le condizioni in cui si trovano, non vengono curati convenientemente. A un certo punto, siccome entrerà, ad esempio, un milione di lire di contravvenzioni per combinazione durante l'anno, allora lo portiamo in consuntivo.

PRESIDENTE. Le do un altro dato: « Proventi delle pene pecuniarie per infrazioni alla disciplina igienica delle sostanze alimentari e delle bevande (legge 26 febbraio 1963, n. 441 e legge 4 luglio 1967, n. 580) »: lire 539.866.205; è un po' più di

mezzo miliardo. Questo è l'accertamento per il 1968.

Vi sono entrate che non sono prevedibili. Per esempio, solo un milione di lire rappresenta l'azione punitiva dello Stato per le infrazioni in materia artistica: mi sembra veramente poco in un Paese pieno d'arte come il nostro ...

SOLIANO. A proposito anche del canone dovuto alla RAI-Radiotelevisione italiana, che anche qui è stato presentato *per memoria*, questo sarebbe facilmente calcolabile. Come un altro facilmente calcolabile è quello relativo al capitolo 2362: « Versamenti delle società di navigazione a titolo di deposito, per le spese di vigilanza ministeriale sull'attività delle Società stesse (capitolati allegati alle convenzioni fra lo Stato e le Società di navigazione esercenti servizi marittimi sovvenzionati di carattere locale) »: o non ce ne sono, o se ci sono non riesco a capire perchè non ci deve essere la previsione.

PRESIDENTE. Questa voce è stata riportata nel consuntivo, però non c'è la previsione.

MACCARRONE. Per poter fare le note di variazione ...

DE LUCA, relatore per l'entrata. Questo è un contributo ordinario.

MACCARRONE. Intanto abbiamo trovato un miliardo ...

SOLIANO. Ho citato comunque soltanto alcuni casi, perchè c'è mezzo libro dell'entrata *per memoria*.

PRESIDENTE. Bisognerebbe guardare il rendiconto, che poi è anche di una estrema chiarezza.

BOSSO. Chiedo scusa al relatore, senatore De Luca, se sarò molto breve, mentre la sua relazione così intensa e densa di cifre meriterebbe un'analisi più accurata, cosa che mi riservo di fare in Aula, perchè come sarebbe facile improvvisare un discor-

so sulla relazione del senatore Fossa che fornisce molti agganci di carattere politico e polemico, altrettanto non sarebbe per un discorso impostato sulle cifre.

Abbiamo visto che l'incremento per le entrate è di 1.213 miliardi, cioè del 12,9 per cento, che, confrontato con l'incremento delle spese di 1.625 miliardi, provoca un incremento del *deficit* finanziario di 411 miliardi. Un altro giro di vite e il torchio fiscale dovrebbe spremere dai contribuenti 1.181 miliardi di lire in imposte e tasse in più nel 1970 rispetto al 1969. È previsto quindi un aumento del gettito tributario del 13 per cento circa; ci siamo stupiti di questo indice di elasticità che discendeva al di sotto dell'unità; ritengo, però, che il reddito nazionale non riuscirà a tenere il passo con il suddetto incremento, anche se il suo valore nominale sarà gonfiato dal rialzo generale dei prezzi. Questo indice, dunque, non rappresenta un qualcosa di positivo di cui rallegrarci.

D E L U C A, *relatore per l'entrata*. Se lei, senatore Bosso, esprime un giudizio sugli aumenti del reddito monetario pari al 10 per cento circa per il 1969, composto da un aumento di reddito legale del 6,8 per cento e del 3,2 per cento per la lievitazione dei prezzi, questa lievitazione è talmente sensibile che ne annulla gli effetti, però noi non operiamo su termini monetari.

B O S S O. Comunque abbiamo almeno un centinaio di tributi diversi, ma quattro soli sono sufficienti a procurare la quasi totalità dell'incremento del gettito. Nel 1970 l'erario dovrebbe ottenere: 335 miliardi in più dall'imposta sui prodotti petroliferi; 200 miliardi in più dall'imposta di ricchezza mobile; 150 miliardi in più dall'imposta generale sull'entrata; 138 miliardi in più dalla imposta sui tabacchi. Sommando, otteniamo con queste sole quattro voci quasi l'80 per cento del previsto incremento di tutte le entrate statali, tributarie e non tributarie.

A questo punto mi pare che il relatore avrebbe dovuto affrontare il problema di un prelievo tributario più giusto e razionale. A proposito dell'imposta complementare ci

troviamo di fronte a sperequazioni che sono veramente enormi; abbiamo una fascia di alti contribuenti, sempre i soliti, perseguitati e perseguiti, che anche se contribuissero di più non aumenterebbero un gran che l'entrata.

P R E S I D E N T E. Chi sono questi alti contribuenti?

B O S S O. Oltre ai tributi che ho elencato, vi sono altri tributi di cui mi pare che il relatore non ha parlato molto e sono proprio quelli sui quali bisogna imporre una diversa disciplina e intervenire in modo più razionale e giusto. Quindi, dicevo, c'è una fascia di altissimi contribuenti, specialmente nelle città del Nord, fortemente tassata; vi è poi un'altra fascia intermedia di alti contribuenti, formata in prevalenza da professionisti, che non paga affatto le imposte e che dovrebbe invece essere perseguita. Il problema non è soltanto nostro; abbiamo avuto occasione in America, quando abbiamo partecipato a quella Commissione speciale, di ascoltare il Capo generale delle imposte lamentarsi del fatto che, nonostante tutta la severità fiscale americana, vi è una categoria verso la quale non esiste nessuna possibilità di accertamento: quella dei medici e degli altri professionisti.

Oltre tutto, sempre in questo campo, c'è anche la cattiva abitudine da parte del fisco di fare delle valutazioni a carico direi quasi sporadiche, mandando degli accertamenti che sono assolutamente spostati di 4-5 volte rispetto alla realtà; questi accertamenti vengono portati in casa dell'interessato aperti, senza neanche una busta, così che tutti li possono vedere; quando poi di fronte al calcolo reale vengono ridotti di 4 o 5 volte, nascono commenti, da parte di chi ha visto quelle cifre, che è facile immaginare.

Vi è poi un settore di redditi di lavoro che sono accertati con assoluta precisione, e un altro settore ancora più basso, quello che sfiora l'esenzione, nel quale sfugge un numero notevolissimo di persone che hanno redditi che non vengono denunciati e che porterebbero invece aliquote notevoli.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Concludendo, mi sembra che questo sia un sistema che debba essere razionalizzato e nel quale bisogna operare con maggiore giustizia.

B U Z I O . Mi ricollego alle osservazioni del senatore Soliano. Gli uffici preposti alla riscossione dovrebbero essere più attrezzati; nel caso, ad esempio, dell'imposta sui fabbricati il gettito delle imposte che perviene agli uffici dell'Amministrazione provinciale potrebbe essere molto maggiore se non mancasse il personale adatto. Solo in provincia di Alessandria si parla di un gettito maggiore di centinaia di milioni.

Ringrazio il relatore, senatore De Luca, per quello che ha fatto finora e per quello che ancora farà, che certamente ci darà la possibilità di una approfondita discussione in Aula.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 OTTOBRE 1969

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente MARTINELLI

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Belotti, Bertoli, Bosso, Buzio, Cerami, Corrias Efisio, De Luca, Fortunati, Fossa, Li Vigni, Maccarrone Antonino, Martinelli, Pennacchio, Pirastu, Segnana, Soliano, Stefanelli e Zugno.

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Bianchi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

— Stato di previsione della spesa

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 — Stato di previsione della spesa ».

B O S S O . Ho letto attentamente la relazione del collega Fossa e ho notato che giustamente egli comincia con l'accennare alla scarsa « credibilità » dei preventivi dello Stato e alle difficoltà di verificarne la coerenza con il piano economico nazionale. Questo rilievo evidentemente è da me condiviso, e non soltanto da oggi ma da lungo tempo, ma purtroppo tali critiche fino adesso non hanno sortito alcun effetto. Si compiace poi il relatore che la spesa pubblica si stia dilatando e definisce tale fenomeno una « politica di espansione », anzi « un esempio di concreta applicazione della filosofia economica neokeynesiana, socialmente e politicamente aperta a interpretazioni effettive di un reale riformismo socialmente e politicamente accentuato e concretamente reso perseguibile ». A tale proposito mi sembra di dover fare due osservazioni. La prima è che la « politica di espansione » si attua se le cifre del preventivo di competenza trovano effettiva realizzazione in flussi di cassa, il che è assai incerto appunto per quella scarsa « credibilità » del bilancio che il collega Fossa ha denunciato. D'altronde tutti conosciamo il contenuto del recente « libro bianco » sui residui attivi e passivi, il cui ammontare continua a crescere. Ciò ci ricorda che la discrepanza fra preventivi e consuntivi riporta alla necessità di rimuovere le cause, il che non è possibile senza una radicale riforma della pubblica Amministrazione e forse anche delle procedure parlamentari.

La seconda osservazione forse è più preoccupante della prima. Ammesso che la « politica di espansione » si sia effettivamente realizzata, siamo sicuri che sia stata attuata la politica giusta? Nella relazione previsionale e programmatica dell'anno scorso si legge-

va che « la possibilità di accelerare il saggio dell'espansione è sottolineata dalla pratica assenza di tensione sui prezzi ». A giudicare da quanto è avvenuto e sta avvenendo nel 1969, non si è verificata tale stabilità dei prezzi: questi ultimi si sono impennati, l'indennità di contingenza è già aumentata di cinque punti, è previsto un ulteriore aumento di due punti e non si sa quello che avverrà nella fase estremamente difficile del rinnovo dei contratti di lavoro. C'è il timore e la possibilità che questa inflazione, che fino adesso è stata « strisciante », possa assumere un moto molto più forte e preoccupante.

La nuova relazione previsionale e programmatica, nelle bozze che ci sono state distribuite, sostiene che l'esigenza di una maggiore espansione conserva ancora la sua ragion d'essere, ma riconosce appunto che « sono affiorati alcuni indizi di tensione » e che « siamo in presenza di una accelerazione degli aumenti dei prezzi ». Non vorrei quindi che per inerzia delle decisioni politiche, per il ritardo nel reagire ai cambiamenti di congiuntura, l'iniezione di eventuali stimolanti pubblici, come quelli che sono stati in un certo senso sollecitati, porti invece a delle conseguenze che possono essere estremamente dannose.

Il fatto che il già citato « libro bianco » escluda la possibilità di una razionale politica dei residui da parte del Tesoro, cioè il fatto che non si possa regolare a piacere l'aumento o la diminuzione dei residui, i quali nascono e muoiono secondo l'idiosincrasia degli organi burocratici, rende ancor più grave il rischio cui siamo sottoposti.

Il relatore, senatore Fossa, non solo è convinto che l'economia italiana possa marciare a un ritmo superiore senza « surriscaldarsi » troppo, ma accenna ad « un'azione sistematica e continua rivolta a frenare lo sviluppo economico ». Su questo punto pregherei il relatore di essere preciso, perchè in sostanza credo di capire fra le righe che i sabotatori sarebbero gli operatori economici, o imprenditori che dir si voglia.

F O R T U N A T I . La supposizione è legittima . . .

B O S S O . A parte il fatto che gli imprenditori dovrebbero essere dei masochisti per comportarsi in questo modo, mi pare che siano proprio le fonti ufficiali governative a smentire tale interpretazione. Torno alla relazione previsionale e programmatica per il 1969 e leggo alcuni passi: « L'espansione degli investimenti privati aveva giocato un ruolo decisivo nella ripresa del 1966 e nel consolidamento del 1967 ». « La spiegazione dell'insoddisfacente andamento degli investimenti delle imprese private nel 1968 appare complessa, data l'azione congiunta di fattori ciclici e di fattori strutturali. Tra i primi hanno certamente contribuito . . . : i margini di profitto che, nel corso del 1967, avevano subito una contrazione . . . ; le insufficienti prospettive offerte nel corso del 1968 dall'evoluzione della domanda interna . . . ; il grado di inutilizzazione della capacità produttiva . . . ».

Quanto ai fattori strutturali, la relazione dice: « Le condizioni della competizione, insprite dall'ampliamento dei mercati, rendono sempre più difficile la crescita sulla base delle strutture esistenti . . . Occorre superare gli ostacoli costituiti dalle insufficienti dimensioni e dall'inadeguato investimento nella ricerca, nonchè dalla ristrettezza della base finanziaria . . . ». Questo per dire che la stessa fonte governativa individua in una serie di motivi e di ostacoli obiettivi le ragioni di siffatte difficoltà che non sono dovute certo a mancanza di buona volontà. Anzi, ritengo che di buona volontà in questi anni se ne sia dimostrata parecchia. Ed è veramente doloroso che oggi ci sia una serie di difficoltà e di pericoli per quella ulteriore espansione dell'attività italiana sui mercati stranieri, dove abbiamo conquistato una posizione quale mai si era verificata nel passato. In qualunque città vi rechiare all'estero, il « Made in Italy », il prodotto italiano è veramente sulla cresta dell'onda.

Lo stesso relatore, senatore Fossa, scrive: « Gli investimenti direttamente produttivi, particolarmente quelli del settore privato hanno finalmente registrato intensità e incrementi settoriali e territoriali veramente apprezzabili ». Vi è dunque il riconoscimento, d'altronde insito negli stessi fatti e negli stes-

si dati che abbiamo a disposizione, che tali investimenti si sono attualmente ripresi nonostante il clima certamente sfavorevole alla fiducia.

La realtà è che il progresso dell'economia italiana trova il freno, non unico, proprio in ragioni politiche. Quelle stesse ragioni politiche che finalmente sono state riconosciute anche dall'onorevole ministro Colombo nel suo ultimo intervento in sede di discussione sulla situazione monetaria, quando determinati fenomeni che prima venivano attribuiti esclusivamente a fatti speculativi, a differenze di condizioni sui mercati esteri rispetto a quello interno, sono stati attribuiti effettivamente alla dimostrazione di sfiducia e perplessità che oggi si verifica nel Paese.

E la stessa bozza della relazione previsionale e programmatica per il 1970 che indica nella « disparità di trattamento fiscale e di grado di rischio esistente all'estero rispetto al nostro Paese » un esempio delle carenze italiane. La riforma fiscale, la riforma delle società per azioni, l'istituzione dei fondi di investimento, le agevolazioni per gli aumenti di capitale, e così via, sono promesse che si dimostrano oggi purtroppo già tardive e insufficienti. Di fronte a questa inefficienza e a questa stasi nel prendere i provvedimenti adatti a modificare la situazione, sta la sfiducia e la perdita di pazienza che purtroppo stanno dilagando nel Paese.

Per concludere, pregherei di non cercare capri espiatori per simile situazione. Si faccia invece un serio esame di coscienza. Anche recentemente il ministro Colombo, in un intervento a Torino, ha voluto tornare sul punto delle fughe di capitali all'estero e stigmatizzandole — come era giusto che facesse e come noi le stigmatizziamo — le ha giudicate non soltanto un cattivo affare dal punto di vista economico, ma anche come una dimostrazione di mancanza di patriottismo. Ora io vorrei dire che nel nostro Paese non tanto si dovrebbe richiamare al patriottismo chi, per mettere al sicuro certi risparmi spesso assai sudati, cerca delle vie che non sono quelle auspicabili e neppure raccomandabili, quanto soprattutto si vorrebbe che tale patriottismo fosse dimostrato da tutto il mondo politico, da tutti i politici i quali, lasciando da parte i loro scontri di

fazione o di potere, si preoccupassero realmente del bene del Paese e della necessità di assicurare allo stesso un avvenire sicuro e prospero.

F O R T U N A T I . Desidero brevemente soffermarmi su una questione di carattere generale che forse può sembrare non avere una diretta relazione con gli argomenti che stiamo discutendo. A mio giudizio, il collega Fossa ha giustamente impostato tutta la sua relazione su una metodologia di politica economica. Al di là delle opinioni che sullo sviluppo di tale impostazione ognuno di noi può avere, non v'è dubbio infatti che questa è la strada che deve essere percorsa. Sull'argomento ci siamo a più riprese incontrati e scontrati; orbene, è la prima volta che è stata adottata l'impostazione metodologica che noi suggerivamo.

A questo punto sorge anzitutto una questione che io stesso ho sollevato a più riprese, anche in occasione della vecchia discussione sull'iniziale disegno di legge sulla programmazione. Del problema mi sono occupato già in anni lontani e ho avuto contatti anche con studiosi e parlamentari americani.

Non c'è dubbio che i rapporti tra Potere esecutivo e Potere legislativo, mano a mano che il contenuto politico-economico dell'azione statale diventa sempre più esplicito, diventano più complessi e difficili e in un certo senso viene addirittura messo in discussione — dobbiamo avere il coraggio di dirlo — il principio della separazione dei poteri; ma questa messa in discussione, finora, è avvenuta in una sola direzione, cioè il Potere esecutivo, attraverso atti amministrativi o attraverso la politica reale della gestione del bilancio, o attraverso la stessa impostazione del bilancio, tende a sostituirsi al Potere legislativo e mano a mano che i problemi della politica economica investono la collettività nel suo insieme, le scelte del potere legislativo diventano sempre più difficili, perchè non è in grado di conoscere quali ipotesi sono alla base di un bilancio, quali ipotesi sono alla base di quel fatto specifico che dovrebbe essere l'attuazione annuale di un programma pluriennale quale è appunto il nostro bilancio.

Ora a me pare che mentre negli anni in cui si sviluppò lo Stato unitario la produzione legislativa non aveva esplicitamente un carattere politico-economico, qui invece abbiamo una produzione legislativa, gli atti stessi del bilancio che hanno sempre più contenuto politico-economico e quindi la necessità di conoscenza, sotto questo aspetto, diventa necessariamente pressante. Ma tutti gli strumenti di conoscenza che abbiamo nel nostro Paese sono a completa discrezione e direzione del Potere esecutivo; per questi motivi il Potere legislativo si trova spesso di fronte a provvedimenti che hanno implicato, in sede di Potere esecutivo, una analisi laboriosa per la loro predisposizione, attraverso strumenti di conoscenza *ad hoc* predisposti, senza avere — il Potere legislativo — alcuna possibilità di conoscenza diretta.

Prendete l'Istituto centrale di statistica; prendete ad esempio uno dei tanti casi cui fa riferimento il collega Fossa: il rilevamento campionario delle forze di lavoro. Non possiamo davvero tacere che questa rilevazione si può fare in mille modi diversi e che quella che viene seguita oggi è, a mio giudizio, la meno idonea, perchè si parte dall'ipotesi, poco credibile secondo me sul piano scientifico, che tutti quelli che svolgono una qualche attività sono forza di lavoro: forza di lavoro è Agnelli, forza di lavoro è il figlio di Agnelli, forza di lavoro è l'operaio, forza di lavoro è il figlio dell'operaio. Se si concepisce in questo modo la forza di lavoro, è chiaro che ogni famiglia è un caso ugualmente rappresentativo di portatori di lavoro, ma se da questi risultati voglio desumere la situazione reale del lavoro dipendente, il salto logico è evidente e quindi dovrò fare una rilevazione campionaria tra le famiglie in cui vi è presenza di lavoro salariato. E ho citato un solo caso, perchè quando siamo sul piano politico economico la relazione del collega Fossa non tiene conto di questo dato di fatto e cioè che gli strumenti di conoscenza non rimangono e non possono rimanere gli stessi.

Quindi, in realtà, abbiamo nel nostro Paese una successione di indagini impostate sulla base di ipotesi politico-economiche diverse da quelle previste dal

senatore Fossa ai fini delle scelte economiche; abbiamo strumenti di conoscenza che sono inadeguati perchè tutte le indagini e tutte le rilevazioni e stime economiche sono impostate sulla base di ipotesi tradizionali, che certamente hanno la loro validità, ma accanto a queste ve ne sono altre che, condotte con criteri plurimi, in molti casi darebbero luogo, tra l'altro, alla rettifica e al controllo tra di loro. Ad esempio: è proprio vero che la diminuzione complessiva e continua della presenza della donna nel lavoro sia un fatto reale? Io ho dei forti dubbi, perchè quando si parte dall'ipotesi-lavoro che è inattivo colui che non domanda lavoro il caso ci porta lontano, perchè nelle zone dove c'è miseria non si domanda lavoro, perchè la domanda non ha altrettanta corresponsione nell'offerta: la domanda avviene dove c'è offerta in contropartita.

Non solo, ma poi quando si parte da una ipotesi-lavoro di questo genere, è chiaro che ad un certo momento possono verificarsi determinati fatti per cui, quando si accresce il livello di reddito di una famiglia, può esserci l'incentivo psicologico ad arrestare la domanda lavoro; però, se quello è il livello reddituale del nucleo di lavoro, ci renderemo conto che è una situazione precaria che non possiamo considerare come sintomo della prosperità economica perchè invece segna la diminuzione della popolazione attiva che è più forte nelle zone economicamente sottosviluppate che in quelle maggiormente sviluppate, è maggiore al Sud che non al Nord; tanto che, proseguendo in quel sistema, si verrà, ad esempio, ad enunciare il caso colossale che, in termini relativi, la popolazione inattiva è superiore in Gran Bretagna e negli Stati Uniti che non in Italia.

Quindi è evidente che ci troviamo di fronte ad una situazione nella quale, non dico che dobbiamo arrivare ad un punto in cui tutti gli strumenti conoscitivi siano nelle mani del Potere legislativo, il che porterebbe all'errore opposto, ma nella quale la necessità di dare al Potere legislativo la possibilità di usufruire di questi strumenti, si impone sempre di più, perchè, mano a mano che l'attività legislativa investe una visione politica ed economica a lungo termine, il fatto

che il Potere legislativo possa chiedere all'Istituto centrale di statistica o ad altro ente questo tipo di ricerca — e non che questo risponda soltanto alle decisioni del Potere esecutivo — ha un senso e assume un significato. Fin da una ventina di anni fa alcuni parlamentari americani dicevano di essersi accorti soltanto in quel momento della dipendenza del Legislativo dall'Esecutivo e che tale situazione era legata proprio al fatto che gli strumenti conoscitivi non erano a loro disposizione al momento opportuno, per cui le Commissioni senatoriali americane sono oggi sulla strada di una nuova organizzazione in merito agli strumenti di conoscenza, rispondente alla loro necessità e alle loro responsabilità. È chiaro quindi che il problema esiste, perchè possiamo constatare che quando ci troviamo di fronte ad una situazione di congiuntura o di emergenza, il divario non avviene sempre sull'interpretazione dei dati e delle misure, ma molte volte la discussione avviene proprio perchè certi fenomeni non sono stati indicati e non sono stati conosciuti. Basta vedere, ad esempio, la situazione che abbiamo nel flusso della popolazione scolastica. Badate che tutte le ipotesi fatte sull'aumento della popolazione nel quinquennio sono state fatte con riferimento ai risultati raggiunti dai centri di ricerca. Io non sono contrario a tali centri, non solo perchè bisogna distinguere tra centri e centri (alcuni di questi vengono costituiti proprio come delle società per azioni per « pompare » denaro dallo Stato e da tutti gli enti pubblici), ma anche perchè sono convinto che dobbiamo andare verso una situazione nella quale il professore universitario dovrebbe fare queste ricerche per gli enti pubblici senza compenso; se un professore universitario, infatti, non comprende qual è il suo compito di ricerca nell'interesse pubblico, francamente non riesco a capire che razza di professore universitario sia. Comunque, a parte questa che potrebbe anche essere una opinione personale, ritengo che i centri di ricerca, purchè seri, e gli istituti come l'ISTAT debbono essere finanziati adeguatamente, altrimenti — vi ricordo che siamo alle soglie del 1970 — ci troveremo nel 1971 di fronte a grosse ope-

razioni come quella del censimento della popolazione, del censimento industriale, del censimento commerciale che saranno fatte coi soliti sistemi, quando invece sappiamo benissimo che abbiamo bisogno di un tipo di conoscenza che ci permetta di avere delle valutazioni ai fini delle scelte di politica economica che effettivamente ci servono.

Mi rendo conto di insistere sempre sullo stesso punto, ma poichè abbiamo avuto nella relazione una data impostazione, può anche darsi che alla fine della Legislatura questi problemi siano una volta per sempre affrontati con larghezza e spregiudicatezza, perchè a me pare che oggi la tradizionale divisione dei poteri, così come normalmente è intesa, non regga più.

Se non vogliamo la supremazia dell'Esecutivo nei confronti del Potere legislativo, dobbiamo senza dubbio pensare a strumenti nuovi. Del resto questo problema era già sentito alla vigilia della prima guerra mondiale, nell'esperienza giolittiana, e si stavano creando delle Commissioni miste — il Parlamento allora non lavorava in Commissione — in cui erano presenti, designati dal Parlamento o dall'Esecutivo, elementi che predisponavano i lavori per le grosse questioni di norme legislative.

Noi abbiamo oggi le Commissioni parlamentari che faticosamente stanno entrando nell'ambito dell'indagine di conoscenza; però i rapporti tra Legislativo ed Esecutivo, oggi, sono molto più arretrati di quelli esistenti alla vigilia della prima guerra mondiale, ed assistiamo al fatto che, a poco a poco, il Legislativo abdica a se stesso. Non vi è soltanto una questione fondamentale di rapporti tra le forze politiche del Parlamento, vi è proprio — secondo me — una tendenza pericolosa di tecnocrazia che, a poco a poco, si fa strada; e questa tendenza noi non la possiamo combattere dicendo che non vi è bisogno di alcune cose. Bisogna che, a un certo momento, in queste cose, anzi, il Potere legislativo sia presente: è l'unico modo per opporsi a questo andamento estremamente pericoloso.

P R E S I D E N T E . Come membro della Commissione, se mi è consentito esprimere qualche considerazione, dirò anch'io che

la relazione del collega Fossa è una relazione nella quale vi è una visione molto moderna della spesa dello Stato, e soprattutto la prima parte, quella nella quale si mette, con efficacia espressiva, e vorrei dire anche senza forzature, con obiettività, in evidenza che la congerie dei dati e dei documenti nella quale si disperde la relazione della spesa, è tale che la credibilità diventa difficile, e diventa difficile anche perchè taluni dei capitoli di spesa sono previsti in un certo modo, e poi, per qualche capitolo, la smentita si verifica addirittura regolarmente, di esercizio in esercizio. Ce lo ha fatto notare anche il senatore Zugno, relatore per il 1968.

Tutta questa dispersione rende difficile — ci ha detto il senatore Fossa — un avviso fondato sul bilancio della spesa, che è un documento apparentemente formale, perchè il bilancio dovrebbe registrare gli atti che il Parlamento ha deciso, di spesa o di entrata, ma che, in sostanza, è il principale documento che consente riflessione e meditazione sulla gestione di ogni anno. Questa realtà mette il Parlamento in difficoltà nel conoscere e, dunque, nel decidere.

Mi sembra che questo sia stato detto nelle prime due o tre pagine della relazione Fossa molto chiaramente, ed io penso che la stessa discussione in Aula dovrebbe sottolineare questa situazione, perchè senza una visione di insieme non è possibile quel controllo che il Parlamento deve fare circa la quantità e la qualità delle richieste accolte dal Paese, e circa la connessione fra il bilancio e quel tentativo di programmazione che finora è stato fatto, che finora tale è stato, anche se c'è stata una legge di approvazione (e speriamo di riuscire, nell'entrante settimana, a riprendere l'esame delle procedure in modo da consentire la presentazione, per il quinquennio 1971-75, di un documento che sia più realistico). Noi ci troviamo ancora nella necessità di dire che il nostro esame della spesa ci consente solo di intuire certe carenze, certe situazioni, di accorgerci, sì, che la spesa pubblica può avere certe qualificazioni o magari certe involuzioni, ma un quadro lucido, che sia convincente per noi e per il paese non lo possiamo fare perchè tutto il nostro discorso dovrebbe frazionarsi nella ri-

cerca e nell'indagine di documenti molte volte di non facile comprensione, perchè redatti, ciascuno, con criteri non omogenei.

La qual cosa richiama la mia attenzione sull'intervento del senatore Fortunati. In sostanza, data l'obiettività che ha sempre caratterizzato i nostri lavori — prescindendo dal fatto che le valutazioni provengano da destra, da sinistra o dal centro — e sempre che il relatore e l'intera Commissione siano consenzienti, vorrei fosse sottolineato ciò che appunto ha già detto il senatore Fortunati, ossia che in fatto di informazione economica e sociale il Potere legislativo dipende in pratica dall'Esecutivo.

In teoria, il Parlamento può anche disporre di strumenti propri — ne abbiamo discusso all'inizio della legislatura, ma non so che cosa abbia sinora partorito la montagna delle considerazioni fatte — ma di fatto, non li ha o si avvale solo di talune indagini effettuate dai noti organi secondo determinati schemi. È stato qui citato, come esempio, lo studio di circa un mese fa del professor Tagliacarne, che in materia è persona di alta qualificazione e di obiettività unanimemente riconosciuta, il quale si è sforzato di dimostrare la non attendibilità del dato secondo cui negli ultimi 8-10 anni saremmo passati dal 43 al 36 per cento di popolazione attiva. In effetti, non tutti coloro che sono in grado di dare una prestazione economica si sentono quotidianamente invogliati a presentarsi come richiedenti se il congegno economico è tale da scoraggiarli.

Il fatto che nelle zone meno sviluppate, dove si dovrebbe registrare un maggior aumento di richieste di lavoro, ciò non si verifica sempre — a parte certe constatazioni, quali il permanere del fenomeno dell'emigrazione — è una testimonianza della necessità, per parte nostra, di conoscere una maggiore quantità di dati per stabilire se i 12.500 miliardi circa che il popolo italiano spenderà nel 1970 per l'alimentazione si orienteranno secondo determinati indirizzi sociali. Indagine che non possiamo compiere attraverso quella classificazione funzionale — come il senatore Fossa lo ha giustamente fatto osservare — per cui si potrà soddisfare soltanto una limitata esigenza sociale.

Vi è, esempio macroscopico, il settore dell'edilizia, del quale non conosciamo i problemi con la dovuta ampiezza, anche se disponiamo di dati che di tanto in tanto ci vengono forniti dall'Istituto centrale di statistica. E così dicasi per il problema dei salari. Vi è, è vero, la tabella 22, se non erro, che mensilmente pubblica l'Istituto centrale di statistica, la quale espone l'andamento dei salari suddivisi per categorie; ma, quando si sia finito di leggere le note che in fascicolo a parte accompagnano la rilevazione delle retribuzioni minime contrattuali, non si sa che cosa dedurre sul loro significato concreto. Muovendosi tra i dati, si constata, per esempio, che i salari in agricoltura sono aumentati in un anno del 13-14 per cento; ma leggendo le note, che ho ricordato prima, si cade nel dubbio che tali dati non abbiano un valore informativo anche nella sostanza oltre che nell'apparenza.

Ho ritenuto di fare queste considerazioni spinto dalla lettura dello studio molto profondo, come sempre, del professor Tagliacarne e dai rilievi di alto valore che sono stati sollevati durante la discussione. A questo punto è chiaro che dovremmo quanto meno augurarci che in futuro la conoscenza della realtà economica migliori; e, se è vero che in politica facile è la critica e difficile la formulazione di proposte concrete, non so in verità che cosa potremmo suggerire al nostro relatore. Ignoravo che già all'epoca di Giolitti fosse stato operato il tentativo di inserire nella gelosa competenza — figurarsi allora, poi! — dell'attività legislativa anche la competenza di quello che era il mondo degli operatori, vivo e attivo nel Paese. Comunque, poichè noi abbiamo la facoltà straordinaria, occasionale, di chiedere caso per caso, di conoscere attraverso indagini conoscitive come avvengono certi fenomeni o come vivono certi grossi enti dello Stato, forse potremmo, facendo compiere un passo avanti alla procedura — ad un certo momento verrà in discussione in Aula il Regolamento del Senato —, incominciare a dire che una particolare Commissione — composta magari da membri di diverse Commissioni permanenti — assista l'Istituto centrale di statistica, il quale, in quanto tale, dovrebbe essere il

primo canale di notizie nel determinare l'indirizzo delle sue ricerche. È un'idea, questa, che ricavo da una indicazione, che non è soltanto di oggi, del senatore Fortunati. Probabilmente esistono già proposte del genere o similari. Per esempio, una volta le indagini sulla disoccupazione venivano svolte attraverso rilevazioni ricavate dai registri degli iscritti alle liste di disoccupazione. Poi si accertò che tale metodo non era attendibile, per cui adesso si compiono studi prendendo come campione un gruppo di più di 80.000 famiglie. Tuttavia, ha ragione senza dubbio il senatore Fortunati quando afferma che se vogliamo effettivamente conoscere le condizioni salariali — il termine non è perfetto — dobbiamo orientarci diversamente, non compiere una rilevazione generica.

Vorrei, perciò, chiedere al senatore Fossa — il quale ha steso il testo di una bella relazione, che penso la Commissione farà propria — se sia in grado di approfondire la trattazione di questo argomento, in modo da mettere in evidenza quanto meno che siamo convinti dell'estrema incompletezza della congerie di dati che chiamiamo bilancio e della disparità dei criteri adottati nel redigerlo. Per esempio ho fatto presente a chi rappresenta il Ministero delle finanze che mi sembra molto difficile dire a un qualsiasi collega di qualsiasi parte politica che non è ammissibile una previsione di 100 milioni di lire in un capitolo per memoria se dal consuntivo risulta che assai più di 100 milioni sono stati effettivamente introitati per l'ordinaria attività; oppure che non può essere accresciuta, per esempio, di 10 miliardi di lire la previsione d'entrata di un'imposta, se il consuntivo ne presenta assai di più e l'andamento economico non va degradando. Tanto più che le eccedenze che si manifestano in corso di esercizio non vanno a ridurre il disavanzo, ma sono utilizzate per la copertura di nuove o maggiori spese.

Comunque, chiudo la parentesi e riprendo il nocciolo del mio intervento, che è costituito dall'esame globale della spesa e dalla politica che una seria indagine su di essa potrebbe permetterci di attuare, per chiedere al senatore Fossa se egli possa, senza esagerare, senza esondare, nei limiti di lunghezza

che egli si è imposto, inserire nella relazione qualcuna di queste osservazioni, sempre che siano accolte dalla Commissione.

B U Z I O . Sono per il 90 per cento d'accordo con la relazione del collega Fossa, al quale tuttavia desidero rivolgere una domanda concernente l'ottimismo manifestato ieri a Torino dal ministro Colombo allorchè ha sostenuto che, in fondo, il reddito degli italiani è buono, i disoccupati sono diminuiti, che la nostra situazione monetaria è soddisfacente. Come si conciliano tutte queste considerazioni ottimistiche con quanto ha affermato il senatore Fossa nella sua relazione, ossia che ci sono dei settori carenti soprattutto in agricoltura e segnatamente inerenti allo squilibrio tra Nord e Sud?

Sarebbe opportuno ricordare che nel Meridione, e nel settore dei braccianti in particolare, esiste veramente questo squilibrio: lo Stato, il Potere esecutivo dovrebbe fare qualcosa in merito. Si è parlato di iniziative di legge per il collocamento, ma esse non soddisfano le esigenze di tali categorie che si trovano in condizioni particolarmente disagiate. Occorre, a mio giudizio, adottare opportuni provvedimenti attraverso la spesa del Ministero dell'agricoltura per giungere ad assicurare un reddito superiore ai braccianti, le cui condizioni, veramente abbisognevole di aiuto, sono assai diverse da quelle delle categorie industriali per le quali la situazione è già stata modificata.

Come diceva in altra occasione il collega Fortunati, il reddito aumenta sia al Nord che al Sud, ma per necessità di cose non diventa mai pari. La situazione del Meridione, e in genere della classe lavoratrice italiana, deve essere dunque affrontata nel quadro di quelle grandi riforme cui accennava nella sua relazione anche il senatore Fossa, e lo Stato, o meglio il Potere legislativo, non deve spaventarsi di fronte ad esse anche se le stesse costano grandi sacrifici. Il relatore afferma che nel settore si lamentano ancora molte carenze e che il reddito industriale, aumentato del 35 per cento, non viene equamente distribuito tra le classi lavoratrici. Così si spiega l'autunno caldo, un autunno caldo che dovrà essere però la necessaria

soluzione di problemi imprescindibili: non è ammissibile che il reddito degli imprenditori industriali sia così elevato e nel contempo non sussista la possibilità di giungere a un accordo fra gli stessi e i lavoratori.

B O S S O . Per la verità nella relazione si dice che la produzione industriale, e non il reddito, è cresciuta del 35 per cento. La qual cosa è assai diversa.

B U Z I O . D'accordo, tuttavia io ritengo che sul piano sindacale vi sia la possibilità di concrete trattative tra le parti per trovare una soluzione capace di migliorare il tenore di vita di categorie lavorative in condizioni ancora molto arretrate. Come dicevo all'inizio, però, in linea generale sono d'accordo con l'impostazione della spesa data dal collega Fossa nella sua relazione, pur riservandomi di approfondire maggiormente il problema in sede di discussione in Aula.

F O S S A , *relatore generale per la spesa.*

Ringrazio tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione, e in particolare i senatori Fortunati, Bosso, Buzio e l'onorevole Presidente.

Con molta lealtà debbo confessare che prima di stendere la relazione sono stato piuttosto perplesso se fare una relazione di tipo tradizionale, tecnicizzata, oppure se inquadrarla in quella che — come ha giustamente rilevato il senatore Fortunati — è una metodologia di politica economica. Ora a me pare che il Parlamento abbia il diritto e il dovere di esaminare la spesa in un quadro globale della politica economica e dello sviluppo del Paese e gli effetti che tale politica può produrre, pur nei limiti di conoscenza che sono a nostra disposizione, per emettere giudizi definitivi.

Condivido tutte le osservazioni che sono state fatte in questa sede, particolarmente quella giustamente sottolineata dal collega Fortunati: la separazione che esiste fra Potere legislativo e Potere esecutivo, la quale direi che riflette un po' a livello parlamentare e di governo la realtà del Paese; quel distacco, cioè, che esiste fra la società reale e il Parlamento in quanto tutti operiamo con

dei vuoti che faticosamente tentiamo di colmare nel corso della nostra attività, ma che non siamo riusciti a superare con la necessaria rapidità. A mio giudizio ciò sarà possibile — ma questa è una mia considerazione personale forse un po' al di fuori dell'argomento e del merito della discussione — se sarà presente in tutti la volontà politica di rendere più organici e permanenti sotto ogni aspetto i rapporti tra Governo e Parlamento. È questa una volontà che io avverto nel Paese e nel Parlamento, e che pur lentamente si fa strada anche nelle forze politiche in esso rappresentate: l'esigenza appunto di premere i due organismi — Potere esecutivo e Potere legislativo — in modo tale che si possa operare con piena conoscenza e con pieno controllo, soprattutto da parte del Parlamento, di tutti gli atti che si vanno compiendo.

Si tratta, in sostanza, del problema della nostra società: quali parlamentari, noi chiediamo al Governo di partecipare maggiormente alle decisioni che esso deve adottare e di controllare di più tali decisioni. È la stessa società, l'individuo che chiede di partecipare direttamente e personalmente alle scelte che investono il suo stesso avvenire.

Condivido anche il rilievo che noi fondiamo sempre le nostre analisi e le nostre relazioni su indagini compiute da strumenti ed organi in cui non siamo presenti. E il professore di statistica presente fra noi può confermare che, fornendo per una relazione o uno studio elementi conoscitivi *ad hoc*, si può fare in modo che gli stessi abbiano una impostazione che aiuti e sostenga l'indirizzo voluto. In tal senso ritengo che si possa senz'altro accettare la raccomandazione venuta dal Presidente e dal collega Fortunati di inserire nella relazione anche questo aspetto, a mio giudizio fondamentale e che per la verità è stato più volte richiamato anche negli anni passati.

Vorrei, però, anche aggiungere qualcosa che non è detto nella relazione, ma che è sottolineato in quella del Ragioniere generale dello Stato Stammati laddove è detto che il nostro bilancio, nonostante sia in notevole sforzo espansionistico, è sempre estremamente rigido, perchè l'87 per cento serve alle

spese correnti e il restante 13 per cento è riservato ad una politica di programma. È ovvio che questo 13 per cento è assolutamente insufficiente, in quanto non v'è dubbio che fare una politica di programmazione in molti settori richiede un ben altro impegno finanziario, anche se, naturalmente, bisogna tener conto delle risorse dello Stato. Però credo che sia opportuno sottolineare la necessità di una radicale riforma e questa potrebbe essere fatta attraverso una speciale commissione interministeriale.

P R E S I D E N T E . Ma in effetti già esiste una Commissione del genere che, però, si riunisce poche volte: ogni tanto si sente dire che lavora, ma poi tutto ritorna nel silenzio.

F O S S A , *relatore generale per la spesa.* Ora io un richiamo del genere nella relazione non l'ho fatto.

Resta, poi, il problema dei problemi che non è stato affrontato nella discussione, ma che certamente esiste e che è anche presente a tutti noi: come collocare cioè il bilancio di competenza annuale nell'ambito di una programmazione quinquennale. È indubbio che il bilancio, così come presentato e discusso, resta avulso dal contesto della programmazione quinquennale e questo punto, sollevato da più parti del Parlamento, dobbiamo cercare di modificare.

Rispondo poi al collega Bosso circa una mia affermazione che gli industriali tendono a frenare lo sviluppo economico del Paese. Il collega Bosso sa meglio di me che molti settori hanno soltanto una caratteristica speculativa e questi, certamente, non contribuiscono ad un miglioramento e al progresso economico; d'altronde non è possibile negare come in certi casi lo sviluppo industriale si è ottenuto proprio mediante la forte compressione dei salari ed è evidente che oggi ci troviamo di fronte ad una situazione per la quale i sindacati si fanno avanti e chiedono che quella « compressione » venga appunto eliminata e tutti ci auguriamo che, come ha detto l'onorevole Colombo, l'agitazione in corso si concluda con un aumento salariale compatibile con la stabilità monetaria. Co-

munque è chiaro che i lavoratori saranno ancora una volta costretti a pagare un prezzo molto alto.

B O S S O . Ma i salari non sono più quelli di una volta; sono stati rinnovati completamente, oltre alla contingenza che scatta continuamente.

F O S S A , *relatore generale per la spesa.* Comunque corriamo il rischio di vedere aumentare il costo della vita in seguito all'aumento dei prezzi. Credo di aver dato risposta adeguata agli interventi che ci sono stati; aggiungo che vorrei anche richiamare alcune affermazioni del collega Bosso, affermazioni che condivido pienamente, di una certa sfiducia esistente anche da parte di molti settori produttivi del Paese nei confronti dell'attività legislativa e del Governo perchè i provvedimenti non sempre arrivano tempestivamente ma quando le situazioni sono ormai particolarmente difficili. Noi dobbiamo ristabilire questo clima di fiducia, magari creando degli strumenti più agili e snelli di quelli che oggi esistono, creando un miglior rapporto tra tutti i settori del Parlamento e l'opinione pubblica, perchè il cittadino abbia una maggiore conoscenza dei problemi che vengono dibattuti in questa sede, dei problemi che il Governo risolve per conto di tutti per lo sviluppo economico e sociale del nostro Paese.

P R E S I D E N T E . Vorrei richiamarmi a quello che il senatore Fossa ha definito « il problema dei problemi », cioè l'armonico collegamento del programma quinquennale coi bilanci che il Parlamento annualmente approva. Ora debbo dirle, senatore Fossa, che andando a rileggere quelle pubblicazioni che ci arrivano con tanta abbondanza in merito alla programmazione e ricordando anche una certa relazione svolta in sede politica, viene fuori una proposta per la soluzione del problema che è, appunto, questa: si quantifica la programmazione e la si esprime in capitoli (ma ciò trova un ostacolo nel fatto che la programmazione è di carattere economico, mentre il bilancio è finanziario e per com-

petenza e dà luogo a residui) o si cambia la struttura del bilancio e si traduce nello stesso solo la corrispondente aliquota del programma quinquennale. Ognuno comprende l'enorme difficoltà di tale riforma che, ancora, non potrebbe essere limitata all'attività dello Stato, ma dovrebbe estendersi a tutto quell'insieme che si chiama succintamente Amministrazione pubblica.

Se riuscissimo ad avere un quadro della contabilità nazionale, degno di questo nome — e qui il collega Fortunati veramente può insegnarci molte cose — potremmo avere una chiara correlazione tra bilancio annuale e programmazione, evitando in tal maniera quegli scompensi che effettivamente si sono manifestati.

B I A N C H I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Signor Presidente e onorevoli senatori, innanzitutto ringrazio il relatore per la sua acuta e ponderata relazione che ho avuto anche l'onore e il piacere di approfondire in questi giorni. Il relatore si dichiara per la prima volta chiamato a tale responsabilità e certamente il suo impegno è già una garanzia di successo suo personale. Per quanto mi riguarda, debbo dire che sento anch'io l'ansia dell'informazione diretta da parte del Parlamento, specialmente attorno ai centri conoscitivi e di informazione o di ricerca, così come è stato ribadito dal senatore Fortunati e dal nostro Presidente, perchè quando il Parlamento deve assumere decisioni su iniziative che l'Esecutivo pone nel contesto parlamentare, è evidente che il Parlamento debba avere tutti gli elementi per poter dissentire, per poter vagliare, per poter decidere intorno a quelle iniziative e nel medesimo tempo, magari, assumere anche iniziative che possano andare più in là delle stesse proposte che l'Esecutivo pone al Potere legislativo.

Anch'io, ovviamente, sono convinto, in senso generale, dell'opportunità di realizzare nuovi termini nel rapporto tra Parlamento ed Esecutivo; e potrebbe anche essere valido, come iniziativa, quanto andava a proporre il senatore Martinelli, presidente della Commissione, nella quale si dice che almeno al momento in cui si va a decidere sui

criteri di informazione, sui criteri di rilievo di tutti quegli elementi atti a portare alle successive scelte, lì il Parlamento debba concorrere con il Governo a stabilirne i criteri di fondo. In questo senso io mi farò portavoce in sede di Governo, anche presso il Ministro del tesoro affinché egli lo faccia risalire a livello di Consiglio dei ministri; ed io penso che, attraverso gli incontri tra Potere legislativo e Potere esecutivo, si possano facilmente creare almeno i presupposti per dare una soluzione a questo secolare problema. Da parte mia, sono particolarmente sensibile alle richieste e sollecitazioni che in quella direzione sono state fatte da tutte le parti politiche e fatte proprie dal relatore, data la sua dichiarazione che le recepirà nella stessa relazione.

Per quanto si riferisce al quadro della politica economica, già il Ministro del tesoro — con il suo discorso dell'8 settembre in Aula, e il senatore Bosso, recentemente, a Torino — ha avuto modo di esprimere la sua visione, le sue previsioni, pur constatando l'attuale situazione economica del Paese, con tutti quelli che possono essere i fenomeni particolarmente acuti, primo fra tutti l'esportazione dei capitali e che lo stesso senatore Bosso ha avuto modo di evidenziare, dichiarando che non ritiene sufficienti i due provvedimenti già assunti, cioè quello del Fondo comune degli investimenti e l'altro relativo alle agevolazioni fiscali sull'aumento di capitale.

A parer mio, già questi due provvedimenti dovrebbero, se sollecitamente adottati o trasformati dal Parlamento, segnare l'avvio almeno alla realizzazione di certi presupposti per permettere al nostro Paese di salire nel quadro della valutazione almeno delle posizioni d'ordine finanziario o di credito a livello degli altri paesi europei.

Certamente altri provvedimenti urgono; sarà il Parlamento stesso a sollecitarli, sarà anche nella responsabilità propria del Governo di prenderli in considerazione con una qual certa urgenza e sollecitudine. Il momento presente impone veramente la responsabilità, oltre che a tutte quante le categorie economiche del nostro Paese, anche al Parlamento e all'Esecutivo, di seguire questi

fenomeni connessi alla situazione odierna, per permettere al nostro Paese di riprendere veramente il cammino dell'evoluzione globale anche nelle scelte di politica economica atte a conseguire quell'obiettivo da tutti auspicato, ed a cui noi tutti siamo sensibili, della perequazione generale da ceto a ceto, da settore a settore, da una zona all'altra d'Italia.

È evidente che io non posso non concordare anche con il senatore Buzio che ha inteso richiamare e sollecitare l'attenzione del Governo, con speciale riferimento al settore dell'agricoltura. Anche lì molti e forse troppi provvedimenti sono stati assunti, che poi, magari proprio attraverso le remore o certi ritardi di interventi su un piano meramente amministrativo, non hanno permesso di conseguire lo scopo che gli stessi provvedimenti andavano a proporre. Anche in questo quadro, ovviamente, anche per tutto quanto si riferisce ai residui passivi, eccetera, dovremmo veramente procedere a una revisione generale di tutti quelli che sono gli strumenti, oggi, di intervento diretto, specialmente a livello amministrativo per accelerarne veramente il conseguimento da parte del Governo e del Parlamento. Io stesso posso dire che mi trovo, in questo momento, impegnato — e penso che anche il Ministro ne debba fare riferimento nella replica che certamente farà in Aula — nel settore, per esempio, dei danni di guerra, laddove languono già da troppo tempo certi ristagni. Lo stesso relatore Corrias aveva evidenziato certi aspetti anche in quella direzione. Mi permetto in questo momento di dire che il Ministero del tesoro, anche attraverso la mia modesta persona, è impegnato a rivedere totalmente anche tutti quelli che possono essere i necessari criteri di sveltimento di tutte le giacenze che ci possono essere, sparse in ogni angolo d'Italia, cercando di accelerare, attraverso nuovi smistamenti, anche a livello della Direzione generale competente, la loro definizione.

Onorevoli senatori, ritengo di aver chiuso questa mia breve replica, perchè sono certo che il Ministro del tesoro, nella sua risposta in Aula, amplierà gli stessi concetti proposti all'attenzione del Senato

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

con il discorso dell'8 ottobre scorso, e nello stesso tempo mi farò parte diligente nel partecipare al Ministro tutte le richieste di informazione e di sollecitazione che gli onorevoli senatori hanno inteso proporre in questo dibattito, per le quali io li ringrazio.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, possiamo considerare conclusa la discussione sullo stato di previsione generale della spesa del bilancio per l'anno finanziario 1970, affidando al senatore Fossa l'incarico di redigere definitivamente la relazione da presentare in Aula.

La seduta termina alle ore 11,50.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 OTTOBRE 1969
(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente MARTINELLI

La seduta ha inizio alle ore 18,20.

Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Belotti, Bertoli, Bosso, Buzio, Cerani, Corrias Efsio, De Luca, Formica, Fortunati, Maccarrone Antonino, Martinelli, Medici, Pennacchio, Pirastu, Pozzar, Segnana, Soliano, Stefanelli, Zugno.

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Borghi, per il tesoro Micheli, e per il bilancio e la programmazione economica Barbi.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

Stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 - Stato di previsione dell'entrata ».

B O S S O . Vorrei fare una segnalazione contingente che si aggancia all'entrata. Mi viene segnalato che in conseguenza degli scioperi in atto moltissime aziende, di quelle che pagano l'IGE con il postagiato, soprattutto quelle che hanno gli impianti meccanografici, non sono in grado di versare, entro le ventiquattro ore stabilite dalla legge, la suddetta imposta, per cui vanno soggette a un aggravio fiscale del dieci per cento. Ora, bisognerebbe poter discriminare i casi di forza maggiore che hanno impedito il tempestivo versamento dell'imposta in questione.

P R E S I D E N T E . Quando si verificano situazioni di questo genere vengono emanati provvedimenti particolari. Io credo che l'Amministrazione non abbia bisogno di essere sollecitata. In ogni modo prendiamo nota della richiesta.

B O S S O . È una situazione che non sappiamo fino a quando durerà: so che i metalmeccanici oggi hanno rotto nuovamente le trattative.

P R E S I D E N T E . Facciamo inserire nel verbale la richiesta del senatore Bosso, per sollecitare l'attenzione del Ministro; ma, ripeto, a mio giudizio è superfluo, perchè gli uffici competenti intervengono sempre in questo caso.

Stamane abbiamo invertito l'ordine del giorno e abbiamo lasciato da parte la discussione sulla relazione del senatore De Luca per il sopravvenire di un ordine del giorno presentato ieri, nel quale si fa riferimento a un certo numero di capitoli dell'entrata che, secondo gli emendamenti, sono aumentati di dotazione, ragion per cui si richiedeva che il Governo potesse esaminare con gli uffici gli emendamenti stessi, rinviando ad oggi la discussione. Questo emendamento porta la firma di Antonini, Bertoli, Fortunati, Maccarrone, Pirastu e Stefanelli, e noi lo consideriamo per la parte che riguarda, naturalmente, l'entrata, dato che questa richiesta di emendamento è complessa e riguarda anche le tabelle.

B E R T O L I . Le entrate tributarie previste nel bilancio 1970 sono di lire 10.351 mi-

liardi, con un aumento, rispetto a quelle previste per il 1969, del 12,7 per cento, così come riferisce il Ministro del tesoro nella relazione finanziaria. Questo aumento del 12,7 per cento deriverebbe da una previsione dell'aumento del reddito reale del 6,5 per cento, da un certo aumento dei prezzi del 2,9 per cento e da un indice di elasticità dell'1,2.

Se invece guardiamo la previsione per il 1969, rispetto al 1968, l'aumento era previsto nella misura del 10,2 per cento, tenendo conto, anche lì, di un certo indice di elasticità, di un certo aumento del reddito nazionale e di un certo aumento dei prezzi.

Dico subito che nel 1969 l'aumento del reddito nazionale in termini reali, in base alla relazione programmatica previsionale, forse supera il 6,5 per cento; così per quanto riguarda l'aumento dei prezzi, credo si arrivi a più del 2,9 per cento, ma tengo fisso questo dato. Allora come si piega che sia stata fatta questa previsione, mentre poi l'andamento del gettito non corrisponde alla previsione per il 1970? Mi spiego meglio: se l'andamento del gettito tributario è del 10,2 per cento rispetto al 1968, dovrebbe esserlo altrettanto di fatto quando andiamo ad osservare l'aumento del gettito tributario reale consuntivo nel 1969, rispetto a quello previsto nel 1968.

Il gettito tributario del 1968 è stato previsto in lire 8.322 miliardi; per il 1969 in lire 9.170 miliardi; però l'andamento dell'economia del 1970 è lo stesso di quello previsto nel 1969, quando, in base a questo andamento dell'economia, si prevede, da parte del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio, un aumento del gettito tributario del 12,7 per cento, invece che del 10,2 per cento, come previsto prima che iniziasse l'anno economico 1969 che ha dato questi risultati effettivi.

Allora io mi sarei atteso, andando a vedere l'andamento del gettito reale del 1969, che questa differenza venisse fuori, cioè che il maggior gettito rispetto al previsto colmasse la differenza fra 10,2 e 12,7 per cento, cioè del 5 per cento. Ma in realtà questo non avviene, perchè se consultate il numero della rivista « Tributi », a pagina 185, trovate che vi si fa un calcolo tenendo conto anche della stagionalità, e che l'aumento del gettito rea-

le rispetto alla previsione non è del 12,7 per cento, come sarebbe stato logico, ma soltanto dello 0,9 per cento.

F O R T U N A T I . Più il 10,5.

B E R T O L I . Certo, il 10,5+0,9 per cento, che è l'aumento del gettito reale sul previsto.

F O R T U N A T I . Quindi è dell'11,4.

B E R T O L I . Quindi l'aumento del gettito è in realtà dell'11,4 per cento. Ciò vuol dire che, malgrado ci sia stato questo andamento dell'economia, nel 1969 l'aumento del gettito tributario non corrisponde a quello che si prevedeva nel 1970 in base alla previsione dell'andamento economico, che è identica a quella del 1969.

E qui ci sono molti problemi collegati — secondo me — fra loro: 1) Per quale ragione l'aumento del gettito reale rispetto a quello previsto è soltanto del 0,9 per cento e non del 2,7 per cento, come avrebbe dovuto essere in base alla previsione? 2) Perchè, eventualmente, non c'è stato questo aumento del reddito reale rispetto a quello previsto?

Io credo che qui entri anche moltissimo il fatto dell'esportazione di capitali che ha contribuito in larga misura alle evasioni fiscali. E se questi fenomeni per cui abbiamo avuto un gettito reale, rispetto a quello previsto, così scarso, si manifesteranno, come è prevedibile, anche nel 1970, qual è la credibilità della previsione del bilancio del 1970? Evidentemente noi, nel 1970, vogliamo prendere una serie di provvedimenti tali per cui vi sia veramente questo indice di elasticità di 1,2 per cento dell'incremento delle imposte rispetto al gettito; però adesso sappiamo che tutti i provvedimenti adottati non hanno conseguito l'effetto che si desiderava, almeno per quanto riguarda una delle cause, secondo me importante, ossia l'esportazione di capitali.

Su questi problemi desidererei avere chiarimenti sia dal relatore che dal rappresentante del Governo.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Se ho inteso bene, il senatore Bertoli ha fatto

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

questa osservazione: gli accertamenti di entrata nei primi sette mesi del 1969 recano un aumento dello 0,9 per cento rispetto alle previsioni iniziali. Io ho dei dati per gli otto mesi del 1969.

BERTOLI. Può essere che questi dati siano destagionalizzati.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. Comunque, i dati che ho a disposizione per i primi otto mesi del 1969 sono i seguenti: lire 6.120.900.000.000 rispetto a lire 5.722 miliardi 500.000.000 del 1968. Io ho fatto questa considerazione: secondo gli accertamenti del 1968, a tutto agosto, siccome noi disponiamo del totale degli accertamenti per le entrate tributarie, che sono di lire 8.703.000.000.000, la cifra di lire 5.722.500.000.000 rappresenta il 65,80 per cento.

Se facessi lo stesso ragionamento per il 1969, cioè se ritenessi che per il 1969 le entrate a tutto agosto rappresentino ugualmente il 65,80 per cento, alla fine del 1969 le entrate accertate dovrebbero essere di lire 9.302.000.000.000 contro la previsione di lire 9.170.000.000.000. Ora i 9.302.000.000.000 di entrate presuntive accertate per il 1969, rispetto alle entrate accertate concretamente per lire 8.703.000.000.000 per il 1968 rappresentano un aumento del 6,9 per cento. Quindi, alla fine del 1969 le entrate dovrebbero aumentare del 6,9 per cento rispetto alle entrate accertate del 1968.

La previsione iniziale per il 1968, viceversa, riguarda l'aumento del 10,2 per cento rispetto alla previsione del 1968. Ora per il 1969 si verifica questo fatto: che le entrate accertate differiscono di poco dalle entrate previste. Questo fenomeno è tipico del 1969 perchè negli anni precedenti non si era verificato nello stesso modo.

Ad esempio, le entrate accertate del 1966 rispetto a quelle del 1965, recano l'aumento del 7,84 per cento; le entrate accertate, cioè, aumentano in misura maggiore delle previsioni. Nel 1967 le entrate accertate segnano un aumento del 12,79 per cento rispetto agli accertamenti del 1966. Nel 1968 le entrate tributarie accertate aumentano del 10,89 per

cento rispetto a quelle accertate per il 1967. Per il 1969 non ripeto quello che ho già detto. Ma le entrate nel 1970 non dovrebbero differire dalle previsioni iniziali del 1969, e quindi ritengo tali previsioni attendibili.

Rimane il fatto inspiegabile che nel 1969, contro un aumento del reddito nazionale del 6,5 per cento in termini reali, abbiamo quello del 9,5 per cento in termini monetari. Quali sono le ragioni di questo fenomeno io veramente non saprei dirlo, perchè bisognerebbe fare un'indagine che con due ore di tempo io non ho potuto fare, evidentemente. Però, constatato che in realtà le cose stanno in questo modo, una delle conseguenze che emerge è che il famoso indice di elasticità che si era considerato, nel piano, in 1,1 per il 1969, mi pare in 1,4, in realtà scende a 0,72 anche se — come giustamente fece osservare il Presidente la volta scorsa — non è detto che si debba osservare questo carattere di proporzionalità nelle previsioni di entrata. Però l'esame della situazione di molti anni dimostra come la differenza degli ultimi mesi non incida tanto profondamente da far variare di molto queste percentuali.

BERTOLI. Tranne che per il 1969 è sempre superiore.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. L'indice di elasticità, secondo i miei calcoli, è stato il seguente: nel 1965, 1,2 (io prendo però a base il gettito dei tributi, ossia le entrate accertate); nel 1966, 0,98; nel 1967, 1,4; nel 1968, 1,5. Quindi, tranne che nel 1966, è stato sempre superiore all'1,1 indicato dal piano. Nel 1969 scendiamo nella misura che abbiamo detto.

Non avrei da dire altro al senatore Bertoli.

PRESIDENTE. Quando lei mette a confronto il primo dei due parametri del 1969 con il 1968 fa riferimento all'accertamento, e conseguentemente non ritiene opportuno destagionalizzare, dato che l'effetto della destagionalizzazione potrebbe incidere nello stesso modo. Lei ha tenuto, presente quelle che potrebbero essere negli altri con-

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

fronti le variazioni delle aliquote, le introduzioni dei tributi nuovi?

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Il tributo nuovo per gli oli minerali ha già operato, ad esempio. Comunque non ho avuto la possibilità di fare questo. Ad ogni modo la conclusione globale cui si giunge è che in quattro mesi, per recuperare tutto ciò che si è perduto in due mesi, dovrebbe verificarsi un aumento del 19 per cento, dato che il peso sarebbe di 1 rispetto a 2.

B E R T O L I . Ringrazio il collega De Luca per i dati fornitimi, ma mi sembra che la sua risposta, pur essendo pertinente, non investa completamente i quesiti da me posti. Infatti io osservavo che mentre l'aumento del gettito delle entrate previsto rispetto al 1969 è nella misura del 12,7 per cento, l'aumento previsto per il 1969 rispetto al 1968 — parlo naturalmente sempre di previsione di bilancio — era del 10,2 per cento. Ora, nel 1969 l'andamento della nostra economia è stato tale per cui l'aumento del reddito in termini reali è certamente superiore al 6,5 per cento e si dice che arriverà al 6,8 per cento, cioè lo stesso previsto per il 1970; e l'aumento dei prezzi, che si prevede per il 1970 nella misura del 3,5 per cento, nel 1969 è stato dello stesso ordine di grandezza o forse un po' superiore. Nello stesso tempo, gli indici di elasticità con cui si calcola il gettito tributario sono pressochè uguali per il 1969 e per il 1970. Però dato che l'andamento dell'economia per il 1970 è una proiezione con una linea parallela all'asse della ascissa del 1968, io ritengo che effettivamente, se i dati di previsione del 1970 sono validi, debbono essere altrettanto validi per il 1969, poichè lo sviluppo economico si fonda — come ho detto — per tutti e due gli anni sugli stessi dati; per cui l'aumento del gettito dell'entrata tributaria dovrebbe essere egualmente lo stesso.

Io credo che in realtà la previsione per il 1968, sia stata inferiore al 12,7 per cento, cioè sia stata del 10,2 per cento; e che se le previsioni per il 1970 fossero realistiche dovrebbero aggirarsi sullo stesso livello. E allora il primo problema consiste nell'accerta-

re se in realtà il gettito tributario del 1969 sia stato inferiore a quello che dovrebbe essere; ciò in base ai dati di previsione per il 1970, che dovrebbero essere gli stessi del 1969, e per delle ragioni particolari, qualcuna delle quali si può individuare abbastanza bene: ad esempio l'evasione fiscale, o anche il fatto che l'andamento della produttività degli uffici tributari è discontinua negli anni.

Sull'argomento interverrò eventualmente in Aula, ma in Commissione avremmo comunque dovuto avere un'idea della situazione reale e delle sue cause. Però nel caso che i dati per il 1969 corrispondano alla realtà non è più credibile, ripeto, la previsione per il 1970. Il collega De Luca ha praticamente confermato che l'andamento del gettito per il 1969 non corrisponde a quelli che sono i dati di sviluppo della nostra economia, e questo in maniera anomala. La questione è importante perchè ciò non si è verificato in nessuno degli esercizi passati e rappresenta un caso eccezionale del 1969; quindi a maggior ragione dovremmo esaminare la situazione. Ora il collega De Luca non ha approfondito come avrebbe dovuto il problema. Spero che vorrà farlo in sede di Assemblea.

Z U G N O . Dopo i chiarimenti, che ritengo molto soddisfacenti, forniti dal collega De Luca, il quale ha centrato il problema considerando dati omogenei nel tempo, debbo dire che in sostanza l'evoluzione dell'accertamento è continua: vi è stato solo un calo, che è appunto quello del 1969, e qui si inserisce l'obiezione veramente intelligente e profonda del collega Bertoli. Se ho interpretato esattamente il suo pensiero, egli rileva che l'anno scorso, sulla base di certi dati — che sono stati esposti nella relazione previsionale, sono stati confermati in relazione all'intenzione di modificare i dati di entrata e sono stati confermati in questa Commissione dal Ministro del tesoro, su dati di carattere generale: aumento del reddito, lievitazione entro certi limiti dei prezzi — noi abbiamo ritenuto che la previsione dell'entrata potesse aumentare del 10,2 per cento. Quest'anno, in situazioni sostanzialmente analoghe per quanto riguarda gli elementi di fondo noi facciamo una previsione

superiore a quella dello scorso anno, giungendo a quell'aumento di 500 miliardi che allora vi avevamo negato: ed allora il collega Bertoli si chiede se sia ora possibile credere a quanto viene prospettato dal Governo, se cioè sia possibile ritenere credibili i dati di entrata previsti nel bilancio.

BERTOLI. Questo è un lato della questione.

ZUGNO. Quindi egli vuole ricercare le cause della caduta dell'esercizio rispetto agli accertamenti degli anni precedenti. Ora nel 1970 avremo pure una riduzione o invece le previsioni saranno rispettate? Indubbiamente qui le cause possono essere molte. Io direi subito che una di esse è rappresentata dal sistema, vecchio ed inadeguato all'evoluzione economica. Inoltre l'indice di elasticità ha subito un calo, e del resto la Corte dei conti ha avanzato una serie di rilievi dicendo che le previsioni di entrata dovrebbero essere formulate in modo più aderente alla realtà, in quanto normalmente si verifica una variabilità nel tempo veramente pericolosa.

Basterebbe pensare che nel 1968 si è dovuto intervenire con un provvedimento straordinario per 800 miliardi, a parte tutto il danaro speso per le alluvioni, che naturalmente ha avuto ripercussioni non solo nel 1969 ma ne avrà probabilmente anche nel 1970. O meglio nel 1969 abbiamo risentito una riduzione di entrate più che un aumento di spese; ma ciò è dovuto, oltre che a difetti di funzionamento del vecchio sistema tributario, che postula in modo particolare la necessità di una riforma per essere più aderente alla realtà economica, anche all'andamento economico che presenta variabilità nel tempo.

L'automatismo tra aumento del reddito nazionale ed aumento del gettito delle entrate, cioè che ad una curva ascendente in un certo modo del reddito debba necessariamente corrispondere — come sostiene il senatore Bertoli — una curva uguale e ascendente delle entrate, non è facilmente raggiungibile se si tiene conto della complessità del nostro sistema fiscale, della molteplicità

dei tributi, del fatto che il reddito in modo particolare viene colpito da leggi di imposta che nel loro ammontare relativo corrispondono ad una percentuale molto limitata del gettito tributario. Se ci sono delle voci che dovrebbero veramente corrispondere nel gettito all'incremento di reddito queste sono le imposte dirette di ricchezza mobile, le imposte complementari, anche se tutti sappiamo — indipendentemente da evasioni o meno — come questi accertamenti abbiano una certa vischiosità, cioè non abbiano possibilità di correlazione immediata, ma come solo a distanza di tempo si adeguino agli effettivi o presunti redditi.

Considerato, quindi, che l'incremento del reddito ha nel nostro sistema fiscale una correlazione diretta solo con certe imposte come la ricchezza mobile, la complementare, l'addizionale, eccetera, le quali rappresentano in definitiva una percentuale molto limitata del gettito tributario (forse ammontano a 1.200, 1.500, 3.000 miliardi), si può comprendere come non possa esservi quell'automatismo di cui parlavo prima.

BERTOLI. Soltanto l'IGE dà 1.634 miliardi.

ZUGNO. Quella dell'IGE è un'imposta che risente, di andamenti di natura direi economica molto variabili nel tempo ed è legata anche a situazioni internazionali che determinano necessariamente ripercussioni notevoli sul gettito del bilancio.

Il senatore Bertoli ha sostenuto che per poter discutere il bilancio dovremmo conoscere i criteri che hanno orientato il Governo nella determinazione di queste previsioni. Ora, quand'anche questi criteri venissero qui prospettati, non possiamo trarre dai medesimi la credibilità più assoluta dei dati di previsione, ma diventano sempre delle previsioni che devono essere accompagnate anche da quel tanto di prudenza che è necessaria per non esporsi a quella situazione di carenza come appunto si va un po' delineando nel 1969.

Mi sono permesso di fare queste osservazioni per dimostrare come la causa di questo fenomeno non è da ricercarsi tanto nelle eva-

sioni che si sarebbero accumulate più nel 1969 che nel 1968 e che si presume di eliminare nel 1970, ma è determinata da circostanze strettamente collegate sia al sistema tributario e sia all'andamento economico che, come dicevo, presenta indubbiamente delle variabilità nel tempo.

BERTOLI. Ho ascoltato con molta attenzione le considerazioni fatte dal collega Zugno; però proprio in base alle medesime non si spiega perchè nel 1970 si preveda un aumento del gettito tributario del 12,7 per cento...

ZUGNO. Vi potrebbero essere anche nuove imposte.

BERTOLI. No, non ve ne sono.

ZUGNO. Non è esatto; vi sono quelle sulla benzina, sulle sigarette, eccetera.

BERTOLI. Non si giunge mai alla percentuale del 12,7 per cento.

Il senatore Zugno ha sostenuto che per determinate cause si può verificare una discrasia fra le previsioni e le entrate per cui l'andamento del gettito tributario può essere diverso da quello del reddito. Ora io ritengo che certe sue considerazioni, al riguardo, siano accettabili; ma vorrei far rilevare che non stiamo considerando la discrasia fra previsione ed entrate; stiamo facendo un confronto fra previsione e previsione. Ed allora, se l'andamento del gettito nel 1969 è quello che è, che abbiamo accertato, come mai nel 1970 si prevede un aumento del gettito del 12,7 per cento invece che dell'11,1 per cento come si è verificato nel 1969? Quali sono i motivi per cui si prevede questo andamento del gettito? È questo che mi interesserebbe sapere. Finora, invece, mi pare che siano stati enunciati soltanto i criteri su cui si è fondata questa previsione: aumento del reddito, aumento dei prezzi, indice di elasticità, eccetera; tutti elementi che valgono anche per gli anni precedenti. Non posso comprendere, cioè, la diversità della previsione, tenendo conto che i dati fondamentali su cui si fonda la previsione sono gli stessi che si sono verificati nel 1969.

PRESIDENTE. Se me lo consentono gli onorevoli colleghi, vorrei tentare di fare qualche confronto al fine di chiarire le nostre idee, incominciando a considerare, intanto, quello che è stato il vero indice di aumento delle entrate del 1968 in confronto al 1967

Il consuntivo delle entrate fiscali accertate per il 1967 risulta essere di 7.734 miliardi, per il 1968 di 8.589 miliardi. La differenza è da circa l'11 per cento in più. Tenuto conto che abbiamo un 6,5 per cento d'incremento del reddito, più un 2,5 per cento d'incremento dei prezzi al consumo e, dunque, grosso modo, un 9 per cento di accrescimento in termini monetari, abbiamo un indice di elasticità pari all'1,22 circa. Per il 1969 non possiamo al momento esaminare che i dati di accertamento a settembre, in confronto a quelli alla stessa data dello scorso anno.

Ora, se guardiamo negli accertamenti a tutto settembre dei due anni, il dato che appare è impressionante perchè gli accertamenti del settembre 1968 davano un totale di 6.425 miliardi di lire, mentre gli accertamenti a tutto questo settembre hanno dato un totale di 6.870 miliardi. La differenza è di 445 miliardi. Se la riportiamo ai 6.425 miliardi del 1968 e consideriamo che il costo della vita è aumentato del 2,5 per cento e che il reddito è in aumento del 6,5 per cento, noi constatiamo che l'aumento globale degli accertamenti fiscali è superiore di almeno due punti a quello del reddito nazionale in moneta corrente: avremmo, quindi, un degrado.

BERTOLI. C'è un indice di degrado al di sotto dell'1.

PRESIDENTE. Sì, ma tutto questo, evidentemente, deve essere approfondito, perchè se facciamo una prima analisi troviamo, ad esempio, che per il settore delle imposte sul patrimonio e sul reddito gli accertamenti dei rispettivi nove mesi danno un aumento di circa il 13 per cento.

Se passiamo alle tasse sugli affari vediamo che si passa da 2.225 miliardi per il 1968 a 2.475 miliardi per il 1969; l'eccedenza è pari a 250 miliardi e corrisponde all'11 per cento circa. Le imposte sulla produzione e sui consumi, comprese le dogane, danno, invece,

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

sempre per i nove mesi, accertamenti di entrata per 1.615 miliardi nel 1968 e per 1.619 miliardi nel 1969: nessun aumento, quindi. Ma una più penetrante indagine in questo settore ci permette di constatare voci in attivo e voci in passivo: l'imposta sugli olii minerali ha dato 137 miliardi in più mentre, per esempio, l'imposta sul gas e sull'energia elettrica ha dato 37 miliardi in meno, l'addizionale all'imposta di consumo sull'energia elettrica 16 miliardi in meno, le dogane e i diritti marittimi 45 miliardi in meno, i prelievi agricoli sulle importazioni 48 miliardi in meno, eccetera.

Se poi passiamo alle ultime due classi, ai monopoli, troviamo che c'è un aumento, sempre per i 9 mesi, del solo 6 per cento, da 526 miliardi a 559 miliardi; se poi passiamo al lotto e alle lotterie constatiamo una diminuzione di 76 miliardi. Però, torno a dire, ci deve essere un insieme di voci di entrata che deve essere destagionalizzato. Bisognerebbe ricostruire con pazienza tutte queste voci e vorrei pregarla, onorevole senatore De Luca, di chiarire ciò in sede di relazione.

Per quanto ha riferimento all'indice di elasticità tra il 1969 e il 1970, è evidente che dobbiamo per forza riferirci ai dati previsionali. Le previsioni del 1969, però, sono ancora ferme al dato iniziale di 9.170 miliardi di lire, pur essendo intervenute modifiche. Ciò significa che non sono ancora intervenute le note di variazione. Tenendo conto delle sole previsioni iniziali appare un aumento del 12,7 per cento, con un indice di elasticità, quindi, dell'1,2 circa, superiore a quello indicato dal programma.

Noi stiamo facendo valutazioni globali, ma il collega De Luca non mancherà di prendere in esame quelle che possono essere talune considerazioni su particolari tributi. Dobbiamo, ad esempio, rassegnarci ad avere un grosso calo nelle entrate doganali dal momento che sono state soppresse le dogane tra i Paesi della Comunità.

Rinnovo a lei, senatore De Luca, la preghiera di volere approfondire questi punti.

DE LUCA, *relatore per l'entrata*. Molto volentieri, ma avrò bisogno di avere qualche giorno a disposizione.

PRESIDENTE. Anche se sarà necessario più tempo di quanto si possa prevedere, non vi è nulla che ci impedisce di approfondire i dati.

BIANCHI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Dopo l'intervento del senatore Bertoli, così come avevo assicurato, ho proceduto ad interessare, sulle richieste formulate, gli uffici della Ragioneria generale dello Stato che spero possano fornire, in un tempo relativamente breve, all'onorevole relatore i dati sufficienti a chiarire il fenomeno tanto evidenziato dal senatore Bertoli. Ritengo, inoltre, che il Ministro in sede di replica in Aula approfondirà questo aspetto del problema che è anche di impostazione di tutto il bilancio.

Mi farò cura ancora in serata, ed eventualmente anche nella giornata di domani, di sollecitare gli uffici affinché il senatore De Luca possa avere tutti gli elementi indispensabili per la sua relazione.

PRESIDENTE. C'è anche da osservare che la Ragioneria generale del Ministero delle finanze probabilmente già conosce i dati che ci interessano e gli uffici potranno fornirci facilmente tutti i chiarimenti richiesti.

Domani la Commissione si riunirà ancora e se fosse possibile ottenere in mattinata, o quanto meno entro sera una risposta, potremo conferire il mandato al relatore generale e con ciò salvaguardare la data del 20 ottobre che sta grandemente a cuore al Presidente del Senato e a tutti noi. Restiamo, dunque, d'accordo in questi termini.

BIANCHI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Intendo precisare che ho incaricato della cosa gli uffici, ma non so se saranno entro domani in grado di fornire i dati richiesti, a meno che il rappresentante del Ministero delle finanze non sia già in condizioni di farlo.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli emendamenti.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

I senatori Antonini, Bertoli, Fortunati, Maccarrone Antonino, Pirastu, Soliano e Stefanelli hanno presentato i seguenti emendamenti:

— Stato di previsione dell'entrata (Tabella 1)

Aumentare le previsioni di entrata di lire 50.800.000.000, così ripartite:

	da lire	a lire
Cap. 1004 . .	357.000.000.000	377.000.000.000
Cap. 1006 . .	40.000.000.000	50.000.000.000
Cap. 1202 . .	2.050.000.000.000	2.060.000.000.000
Cap. 2004 . .	<i>per memoria</i>	200.000.000
Cap. 2005 . .	<i>per memoria</i>	20.000.000
Cap. 2304 . .	<i>per memoria</i>	250.000.000
Cap. 2313 . .	<i>per memoria</i>	800.000.000
Cap. 2351 . .	<i>per memoria</i>	150.000.000
Cap. 2355 . .	<i>per memoria</i>	6.000.000.000
Cap. 2363 . .	<i>per memoria</i>	80.000.000
Cap. 2442 . .	<i>per memoria</i>	1.800.000.000
Cap. 2957 . .	9.200.000.000	10.700.000.000

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

Capitolo 5381. — Fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso (Elenco n. 6): Aumentare lo stanziamento da lire 224.374,6 milioni a lire 374.374,6 milioni.

Correlativamente, inserire nell'elenco n. 6, sotto il titolo « Ministero dei lavori pubblici », le seguenti voci:

Istituzione di un fondo di rotazione presso la Cassa depositi e prestiti a favore dei Comuni per l'esproprio e l'urbanizzazione primaria e secondaria delle aree dei piani della legge n. 167 del 1962: 100 miliardi;

Piano quinquennale per la costruzione di alloggi a completo carico dello Stato per la eliminazione di baracche ed abitazioni improprie: 50 miliardi.

Provvedere alle conseguenti modificazioni nelle categorie e nei titoli della spesa.

— Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa (Tabella 12)

Capitolo 2031. — Costruzione ed approvvigionamento di aeromobili, motori, apparati, strumenti ed installazioni, ecc.

Diminuire lo stanziamento da lire 112 miliardi 658.180.000 a lire 87.658.180.000.

— Articolo 2 del disegno di legge

Aumentare il totale generale della spesa da lire 12.825.460.186.798 a lire 12.950.460.186.798.

Provvedere alle conseguenti modificazioni del quadro generale riassuntivo del bilancio.

Prego uno dei presentatori di volere illustrare tali emendamenti.

S O L I A N O . Dirò poche parole di illustrazione perchè alcune questioni e alcuni temi che sono in fondo riassunti in questi emendamenti hanno già formato oggetto della discussione generale. Spiegherò comunque brevemente il perchè degli aumenti che noi proponiamo.

Circa il capitolo 1004, che riguarda l'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, si chiede un aumento di 20 miliardi di lire. Questo per l'anno 1970 è un aumento che noi riteniamo si verificherà non soltanto riferendoci al rapporto percentuale nell'andamento dell'entrata, ma riferendoci anche all'attività di cui, d'altra parte, nel formulare le entrate del bilancio, si tiene conto da parte dell'amministrazione finanziaria dello Stato, la quale, soprattutto in questo periodo, va accentuando la definizione dei redditi per dei periodi che occorre tenere in particolare considerazione e che si riferiscono al 1968, 1967 e 1966.

La media di incremento delle definizioni rispetto agli anni precedenti, che poi hanno contribuito a determinare le entrate, e in particolare questa entrata, si aggira sul 25 per cento. In considerazione di questo noi riteniamo che per il capitolo 1004 si possa prevedere un aumento rispetto al 1969 che

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

può tranquillamente essere portato a lire 377 miliardi.

Il capitolo 1006 riguarda la ritenuta d'acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari; ne consegue, a nostro avviso, che, in aggiunta alle considerazioni che abbiamo già fatte in ordine alle definizioni dei redditi che sono in corso presso gli uffici fiscali, si possa contare su un introito superiore a quello previsto di 40 miliardi, e quindi si possa prevedere un aumento di 10 miliardi in più. Le stesse considerazioni valgono per il capitolo 1202 che riguarda l'andamento dell'imposta generale sull'entrata.

C'è poi tutta la parte dei capitoli « per memoria », e cioè il 2004 che riguarda: « Contributi a carico dei ricevitori o speditori di merci, imbarcate o sbarcate nei porti dello Stato ed altri contributi minori », che ha dato (mi limiterò a leggere le cifre dei due consuntivi 1967 e 1968) un gettito nel 1967 di oltre 147 milioni, nel 1968 di lire 179 milioni e che noi riteniamo possa essere previsto in lire 200 milioni nel 1970. Il capitolo 2005 ha dato nel 1968 un gettito di circa lire 20 milioni; il capitolo 2304 che riguarda: « Multe, ammende per trasgressioni alle norme sulla tutela delle cose di interesse artistico e storico », per lire 250 milioni; il capitolo 2313 che ha previsto nel 1968 un'entrata di oltre lire 816 milioni; il 2351 che ha visto nel 1967 una entrata di lire 263 milioni, e di lire 139 milioni nel 1968: si propongono lire 150 milioni; il capitolo 2355 che ha portato a un'entrata nel 1967 di 5.206.501.000, di circa lire 6 miliardi nel 1968: ne proponiamo altrettanti per il 1970. Il capitolo 2363, che nel 1968 ha dato un gettito di circa lire 66 milioni, può essere portato a lire 80 milioni; il capitolo 2442, che ha dato nel 1967 un'entrata di circa lire 1 miliardo 600.000.000, nel 1968 di circa 1.800.000.000: proponiamo lire 1.800.000.000 anche per il 1970; il capitolo 2957 nella previsione è calcolato in lire 9.200.000.000: noi proponiamo un aumento nella misura di lire 10 miliardi 700.000.000, che è stato l'introito verificatosi nel 1968.

Le proposte che facciamo per le modifiche trovano validità in particolare nei con-

suntivi degli anni precedenti e riteniamo giusto inserirle nel bilancio, a parte il discorso che non voglio ripetere e che abbiamo fatto in ordine al metodo dei capitoli « per memoria ».

Detto questo, vorrei brevemente dire qualche cosa in ordine alla riduzione dello stanziamento del capitolo 2031, che noi riteniamo possibile, pur trattandosi di un capitolo estremamente composito che riguarda il Ministero della difesa. Ne proponiamo la riduzione in rapporto alle diverse scelte di spesa che noi proponiamo con un nostro emendamento.

Z U G N O . Indubbiamente siamo contrari a queste modifiche. Io, qualche giorno fa, ho esposto qui una teoria: il bilancio di previsione è proposto dal Governo e il Parlamento lo approva o lo respinge; sono quindi dell'avviso che non abbiamo la possibilità tecnica di apportarvi delle variazioni. Del resto l'anno scorso avevo esaminato il problema abbastanza a fondo e mi era risultato facile dimostrare come noi avessimo avuto la possibilità di avere dei dati tali che consentissero veramente di constatare impostazioni di entrate corrispondenti a possibilità e ad aspettative concrete. Mi ricordo che risultavano, ad esempio, aumenti dell'imposta complementare del 40-50 per cento, o qualcosa del genere.

Ora, il fatto di presentare emendamenti sulle entrate e per di più aumentare addirittura il disavanzo mi sembra sia contrario al criterio che opportunamente suggeriva stamani il collega Fortunati: quello di una conoscenza concreta dei fatti per poter opportunamente intervenire. Aggiungerò che per quanto riguarda l'aumento del disavanzo vi è un disegno di legge d'iniziativa parlamentare. Ma che si possa ammettere da parte del Parlamento l'aumento di un disavanzo con riferimento ad eventuali provvedimenti che verranno proposti, credo sia impossibile.

P I R A S T U . Non si può accettare tale tesi, perchè in tal caso la discussione sarebbe inutile: si tratterebbe di prendere o lasciare. Ora non sono queste le prerogative del Parlamento e tale sistema sarebbe in contraddizione con quanto è già avvenuto. Il

Parlamento, nella sua sovranità, tre anni fa decise di inserire nel Fondo globale una disposizione relativa all'assegno vitalizio per i combattenti; e la maggioranza, mi sembra durante la discussione dello stato di previsione per il 1967, presentò alla Camera degli emendamenti al bilancio, che vennero poi approvati.

Quanto all'aumento del disavanzo, nessuno è così sprovveduto da non capire di che cosa si tratti. Non c'è quindi da avere preoccupazioni, anche perchè abbiamo visto che nella gestione di tesoreria il disavanzo o non c'è o si riduce, o comunque viene amministrato dal Governo. Se la questione potesse essere normalmente risolta con una emissione di buoni del tesoro evidentemente la situazione finanziaria italiana e del mercato sarebbe diversa da quella attuale ed avrebbe tensioni molto più notevoli di oggi. Ripeto quindi che la tesi del relatore non può essere accettata, sia per motivi di prestigio del Parlamento sia in omaggio ad una prassi ormai consolidata.

FORTUNATI. In fondo il capitolo cui si riferisce l'aumento della spesa ignora l'articolo 81. L'ipotesi è talmente vera che noi dal 1949 abbiamo istituito il Fondo globale, e quindi esiste in merito una prassi che dura da 21 anni. Dunque, se compete al Parlamento la determinazione del livello del disavanzo, posso capire che a un certo momento si possa discutere sulla capacità di un gruppo di parlamentari a stabilire se una entrata può o non può essere variata entro certi limiti; ma sul livello della spesa no, poichè il livello del disavanzo è una questione di politica economica e non può che essere rimesso alla volontà sovrana del Parlamento.

Infatti la Corte costituzionale, nella sentenza citata, afferma che il disavanzo compete al Legislativo e non all'Esecutivo.

In secondo luogo, il nostro emendamento riguarda alcuni capitoli « per memoria ». Ora questi non possono più esistere nella nostra prassi, perchè l'entrata o c'è o non c'è. Se c'è non si deve più usare la denominazione « per memoria », cui da venti anni si ircorre ad ogni piè sospinto quando fa como-

do. Se l'entrata non è prevedibile è lo stesso discorso. Io non ho mai capito certi capitoli di spesa che improvvisamente fanno riferimento a norme legislative, mai richiamate da 40 o 50 anni ad oggi; ed anche in questo campo sono necessarie forme di verifica da parte del Parlamento, in modo da avvertire l'Esecutivo che il Legislativo non intende più approvare capitoli che non servono a nessuno.

BERTOLI. Non entrerà nel merito delle questioni di principio sollevate dal collega Zugno perchè mi pare che vi abbiano risposto con molta chiarezza e pertinenza sia il collega Pirastu che il collega Fortunati; però mi sembra che tali questioni non esimano maggioranza e Governo dall'entrare nel merito dei nostri emendamenti. Del resto, ammesso per ipotesi che la tesi del senatore Zugno fosse valida — cosa che non è — poichè sempre il Governo, in base alla legge di contabilità, ha la possibilità di proporre, durante la discussione del bilancio e prima che sia definitivamente approvato, delle note di variazione, si potrebbe ricorrere anche a tale soluzione.

È pertanto necessario che Governo e maggioranza entrino nel merito delle nostre proposte chiarendo i motivi per i quali ritengono di non poterle accettare.

PRESIDENTE. Se mi è consentito esprimere delle considerazioni, non come Presidente, vorrei distinguere tra la facoltà del Parlamento di modificare il bilancio — facoltà che esso ha pienamente, sotto l'aspetto costituzionale — e la sua volontà di modificarlo, che risponde ad un criterio di politica su cui una parte può avere un'opinione e un'altra può averne una diversa.

Il bilancio è un atto composito, nel quale confluiscono volontà che il legislatore ha inserito nelle varie leggi, valutazioni che si riferiscono alla realtà del momento, realtà finanziaria ed economica. Alcune leggi stabiliscono che la spesa relativa sarà determinata in sede di bilancio: sono poche ma esistono e danno appunto alla legge di bilancio un carattere misto. Di conseguenza l'insieme del bilancio rappresenta un equilibrio fati-

cosamente raggiunto, un equilibrio nel quale sono confluiti propositi in un senso e nell'altro, e dunque la maggioranza che sostiene il Governo presentatore del bilancio non accetta la proposta proveniente da parte di altri di modificarlo.

Inoltre, pur essendo pienamente valido il diritto della Commissione di proporre a maggioranza delle modifiche all'Assemblea, in generale, per ragioni di opportunità, si lascia ogni decisione, trattandosi di argomento particolarmente delicato, a quest'ultima. Questo è accaduto quasi sempre, e quelle volte in cui una modifica è intervenuta, si è trattato di un fatto eccezionale, voluto direttamente dall'Assemblea.

Ora io certo non starò qui a dire che, quando un disavanzo giunge a certe cifre, dieci o venti miliardi possano modificare la struttura sostanziale del bilancio; ma, a parte questo, ripeto che il bilancio costituisce un insieme di dati che politicamente ha un suo significato e un coordinamento che solo d'accordo col Governo può essere cambiato, a meno che la maggioranza, in Aula, non decida diversamente.

A proposito dei capitoli per memoria mi sembra di ricordare — ma non ne sono certo — che bisogna distinguere tra quelli relativi a sanzioni applicabili con atto dell'autorità giudiziaria, per le quali è assai difficile avanzare sicure ipotesi di accertamento, da altri capitoli, aventi diversi oggetti: per esempio, il capitolo relativo al canone annuo dovuto alla RAI. In questo caso, certamente, occorre chiarire, anche soprattutto per l'importo ingente presumibile di entrata.

Una considerazione desidero fare circa gli utili che la Cassa depositi e prestiti versa al Tesoro.

Secondo la legge che regola i rapporti fra lo Stato e la Cassa, soltanto quando il bilancio è approvato gli utili possono essere accertati. Non nascondo che al riguardo potrebbe forse intervenire un altro criterio; allo stato delle cose, però, la legge stabilisce così.

Per quanto concerne l'emendamento che prevede la riduzione dello stanziamento del capitolo 2031 dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa e l'incremen-

to dell'accantonamento per il fondo globale, ritengo che se il Governo chiede di esprimersi in Aula al riguardo agisca nel modo più corretto.

B E R T O L I . Mi pare che lei, signor Presidente, ha detto qualcosa di diverso dal senatore Zugno; ha detto cioè che, corrispondendo il bilancio ad una visione molto complessa di equilibrio dell'entrata e della spesa e dal momento che questa visione può averla meglio il Governo che non il Parlamento, la maggioranza non dovrebbe accettare la modificazione dell'equilibrio raggiunto con il bilancio e senza l'assenso del Governo. Però ha anche ammesso che vi può essere una parte del Parlamento che può avere di questo equilibrio una concezione diversa e che può quindi proporre la modifica del bilancio. Ora fino a questo punto posso anche essere d'accordo. Viceversa non mi pare soddisfacente il ragionamento che ha fatto entrando nel merito dell'emendamento, quando ha parlato dei capitoli per memoria. Se dovessimo applicare, infatti, il criterio da lei sostenuto da un punto di vista generale, chiedo come faremmo a stanziare nel bilancio della Giustizia le spese relative agli istituti di prevenzione e di pena; dovremmo ammettere che durante il 1969 nessuno vada in galera e che le spese previste in tale bilancio si riferiscono solo alle spese che riguardano i reati commessi negli anni precedenti. Soltanto in sede di consuntivo, perciò, si potrebbero raggiungere le spese necessarie per il 1970, quando cioè i cittadini sono andati a finire in galera. Il suo ragionamento, quindi, non mi pare che possa essere accettato.

Anche per quanto riguarda l'altro tipo di emendamento che abbiamo presentato, mi pare che il suo ragionamento non possa essere condiviso, signor Presidente, perchè lei sostiene un criterio analogo a quello dei capitoli per memoria. Vi sono alcune cose il cui risultato dal punto di vista della gestione del bilancio e del gettito è dato da un incontro della volontà dello Stato e della volontà dei cittadini: se i cittadini non si abbonano alla RAI-TV, pur avendo

lo Stato chiesto che tutti si abbonino, avremo un determinato gettito. Per quanto concerne l'imposta di consumo, ad esempio, se i cittadini decidessero di consumare di meno, non lo si potrebbe prevedere. Allora bisogna concludere che lo Stato fa una previsione di carattere storico, direi; estrapola ciò che è avvenuto nel passato e lo proietta nel futuro, modificando eventualmente l'estrapolazione tenendo conto di alcuni criteri circa gli avvenimenti che possono succedere nell'anno cui si riferisce il bilancio.

Per tale motivo non possiamo condividere il suo ragionamento e gradiremmo che il Governo ci dicesse perchè i nostri emendamenti non possono essere accettati.

PRESIDENTE. Ho parlato come membro della Commissione, non impegnando la Presidenza.

SOLIANO. Le risposte che lei ha dato in relazione ai capitoli per memoria mi obbligano, signor Presidente, a richiamare ancora questo discorso e a far presente che nel bilancio abbiamo, sempre sotto questa categoria, circa 17 miliardi di previsione di entrata per multe inflitte dalle autorità giudiziarie e amministrative; 16 miliardi per oblazioni e condanne alle pene pecuniarie per contravvenzioni alle norme sulla tutela delle strade e della circolazione.

PRESIDENTE. A quale capitolo?

SOLIANO. Al capitolo 2302.

Abbiamo 120 miliardi al capitolo 2303, per oblazioni e pene pecuniarie per le contravvenzioni forestali; inoltre al capitolo 2306, per ammende ed oblazioni per contravvenzioni alle norme sulla protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia, abbiamo 100 milioni, con un aumento di 30 milioni dal 1969.

PRESIDENTE. Qual è il capitolo la cui entrata è prevista in 16 miliardi?

SOLIANO. Il capitolo 2302, oblazioni e condanne alle pene pecuniarie per

contravvenzioni alle norme per la tutela delle strade e per la circolazione. Avevo già chiesto in sede di discussione chiarimenti su questo capitolo perchè mi sembrava molto strano che si potessero iscrivere ammende e multe in certi settori e non in altri.

Potrei citare altri esempi in questa direzione, come il capitolo 2357, vendita di riproduzioni di mappe in conservazione, effettuata dall'amministrazione del Catasto e dei Servizi tecnici erariali, per cui si prevedono 200 milioni nel 1970, ma mi limito solo a queste brevi considerazioni.

PRESIDENTE. Devo dire che le sue argomentazioni sono probanti.

Per le multe e ammende sulla tutela delle cose di interesse artistico e storico, capitolo 2304, quanto è stato iscritto?

SOLIANO. Devo chiedere scusa per un errore che mi è sfuggito; la mia indicazione di prima non è per il capitolo 2304, ma per il 2305, multe ed ammende per trasgressioni alle norme relative alle imposte comunali di consumo, al quale hanno iscritto 243 milioni.

PRESIDENTE. Ancora una volta debbo riconoscere che le nostre discussioni si dimostrano sempre utili. Vorrei allora pregare il relatore generale per l'entrata di voler dedicare una parte della sua relazione a questi capitoli « per memoria », dicendo che in Commissione si è cercato di cogliere un criterio che giustificasse alcune delle variazioni che si propongono e, dal momento che questo criterio non è emerso, sarebbe opportuno che in futuro, nel prospetto, venisse spiegato il motivo di ogni indicazione « per memoria ».

DE LUCA, relatore per l'entrata. A proposito di questo gruppo di entrate che si riferiscono ai capitoli per memoria, desidero dire che io ho tentato di arrivare ad una spiegazione ed ho potuto notare che i capitoli senza previsione d'entrata compaiono negli accertamenti e compaiono anche nelle previsioni definitive durante l'anno, a seguito di decreti del Ministe-

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

ro del tesoro. Ciò significa che, man mano che queste entrate affluiscono, il Ministero emana il decreto e iscrive le entrate, ma tutto questo non può costituire una spiegazione della omissione del dato nel capitolo. In seguito ad una mia richiesta spero che su questo punto mi giungano spiegazioni più complete. Nella mia relazione riporterò, comunque, quanto è stato detto in Commissione e da lei, signor Presidente, tanto autorevolmente.

Per quanto si riferisce agli utili delle Casse di risparmio postali, vorrei aggiungere solo questo, che gli utili acquisiti al bilancio del 1970 sono quelli che derivano dal consuntivo del 1969, e soltanto quando detto consuntivo è concluso i dati rappresentano qualcosa di certo e preciso.

S O L I A N O . Si può fare una previsione cautelare.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Nel bilancio di un anno non si iscrive ciò che è il risultato del consuntivo dello stesso anno, ma di quello dell'anno precedente e questo potrebbe in parte giustificare l'omissione, giustificare questo tipo di previsione.

Un altro punto che bisognerebbe approfondire è se di fronte a certe previsioni di entrata esiste il corrispondente capitolo di spesa; credo, infatti, che stabilirlo sia utile per la spiegazione che vorremmo trovare e anche ai fini per cui sono stati presentati gli emendamenti.

F O R T U N A T I . Non vi sono entrate di scopo.

M A C C A R R O N E . I proventi delle multe per la tutela delle strade e per la circolazione devono essere destinati alle spese per la segnaletica e simili, oltre a quella parte da assegnare ai vigili...

P R E S I D E N T E . Ma la multa dà titolo ad accertare l'entrata?

M A C C A R R O N E . L'accertamento deve essere fatto per le imposte e non per tutte le entrate; in tal modo autorizziamo

il Governo a riscuotere tasse ed imposte, ma non quelle entrate; la previsione delle entrate è una valutazione, diciamo così, approssimativa, per gradi e numeri dei fenomeni che si verificheranno.

Per quello che riguarda la Cassa depositi e prestiti si tratta di una cifra di 110 miliardi per il 1969, cifra piuttosto cospicua e riportarla per memoria significa falsare sensibilmente quest'equilibrio.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Non mi sembra riportata per memoria, si tratta di un aumento.

M A C C A R R O N E . L'accertamento del 1968 è di 100 miliardi, del 1969 di 110. Poi ci sono le quote delle Casse postali e quelle dei buoni fruttiferi che costituiscono altri capitoli diversi.

P R E S I D E N T E . Una previsione di accertamenti di 80 miliardi, pari a 8 decimi, corrisponde a 100 miliardi di utili.

M A C C A R R O N E . Gli utili netti della Cassa depositi e prestiti sono 100 miliardi nel 1969: sono invece riportati 45 miliardi, cioè meno della metà.

P R E S I D E N T E . Nel 1969 sono iscritti 110 miliardi di entrata.

M A C C A R R O N E . Ma gli 8 decimi degli utili netti sono 100 miliardi: gli altri 2 decimi sono da destinarsi al Consorzio di miglioramento fondiario e al finanziamento del Consorzio di credito per le opere pubbliche.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Ma per il 1969 non conosciamo i dati.

M A C C A R R O N E . Non è vero che non li conosciamo: il bilancio del 1969 infatti è chiuso al 31 marzo. Il Governo sa che il 31 marzo il Comitato di amministrazione della Cassa depositi e prestiti ha approvato un bilancio da cui risulta che 110 miliardi di utili netti debbono andare al Tesoro per il 1969 in base alla legge.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Ma qui noi stiamo discutendo del 1970. Teoricamente noi non conosciamo i dati del 1969.

M A C C A R R O N E . Io mi riferisco alle previsioni che sono state fatte per il 1969: 45.200.000.000. Le stesse previsioni vengono ripetute per l'anno finanziario 1970 sulla base degli accertamenti: non discuto di quale periodo. Ora, l'andamento reale degli anni 1968 e 1969, abbia o no riflesso sul bilancio di previsione del 1969 e del 1970, è superiore del doppio alle cifre riportate sul bilancio di previsione in esame.

P R E S I D E N T E . Prego allora il senatore De Luca di accertare anche quest'altro elemento.

D E L U C A , *relatore per l'entrata*. Per quanto si riferisce alle previsioni di maggiore entrata per l'imposta complementare, per il provento in ritenuta d'acconto e per l'IGE posso dire quanto segue. Per l'imposta complementare le previsioni del 1970 recano un aumento del 19 per cento rispetto alle previsioni del 1969; ora, l'accertamento per l'imposta complementare relativo ai primi otto mesi del 1969 reca una previsione di 206 miliardi. Non so come andranno le cose per l'ultimo quadrimestre, ma se andassero in maniera proporzionale dovremmo arrivare ad un accertamento di 310 miliardi. Pertanto, se l'accertamento del 1969 recherà la somma di 310 miliardi, a me pare che la previsione di 357 miliardi fatta per il 1970 sia una previsione congrua e non una previsione ridotta per cui si possa prevedere un supplemento di entrate previsionali di 20 miliardi: a meno che — come ha detto il senatore Soliano — gli uffici siano talmente attrezzati e pieni di zelo da poter reperire questa ulteriore entrata. In tal caso però è il Governo che ci deve dare assicurazioni in merito. Per quanto mi riguarda, stando alle statistiche, dovrei dire che tale previsione di maggiore entrata non può ritenersi accettabile.

Un ragionamento analogo si deve fare per la maggiore previsione riguardante la rite-

nuta d'acconto e l'imposta generale sull'entrata. In particolare, per quanto si riferisce alla ritenuta d'acconto posso dire che nei primi otto mesi del 1969, ferma restando la previsione di 40 miliardi che è rimasta costante nel 1969 e nel 1970, essa ha dato un gettito di 25,8 miliardi: non capisco pertanto come si possa arrivare alla fine del 1969 a 50 miliardi. Per la verità, non so nemmeno come si possa arrivare addirittura ai 40 miliardi previsti! Debbo dire quindi che la previsione di 50 miliardi proposta mi sembra veramente eccessiva e tale da non potersi accettare.

Per quanto si riferisce poi all'imposta generale sull'entrata, vi è da rilevare che la previsione reca un aumento di 250 miliardi rispetto alla previsione del 1969, un aumento cioè dell'8,4 per cento. Relativamente all'andamento, nei primi otto mesi del 1969 si è avuto un aumento, rispetto all'accertamento analogo dei primi otto mesi del 1968, del 12,1 per cento: quindi la previsione dei colleghi dovrebbe essere più adeguata. Se noi però ci riferiamo alle previsioni, vediamo che mentre l'accertamento dei primi otto mesi del 1969 è di 1.207 miliardi, la previsione è di 1.900 miliardi, per cui, andando con lo stesso ritmo anche nel terzo quadrimestre, si dovrebbe arrivare a 1.800 miliardi di accertamento che, data la previsione di 1.900 miliardi, mi pare un elemento tale da farmi rimanere perplesso di fronte alla possibilità che la previsione proposta possa essere ritenuta giusta.

Questo è il ragionamento che io posso fare sulla base degli elementi statistici che ho a disposizione e secondo la mia interpretazione. Mi dichiaro quindi contrario agli emendamenti, riservandomi peraltro di intervenire ulteriormente su quelli sui quali non ho potuto dare un giudizio definitivo.

B I A N C H I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Le variazioni al nostro esame, proposte dei senatori Antonini, Bertoli, Fortunati, Maccarrone, Pirastu, Soliano e Stefanelli, tutti della stessa parte politica, sono intese — come abbiamo rilevato — da un lato ad aumentare le previsioni di entrata di 50 miliardi e 800 milioni e a ridurre

gli stanziamenti della difesa di 25 miliardi e dall'altro ad aumentare il conto globale in conto capitale di 150 milioni.

In sostanza quindi, come giustamente aveva rilevato anche l'onorevole Presidente, a fronte di un aumento di entrata di 50 miliardi e 800 milioni si avrebbero maggiori spese nette per complessivi 125 miliardi e non 150, come indicato nell'emendamento, con un aumento del disavanzo di 64 miliardi e 200 milioni.

In linea generale il parere del Governo è contrario alle variazioni proposte in quanto modificano le risultanze complessive del bilancio. In particolare mi permetto di dire quanto segue.

In merito alle variazioni proposte si deve anzitutto premettere che le previsioni di entrata non sono state impostate sulla base dei dati obiettivi posseduti alla data di presentazione del bilancio stesso e, in ogni caso, aderenti e compatibili con la struttura del sistema tributario che sta a monte del bilancio, per cui ogni variazione introdotta si ripercuoterebbe negativamente sull'andamento della gestione, falsandone le risultanze finali.

In particolare, per quanto concerne il settore « tributario » delle entrate, la relativa previsione è stata impostata, come indicato anche dal ministro Colombo nel suo intervento dell'8 ottobre scorso, sulla base di criteri — quelli indicati dal piano di sviluppo economico — volti a mantenere in limiti ragionevolmente obiettivi le possibilità di conseguimento delle entrate previste.

Invero, l'aumento fra la previsione 1969 e quella 1970 è del 12,9 per cento e discende da una previsione di sviluppo del reddito in termini monetari del 9,6 per cento (6,5 per cento in termini reali; 2,9 per cento per lievitazione prezzi) integrata da un tasso di elasticità delle entrate rispetto al reddito di 1,2. La conseguente previsione è stata, poi, adeguata in relazione ai provvedimenti tributari intervenuti dopo la presentazione del bilancio 1969 (benzina, tabacchi, filati) pervenendo così alla previsione conclusiva di 10.351,3 miliardi.

Turbative all'equilibrio di gestione non mancherebbero di verificarsi ove si accet-

tassero impostazioni di entrata non aderenti alla realtà e che porterebbero ad occultare la formazione di un *deficit* finale superiore a quello ipotizzato nello stesso emendamento.

Conclusivamente le argomentazioni dianzi esposte escludono che possa accogliersi la parte di emendamento intesa a proporre variazioni allo stato di previsione dell'entrata.

Onorevoli senatori, ciò posto, è appena il caso di soggiungere che la particolare natura e le situazioni obiettive proprie dei cespiti sui quali dovrebbero essere operate le variazioni non avrebbero, in ogni caso, consentito di accogliere l'emendamento stesso.

Invero, occorre considerare che l'incremento medio del 12,9 per cento, valutato per l'espansione delle entrate tributarie, costituisce la risultante di componenti aventi incidenza diversa (superiore od inferiore a detto indice medio).

Le variazioni proposte sono riferite a tributi per i quali erano già stati previsti incrementi di valore superiore a quello medio (ad esempio imposta complementare 19 per cento) e che, ove accolte, assumerebbero incidenze ancora più rilevanti e quindi non compatibili con le relative possibilità di realizzo delle previsioni, oppure il cui andamento non consente assolutamente di prevedere incrementi (ritenuta di acconto; nel caso particolare, poi, ove si accogliesse la proposta variazione, l'aumento si sostanzierebbe nel 25 per cento).

Altre variazioni riguardano i capitoli i cui gettiti — come si evince sovente dalla stessa denominazione del capitolo — debbono essere devoluti (ad esempio contributi a carico dei ricevitori di merci; diritto per il rilascio di urgenza dei certificati; alienazione degli alloggi e dei locali costruiti a totale carico dello Stato; pene pecuniarie inflitte per inflazioni valutarie; canone annuo dovuto dalla RAI; versamenti dei proprietari di navi; entrate derivanti dai compensi per i servizi a pagamento effettuati dai vigili del fuoco), il che determinerebbe, nell'ipotesi di approvazione delle proposte modifiche, la necessità di operare correlative variazioni

nella spesa, con incidenze dirette sulle risultanze finali della gestione.

Infine, non sono assecondabili le variazioni proposte in riferimento agli « utili netti » delle gestioni della Cassa depositi e prestiti, in quanto le relative previsioni non possono che essere impostate sulla base delle risultanze note alla data di predisposizione del bilancio preventivo.

In merito alla tabella 2, sull'emendamento proposto allo stato di previsione del Tesoro devo dire che le modifiche proposte al fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso (capitolo 5381 - elenco 6) sono intese ad aumentarne il relativo stanziamento:

1) di lire 100 miliardi per l'istituzione di un fondo di rotazione presso la Cassa depositi e prestiti a favore dei comuni per l'esproprio e l'urbanizzazione primaria e secondaria delle aree dei piani della legge numero 167 del 1962;

2) di lire 50 miliardi per l'esecuzione di un piano quinquennale per la costruzione di alloggi a completo carico dello Stato per l'eliminazione di baracche e abitazioni improprie.

Per quanto riguarda il punto 1) si fa presente che in applicazione della legge n. 847 del 1964, è consentito ai comuni di contrarre mutui dodecennali presso la Cassa depositi e prestiti e gli istituti di credito all'uopo autorizzati, per l'attuazione dei piani di zona di cui alla legge n. 167 del 1962 e precisamente per l'acquisizione di aree e per l'esecuzione di opere di urbanizzazione primaria.

L'ammortamento di tali mutui può avere inizio su richiesta del comune interessato due anni dopo la concessione dei mutui medesimi.

In proposito si considera che, trattandosi di oneri che saranno rimborsati al comune in sede di alienazione delle aree urbanizzate e tenuto conto del citato rinvio di due anni della decorrenza dell'ammortamento, i comuni, nella maggior parte dei casi, non dovrebbero, praticamente, sostenere alcun carico di spesa per l'attuazione

dei piani in discorso e ciò in quanto è da presumere che nel ripetuto biennio i comuni medesimi siano in grado di attuare l'esproprio e l'urbanizzazione delle aree e di alienarle agli enti ed ai privati che ne abbiano fatto richiesta.

Non si ritiene, pertanto, necessaria l'istituzione del fondo di rotazione proposta tenuto conto anche che con l'adozione del provvedimento legislativo d'iniziativa governativa riguardante la riforma della finanza locale saranno consentite ai comuni maggiori possibilità di finanziamento per l'attuazione di iniziative di loro competenza.

Relativamente al punto 2) si fa presente che sullo stesso capitolo 5381 (fondo globale) è stato proposto l'accantonamento della somma di lire 13 miliardi, di cui 7 miliardi dovrebbero essere destinati ad un programma costruttivo di abitazioni ad intero carico dello Stato. Il detto importo di lire 7 miliardi rappresenta la prima annualità trentennale per l'attuazione del citato programma da realizzare, mediante il sistema della concessione, per un complessivo investimento di lire 100 miliardi circa.

Tenuto conto di quanto precede e della circostanza che il problema dell'eliminazione delle case malsane forma oggetto di attento esame da parte delle Amministrazioni interessate, si ritiene che la modifica proposta non può essere accolta.

La riduzione infine di 25 miliardi a carico del capitolo 2031 riguarda lo stanziamento destinato alle costruzioni aeronautiche. Detto stanziamento, onorevoli senatori, è stato determinato in relazione ai programmi già in corso di attuazione, per cui non si rende possibile disporre la riduzione proposta. Mi rendo conto della portata politica dell'emendamento e ovviamente su quella linea potrei personalmente intrattenermi a lungo, ma si deve considerare che vi sono programmi in corso di attuazione, ripeto, e in questo senso l'emendamento non può essere accolto.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Antonini,

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Bertoli, Fortunati, Maccarrone Antonino, Pirastu, Soliano e Stefanelli.

(Non è approvato).

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno che i proponenti, come mi hanno comunicato, danno già per illustrati.

I primi tre vertono tutti sullo stesso argomento: il primo è presentato da me e dal senatore Zugno, il secondo dai senatori Li Vigni e Bertoli, il terzo dai senatori Albertini, Pieraccini, Formica e Banfi.

Ne do lettura:

« Il Senato,

considerate:

1) le esigenze sempre crescenti di un credito agevolato alla cooperazione;

2) le difficoltà crescenti, anche per l'onere sempre maggiore dei tassi di interesse, a procurarsi i finanziamenti da parte della cooperazione;

rilevato che, a tal fine, l'aumento di lire 3 miliardi del Fondo di dotazione della Sezione speciale per il credito alla cooperazione, costituita presso la Banca nazionale del lavoro, si dimostra inadeguato,

invita il Governo a prendere l'iniziativa, entro il 1970, di un ulteriore adeguato incremento del suddetto Fondo di dotazione della Sezione speciale per il credito alla cooperazione, anche in relazione allo sviluppo della cooperazione auspicato nella Programmazione nazionale ».

« Il Senato,

constatato che il generale rialzo del costo del denaro e una contrazione del credito incidono pesantemente sulle imprese cooperative impegnate in un processo di sviluppo e di espansione in armonia con il dettato dell'articolo 45 della Costituzione, con le indicazioni previste nel paragrafo 40 del programma economico nazionale e con le attese di larghe masse di lavoratori, produttori e consumatori che guardano al movimento cooperativo come ad un valido strumento per uno

sviluppo democratico dell'economia e della società italiana;

preso atto che nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1970, nel fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (capitolo n. 5381) è previsto lo stanziamento di lire 3.000 milioni per l'aumento del fondo di dotazione della sezione speciale per il credito alla cooperazione, costituito presso la Banca nazionale del lavoro;

ritenuto che detto stanziamento, da tempo richiesto da tutte le centrali cooperative, risulta non corrispondente allo spirito degli impegni più volte presi dal Ministro del tesoro in molte sedi, compresa quella parlamentare, ed è assolutamente inadeguato al fabbisogno di credito da parte delle cooperative e alle esigenze della Sezione che, a parere delle centrali cooperative, di larghi settori parlamentari, di tecnici e studiosi dello sviluppo cooperativo in Italia, possono essere soddisfatte soltanto con una dotazione di 50 miliardi,

impegna il Governo a presentare sollecitamente al Parlamento i provvedimenti necessari per raggiungere, in un equo periodo di tempo, l'ammontare della dotazione della Sezione speciale per il credito alla cooperazione richiesta, iniziando da una prima congrua integrazione da realizzarsi entro il 1970 ».

« Il Senato,

constatato che il generale rialzo del costo del denaro e una contrazione del credito incidono pesantemente sulle imprese cooperative impegnate in un processo di sviluppo e di espansione in armonia con il dettato dell'articolo 45 della Costituzione, con le indicazioni previste nel paragrafo 40 del programma economico nazionale e con le attese di larghe masse di lavoratori, produttori e consumatori che guardano al movimento cooperativo come ad un valido strumento per uno sviluppo democratico dell'economia e della società italiana;

preso atto che nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1970, nel fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (capitolo n. 5381) è previsto lo stanziamento di lire 3.000 milioni per l'aumento del fondo di dotazione della sezione speciale per il credito alla cooperazione, costituito presso la Banca nazionale del lavoro;

ritenuto che detto stanziamento, da tempo richiesto da tutte le centrali cooperative risulta non corrispondente allo spirito degli impegni più volte presi dal Ministro del tesoro in molte sedi, compresa quella parlamentare, ed è assolutamente inadeguato al fabbisogno di credito da parte delle cooperative e alle esigenze della Sezione che, a parere delle centrali cooperative, di larghi settori parlamentari, di tecnici e studiosi dello sviluppo cooperativo in Italia, possono essere soddisfatte soltanto con una dotazione di 50 miliardi,

invita il Governo ad adottare entro il 1970 tutti i provvedimenti necessari perchè lo stanziamento di che trattasi venga adeguato alle suddette esigenze ».

B I A N C H I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In merito a questa serie di ordini del giorno il Governo si permette di fare presente che, in considerazione proprio dell'esigenza di incrementare le disponibilità per le operazioni di finanziamento a favore delle cooperative tramite l'indicata Sezione di credito speciale costituita presso la Banca nazionale del lavoro, il Tesoro ha in corso di predisposizione un apposito disegno di legge con cui il Fondo di dotazione della suddetta Sezione viene aumentato di complessive lire 15 miliardi, elevandolo così da 6 miliardi a 21 miliardi. Tale aumento di 15 miliardi verrà ripartito in cinque quote uguali di lire 3 miliardi ciascuna, di cui la prima iscritta nel bilancio dell'esercizio finanziario 1970 e l'ultima in quello relativo all'esercizio 1974. In relazione a queste dichiarazioni gli ordini del giorno

sono da ritenersi superati o tutt'al più possono essere accolti come raccomandazione, perchè, ripeto, già il Governo è impegnato a predisporre uno schema di disegno di legge che sarà quanto prima approvato dal Consiglio dei ministri, per cui in questo momento non può assumere il limite di 50 miliardi sollecitato da due degli ordine del giorno.

P R E S I D E N T E. Il Governo, dunque, secondo le dichiarazioni dell'onorevole sottosegretario Bianchi non accetta gli ordini del giorno Li Vigni e Bertoli, Albertini e altri, perchè propongono la dotazione di 50 miliardi, mentre è già in corso di predisposizione un disegno di legge che aumenta di 15 miliardi il Fondo della Sezione speciale della Banca nazionale del lavoro. In questi termini chiedo, però, al Governo che venga accolto l'ordine del giorno che ho presentato insieme al senatore Zugno perchè non fissa limiti di aumento della dotazione ed esorta il Governo ad aumentare soltanto il suddetto Fondo entro il 1970.

B I A N C H I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. D'accordo, il Governo accoglie l'ordine del giorno a firma del presidente Martinelli e del senatore Zugno.

P R E S I D E N T E. Sono stati presentati dai senatori Compagnoni, Antonini, Bertoli, Fortunati, Maccarrone Antonino, Pirastu, Soliano e Stefanelli quattro ordini del giorno, di cui do separatamente lettura:

« Il Senato,

considerate le difficoltà in cui si dibatte la nostra agricoltura, con conseguenze negative sul reddito delle masse coltivatrici;

ritenuto che, anche in rapporto alle esigenze competitive e all'urgente necessità di adeguare le strutture agricole in modo che i piccoli e medi produttori italiani possano reggere alla concorrenza dell'agricoltura di

altri paesi, i fondi stanziati in bilancio siano assolutamente insufficienti,

impegna il Governo a presentare sollecitamente al Parlamento provvedimenti di variazione al bilancio 1970 per uno stanziamento aggiuntivo di 200 miliardi da destinare in linea di massima: agli Enti di sviluppo per dotarli dei mezzi finanziari necessari ai fini dello sviluppo dell'irrigazione e della pianificazione zonale; alla copertura delle integrazioni per l'utilizzazione dei fondi del FEOGA per la parte relativa alle strutture; alle trasformazioni fondiari ed alle strutture civili (case, acqua, luce, scuole) a favore delle aziende coltivatrici; allo sviluppo della cooperazione e delle altre forme associative fra i contadini ».

B I A N C H I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Senato, in relazione alle difficoltà in cui si dibatterebbe la nostra agricoltura — con conseguenze negative sul reddito delle masse coltivatrici — ed alla sua scarsa competitività, derivante dall'inadeguatezza delle strutture agricole, che non le consente di reggere alla concorrenza dell'agricoltura di altri paesi, impegna il Governo a presentare provvedimenti di variazione al bilancio 1970, per uno stanziamento aggiuntivo di 200 miliardi, indicando i vari settori cui dovrebbe essere destinato.

L'ordine del giorno riecheggia l'auspicio formulato nel parere della Commissione agricoltura alla tabella del Ministero dell'agricoltura e delle foreste nel quale, auspicando un più ampio e qualificato impegno nel sostenere gli sforzi dei produttori agricoli, si ravvisa la necessità di dar vita, attraverso specifiche iniziative di legge, al rimpinguamento degli stanziamenti previsti dalle leggi speciali in atto e comunque iscritti nel bilancio, elencando i vari settori.

A questo particolare riguardo, si segnala che sull'apposito fondo globale iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro per lo stesso anno 1970 (capitolo numero 5381) sono accantonate le somme ap-

presso indicate per il finanziamento degli specifici provvedimenti legislativi:

milioni 20.000, per interventi a favore delle zone montane;

milioni 40.000, per il finanziamento degli enti di sviluppo in agricoltura.

Per quanto concerne il fondo di rotazione per anticipazioni agli istituti esercenti il credito agrario di miglioramento e la somma da versare alla Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina, lo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura considera gli ultimi due stanziamenti annuali, rispettivamente, di miliardi 50 e di miliardi 8, previsti dalla legge 26 maggio 1965, n. 590.

Il problema del rifinanziamento di dette provvidenze sarà riproposto nel corso della gestione 1971.

Circa i miglioramenti fondiari per le aziende contadine e lo sviluppo della cooperazione agricola, le rispettive dotazioni sono assicurate a carico del cosiddetto « Piano verde n. 2 » che scade nel 1970; quindi, anche per questi interventi il problema del rifinanziamento si pone a partire dall'anno 1971.

Infine, per quanto riguarda eventuali integrazioni per la copertura del 30 per cento necessario per utilizzare i fondi del FEOGA (strutture), si osserva che le relative dotazioni — a carico del citato Piano verde n. 2 fino al 1970 — corrispondono in linea di larga massima all'entità degli oneri derivanti dall'ammontare dei progetti finora ammessi al concorso della Sezione orientamento del FEOGA.

Va considerato, poi, che l'incremento auspicato dall'ordine del giorno richiederebbe il reperimento di nuovi mezzi finanziari, in quanto, diversamente, verrebbe a modificarsi l'equilibrio dello schema di bilancio.

Si considera, d'altra parte, che le esigenze dell'agricoltura non possono che valutarsi nel contesto di tutte le necessità che riguardano l'ampia gamma di interventi dello Stato nei vari settori.

In relazione a quanto sopra, l'ordine del giorno non può essere accolto.

P R E S I D E N T E . L'altro ordine del giorno presentato dagli stessi firmatari è il seguente:

« Il Senato,

considerato che, nel corso del 1969, si è manifestato un rialzo dei prezzi che tende sempre più ad accentuarsi, determinando gravi ripercussioni sul bilancio dello Stato e soprattutto sui bilanci familiari, in particolare dei lavoratori, comprimendo il livello di vita delle masse popolari;

constatato che l'aumento del costo della vita si manifesta soprattutto nel rialzo dei prodotti agricoli al consumo, nell'aumento dei canoni di affitto delle abitazioni e nelle tariffe di servizi di primaria necessità;

rilevato che si pone la necessità di un cambiamento profondo di politica economica e agraria per colpire alla radice le cause che determinano il grave fenomeno del caro-vita con tutte le sue pesanti conseguenze nei confronti della maggioranza della popolazione,

impegna il Governo ad adottare o a promuovere, in via di assoluta urgenza, le seguenti misure:

1) intervento del Comitato interministeriale prezzi (CIP), dei Comitati provinciali dei prezzi per riesaminare tutti gli aumenti dei prezzi amministrati che appaiono ingiustificati o che comunque hanno esercitato una influenza negativa sul livello generale del costo della vita e per impedire eventuali ulteriori aumenti dei prezzi stessi;

2) attuazione di programmi pubblici per l'edilizia abitativa in modo da fornire case di abitazione con fitti adeguati alle possibilità economiche dei lavoratori e degli impiegati; presentazione di proposte per la fissazione dell'equo canone per gli affitti;

3) istituzione di un controllo pubblico sul sistema di distribuzione dei prodotti agricolo-alimentari, attraverso una riforma dell'AIMA e un suo collegamento alle associazioni dei produttori, alla cooperazione agricola e di consumo, agli enti comunali di consumo, ai consorzi di dettaglianti per una immissione diretta al consumo di prodotti ammassati e controllati;

4) importazione, sotto controllo pubblico, di prodotti zootecnici e lattiero-caseari da immettere direttamente nella rete distributiva a prezzi controllati, chiedendo la sospensione dei relativi regolamenti del MEC e prevedendo interventi in favore dei produttori contadini singoli o associati che compensino l'eventuale diminuzione dei loro ricavi, nel quadro di una azione diretta a rendere competitiva la zootecnia contadina italiana;

5) interventi diretti ad eliminare le forme di rendita parassitaria nella rete di distribuzione dei prodotti alimentari e dei beni di consumo, favorendo lo sviluppo della cooperazione e delle associazioni di produttori e di piccoli commercianti ».

B I A N C H I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In ordine al richiesto intervento del CIP, allo scopo di riesaminare tutti gli aumenti dei prezzi che appaiono ingiustificati, o che, comunque, hanno esercitato una influenza negativa sul livello generale del costo della vita, si fa presente che il CIP, per sua istituzione e per suo costante indirizzo, nell'esaminare le richieste di variazione dei prezzi, si attiene, in via normale, a criteri restrittivi effettuando accurate indagini sui costi, proprio al fine di evitare qualsiasi aumento del costo della vita.

Infatti — secondo risulta — nel corrente anno tutte le richieste di revisione dei prezzi sono state respinte ad eccezione di quelle relative ai prezzi dei giornali e dell'energia elettrica. Per quest'ultima si sottolinea che essa ha riguardato soltanto il settore dell'illuminazione privata nelle cinque grandi città (Milano, Torino, Genova, Napoli e Roma).

Relativamente al prezzo dei giornali quotidiani, si ricorda che l'aumento — su proposta della Commissione centrale carta, funzionante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri — è stato concesso soltanto nella misura di lire 10 la copia, corrispondente alla metà della richiesta avanzata dalla Federazione di categoria.

Considerando l'aumento del costo della vita ed in particolare dei canoni di affitto

delle abitazioni, impegna, il Governo ad attuare programmi pubblici di edilizia abitativa al fine di fornire alloggi a fitti adeguati.

In proposito, si considera che sul fondo globale per l'anno 1970, è stato proposto un accantonamento di lire 13 miliardi per la costruzione di alloggi a totale carico dello Stato, per l'edilizia sovvenzionata e per l'esecuzione delle relative opere di urbanizzazione.

Tale somma, secondo gli attuali orientamenti, dovrebbe essere destinata: per lire 4.000 milioni, alla concessione di contributi trentacinquennali agli enti operanti nel settore edilizio per la costruzione di abitazioni; per lire 7.000 milioni quale prima annualità trentennale per l'attuazione di un programma costruttivo di abitazioni a totale carico dello Stato e per lire 2.000 milioni per la concessione di contributi per l'esecuzione di opere di urbanizzazione.

Con tale accantonamento di lire 13 miliardi, si dovrebbero realizzare investimenti per oltre 200 miliardi.

Tenuto conto che il problema segnalato forma oggetto di attenta considerazione da parte delle Amministrazioni competenti, non si ritiene che, per la parte in esame, l'ordine del giorno di cui trattasi possa essere accolto dal Governo.

Le richieste di cui ai punti 3, 4 e 5 comportano la soluzione di questioni di principio, di carattere prevalentemente politico, dato che si auspica un regime di interventi in contrasto con l'economia di mercato e con gli impegni comunitari assunti dal nostro Paese.

Ciò premesso, si osserva che l'iniziativa di cui al punto 3 comporterebbe la soluzione di problemi di carattere amministrativo ed organizzativo, con connesse notevoli ripercussioni finanziarie sul bilancio statale per consentire all'AIMA l'attuazione degli auspicati controlli. Quanto alla vendita diretta dei prodotti ammassati, una siffatta attività implica anche l'esistenza di una rete di organizzazioni alla produzione e per la vendita dei prodotti che, allo stato attuale, si presenta difficile realizzare nonostante gli incentivi offerti dalla legislazione vigente.

Anche le iniziative di cui al punto 4 implicano un intervento diretto dello Stato nella gestione d'importazione e vendita di prodotti alimentari (zootecnici, nella fattispecie), con inevitabili riflessi finanziari sull'Erario.

Il problema zootecnico e dei prodotti lattiero-caseari è pertanto allo studio degli organi comunitari per l'adozione di quei provvedimenti necessari a superare la situazione di disagio in tutti i Paesi membri per l'eccessivo aumento degli *stocks*.

In relazione a quanto sopra l'ordine del giorno non può essere accolto.

P R E S I D E N T E . Il terzo ordine del giorno presentato dagli stessi senatori Antonini ed altri è il seguente:

« Il Senato,

considerata la gravità assunta dal fenomeno dell'esportazione dei capitali che potrebbe determinare, nel corso dello stesso 1969, come è riconosciuto anche dalla Relazione previsionale e programmatica, un sensibile disavanzo nell'insieme dei nostri conti con l'estero;

rilevato che l'esportazione dei capitali — che ha raggiunto nei primi sette mesi dell'anno in corso l'entità di 1.129 miliardi di lire — sottrae rilevanti risorse allo sviluppo economico del nostro Paese, determinando una preoccupante limitazione degli investimenti interni, con gravi conseguenze sui livelli di occupazione;

constatato che l'esportazione dei capitali, con la fuoruscita clandestina di 645 miliardi di banconote nei primi sette mesi del 1969, aggrava pesantemente il fenomeno dell'evasione fiscale, già così ampio ed esteso, determinando una limitazione delle entrate dello Stato che potrebbero essere utilizzate per i consumi sociali;

considerato che le misure prese sino ad ora dal Governo e quelle annunciate non appaiono adeguate ad impedire o limitare tale grave fenomeno, come è dimostrato dalla persistente e crescente fuga di capitali, e che alcune delle misure stesse ampliavano la già estesa area delle esenzioni che, in aggiunta all'evasione fiscale, violano i principi co-

stituzionali dell'imposizione contributiva in ragione della capacità dei singoli contribuenti e della progressività delle imposte;

impegna il Governo ad adottare al più presto misure adeguate a combattere decisamente l'esportazione di capitali dal nostro Paese e dirette, soprattutto, ad imprimere un indirizzo nuovo agli istituti di credito di diritto pubblico e alle banche IRI nel senso di ostacolare ed impedire la fuga dei capitali, ad attuare i necessari controlli fiscali sulle persone e società nonché ad intensificare e rafforzare l'azione contro i contrabbandieri di valuta ».

B O R G H I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Desidero confermare, in riferimento ai necessari controlli fiscali sulle persone e società nonché all'intensificazione e rafforzamento dell'azione contro i contrabbandieri di valuta, che l'onorevole Ministro ha diramato disposizioni in questo senso alla Guardia di finanza, particolarmente con riferimento alle società e persone che risultano sospette e, naturalmente, ai servizi di frontiera perchè intensifichino l'azione normale.

Da segnalazioni ufficiali pervenute dal Comando generale della Guardia di finanza si sa che queste direttive hanno già dato risultati concreti in ordine ad alcune grosse ditte, che per ovvi motivi non intendo citare, e anche in ordine ad alcune persone che erano notoriamente dedite al contrabbando di valuta.

Il Governo ritiene di poter accettare l'ordine del giorno per questa parte, dando così seguito ad un'azione già intrapresa.

P R E S I D E N T E. Voglio dire che oggi sono stati diramati i dati relativi alla bilancia dei pagamenti valutari di agosto. In questo mese vi è un rientro di banconote di 137 milioni di dollari contro i 30 milioni di dollari dell'agosto 1968: in totale si hanno 1.349 milioni di dollari nei primi otto mesi contro i 740 milioni di dollari nello stesso periodo del 1968. L'agosto quindi è stato, sotto quest'aspetto, un mese piuttosto difficile ed amaro. Vi è da rilevare però che si tratta del mese di più intenso movimen-

to: ora, come è noto, più la gente si muove e più i canali di queste operazioni si intensificano.

Credo in ogni modo che possiamo senz'altro fare affidamento sull'azione che il Governo si propone di svolgere, azione che non potrà certo essere ad effetto immediato ma che, in ogni modo, non mancherà di dare i suoi frutti.

L'ordine del giorno in questione, che impegna il Governo ad intensificare l'azione per la repressione dell'esportazione dei capitali, dopo le dichiarazioni che a nome del Ministro delle finanze ha fatto il sottosegretario Borghi, come può quindi essere considerato? Accolto o non accolto?

B E R T O L I. Non accolto, in quanto l'onorevole Borghi si è dichiarato favorevole soltanto all'ultima parte: pertanto ci riserviamo di ripresentarlo in Aula.

P R E S I D E N T E. A questo punto occorre però chiarire bene le ragioni per le quali la Commissione respinge quest'ordine del giorno affinché non appaia che la 5ª Commissione non si preoccupa del problema o addirittura che non sia favorevole all'adozione di misure adeguate.

B E R T O L I. Allora consideriamolo accolto come raccomandazione.

B O R G H I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. D'accordo.

P R E S I D E N T E. È stato infine presentato dai senatori Antonini, Bertoli, Fortunati, Maccarrone, Mammucari, Pirastu, Soliano e Stefanelli il seguente ordine del giorno:

« Il Senato,

considerata l'importanza determinante della ricerca pura e applicata ai fini dello sviluppo economico, della prevenzione e della lotta contro le malattie, dell'incremento culturale;

constatato come il settore della ricerca non sia ancora oggi sostenuto come le esigenze della Nazione richiederebbero;

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

tenuta presente la necessità di impostare e realizzare un programma che tenga conto delle scelte prioritarie da attuare al fine di uno sviluppo economico della società nazionale;

impegna il Governo:

a) a stanziare per il settore della ricerca una spesa che non sia inferiore almeno all'1,5 per cento del reddito nazionale lordo;

b) a risolvere la grave crisi che turba l'attività del CNEN e di tutto il settore nucleare;

c) a impostare e finanziare in modo continuativo un programma pluriennale nei settori della ricerca pura, applicata, tecnologica in base alle crescenti esigenze della società nazionale;

d) a tutelare negli organismi internazionali di ricerca gli interessi scientifici ed economici della Nazione;

e) a creare tutte le condizioni necessarie per la formazione e l'utilizzazione piena di un corpo di ricercatori, tecnici, operai specializzati, addetti all'attività di ricerca ».

B I A N C H I, sottosegretario di Stato per il tesoro. Al riguardo, si deve far presente, per quanto di competenza, che con legge 25 ottobre 1968, n. 1089 (articoli 4, 5 e 6) è stato costituito, presso l'Istituto mobiliare italiano, un fondo speciale di lire 100 miliardi, a carattere rotativo.

L'IMI è tenuto a erogare il Fondo suddetto, in base alle direttive del CIPE, nei seguenti modi:

a) sotto forma di partecipazione al capitale di società di ricerca costituite da enti pubblici economici, da imprese industriali o loro consorzi;

b) sotto forma di crediti agevolati a imprese industriali o loro consorzi, destinati all'esecuzione di progetti di ricerca;

c) sotto forma di interventi nella spesa — nella misura non superiore al 70 per cento — dei progetti di ricerca sottoposti da imprese industriali e di ricerca e loro consorzi disciplinati da convenzioni o contratti che prevederanno il rimborso degli interventi in rapporto al successo della ri-

cerca, ovvero in caso contrario, l'acquisizione degli studi e dei risultati della ricerca all'IMI.

Con la proposta di legge (n. 1394 Camera) dell'onorevole Curti ed altri, sulla quale il Tesoro ha espresso il proprio parere favorevole, poi, il fondo in parola viene elevato a lire 150 miliardi e, per rendere più spedito e snello il funzionamento del fondo stesso, viene conferito direttamente al patrimonio dell'IMI.

Tale proposta di legge trovasi attualmente all'esame della competente Commissione della Camera dei deputati, in sede deliberante.

L'impegno auspicato di destinare alla ricerca una somma non inferiore all'1,5 per cento del reddito nazionale comporta una spesa sensibile non compatibile con l'equilibrio del bilancio.

Va rilevato, peraltro, che alla ricerca vengono destinate, nel bilancio, somme cospicue. In allegato si riportano gli stanziamenti previsti nel bilancio 1970.

Per quanto attiene, in particolare, il punto b) dell'ordine del giorno relativo alla situazione del CNEN, si considera che nel fondo globale del bilancio 1970 è previsto apposito accantonamento di 32.500 milioni, destinato appunto al rifinanziamento del Comitato.

L'ordine del giorno così come formulato non può essere accolto. Può assicurarsi tuttavia che il Governo pone ogni cura perchè la ricerca scientifica possa essere potenziata.

P R E S I D E N T E. Ringrazio quindi gli onorevoli colleghi per il valido contributo che hanno dato alla discussione sul bilancio nonchè gli onorevoli rappresentanti del Governo che ci hanno così efficacemente aiutato nel nostro lavoro. Il conferimento del mandato ai relatori generali, se non si fanno osservazioni, viene peraltro rinviato alla seduta di domani mattina, per consentire al senatore De Luca di compiere ulteriori accertamenti sulla questione dell'andamento delle entrate.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 21,20.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 OTTOBRE 1969**Presidenza del Vice Presidente FORTUNATI**

La seduta ha inizio alle ore 13,15.

Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Belotti, Bertoli, Bosso, Buzio, Cerami, Cifarelli, Corrias Efsio, De Luca, Formica, Fortunati, Li Vigni Maccarrone Antonino, Martinelli, Medici, Parri, Pirastu, Pozzar, Segnana, Soliano e Stefanelli.

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

Intervengono i sottosegretari di Stato Borghi per le finanze e Bianchi per il tesoro.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 ».

Nel corso della precedente seduta, il senatore Bertoli espresse ampie riserve sulla attendibilità delle previsioni di entrata per l'esercizio 1970; riserve motivate dal fatto che i dati economici sostanziali, sulla base dei quali sono state formulate le previsioni, non sono mutati rispetto all'esercizio precedente, mentre i dati disponibili sugli accertamenti per il 1969 lasciano prevedere un rallentamento dell'incremento delle entrate effettive rispetto alle previsioni. Di conseguenza, il senatore Bertoli manifestò la necessità di individuare i motivi precisi che sono alla base di tali rallentamenti oppure rivedere le previsioni per il 1970.

Il relatore, senatore De Luca, confermò che dai dati disponibili fino all'agosto 1969 si evince che il ritmo di incremento degli accertamenti ha subito una flessione, dalla quale risulta che l'indice di elasticità del gettito tributario è stato nettamente inferiore alle previsioni.

In base a tali considerazioni, il sottosegretario Bianchi si impegnò a fare quanto in suo potere perchè la Ragioneria generale fornisse prima possibile i dati occorrenti per chiarire la questione sollevata dal collega Bertoli. Il rappresentante del Governo è ora in grado di fornirci tali dati?

BIANCHI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Siamo riusciti finora a dare quasi tutti gli elementi richiesti, aggiornati al mese di settembre. Avremmo bisogno ancora di qualche ora a disposizione per fornire ulteriori dati su argomenti messi a fuoco poco fa col relatore e con gli altri senatori interessati al problema.

DE LUCA, relatore per l'entrata. Confermo che mi sono stati testè forniti chiarimenti e dati in modo da poter completare la parte della relazione che attiene alle questioni sollevate durante la discussione. Tuttavia è necessario che io possa entrare in possesso di qualche altro dato, cosa che potrà avvenire domattina e che mi consentirà di stendere una relazione dettagliata e completa.

PRESIDENTE. Potremmo anche concludere la discussione, dando mandato al relatore di inserire nella relazione gli elementi che già gli sono stati forniti e di esporre gli altri direttamente in Aula.

BERTOLI. Sarebbe opportuno che il relatore inserisse nella relazione anche i dati che gli saranno forniti domani, di modo che si possa prenderne atto prima dell'inizio della discussione in Assemblea ed essere, quindi, in grado di intervenire compiutamente in quel dibattito. Penso che il Governo entro domattina possa fornire anche gli altri elementi richiesti.

BORGHI, sottosegretario di Stato per le finanze. Cercheremo di fare il possibile come abbiamo fatto anche in questi giorni, tanto è vero che stamane abbiamo convocato qui lo stesso responsabile della

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

Ragioneria centrale del Ministero. Buona parte dei chiarimenti richiesti sono stati già forniti e i funzionari sono già al lavoro per rispondere agli altri quesiti loro rivolti. Penso che entro domattina potremo fornire tutti i dati mancanti.

B I A N C H I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei fosse sottolineato il fatto che il Governo è completamente a disposizione del Parlamento e che senz'altro entro domani fornirà tutti gli elementi richiesti. Non c'è, insomma, nessuna volontà contraria.

P R E S I D E N T E. Poichè non si fanno altre osservazioni, resta affidato al senatore Fossa l'incarico di stendere la relazione generale sulla spesa ed al senatore De Luca quello di stendere la relazione sullo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1970, corredandola dei dati che già gli sono stati forniti e di quelli che gli verranno forniti domattina dal Governo.

La seduta termina alle ore 13,25.

UFFICIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ENRICO ALFONSI