

(N. 815-A)
Resoconti III**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1970****ESAME IN SEDE REFERENTE
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DELLE FINANZE**

(Tabella n. 3)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente**(Finanze e tesoro)****INDICE****SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 SETTEMBRE 1969**

PRESIDENTE	Pag. 77, 80, 82, 83, 85
BERTOLI	80, 82, 83
BIAGGI	80
CIFARELLI	84, 85
FORTUNATI	81
MACCARRONE Antonino	81, 82, 83, 85
SEGNANA, <i>relatore</i>	78
ZUGNO	82, 83

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1969

PRESIDENTE	Pag. 85, 89, 94, 98, 101, 104
BELOTTI	92
BOSCO, <i>ministro delle finanze</i>	85, 89, 91, 97, 98 99, 100, 102, 103, 104
BOSSO	90, 91, 92
CIFARELLI	102
FORTUNATI	85, 89, 90, 100, 103
FRANZA	96
LI VIGNI	101, 102
MACCARRONE Antonino	99, 102
SEGNANA, <i>relatore</i>	95, 96, 103
SOLIANO	92, 95, 96
ZUGNO	93

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 SETTEMBRE 1969**Presidenza del Presidente MARTINELLI***La seduta ha inizio alle ore 12,20.**Sono presenti i senatori: Antonini, Banfi, Belotti, Bertoli, Biaggi, Buzio, Cifarelli, Corrias Efisio, De Luca, Formica, Fortunati, Fossa, Franza, Li Vigni, Maccarrone Antonino, Martinelli, Masciale, Oliva, Parri, Pennacchio, Pirastu, Pozzar, Segnana, Soliano, Stefanelli, Torelli, Zugno.**Interviene il sottosegretario di Stato per le finanze Borghi.***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970****— Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (Tabella 3)****PRESIDENTE.** 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 del Ministero delle finanze ».

S E G N A N A , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, dopo aver ascoltato la relazione molto brillante ed esauriente del collega Buzio, devo dire che non sono in grado di fare una relazione altrettanto esauriente. Ho aderito infatti, in assenza degli altri relatori, all'invito del Presidente di fare oggi una sommaria relazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze. Naturalmente sarò in grado senz'altro, durante la discussione di questo bilancio in sede più articolata e dopo le richieste di informazioni che mi saranno rivolte dai colleghi, di poter fare maggiori considerazioni su particolari aspetti che investono questo Ministero e sarò in grado eventualmente anche di fornire delle delucidazioni in ordine ai vari capitoli e in modo particolare a quelli che maggiormente interessano per il volume di spesa che rappresentano.

Per quanto riguarda gli aspetti di ordine generale, faccio innanzitutto presente che il bilancio della spesa del Ministero delle finanze ammonta a 1.417 miliardi. Di questi 1.417 miliardi, per le spese correnti sono destinati 1.411 miliardi, mentre per le spese in conto capitale si prevede una spesa di soli 6 miliardi. Per quanto riguarda i rimborsi di prestiti abbiamo una cifra molto esigua ammontante a 5 milioni.

Vi è ora da fare innanzitutto un'osservazione circa la differenza che notiamo fra questo Ministero e gli altri: mentre per molti altri Ministeri infatti le spese in conto capitale hanno un volume molto ampio, per quello delle finanze invece ci troviamo di fronte a cifre assai ridotte. Ma ciò è dovuto alla sua struttura e, in modo particolare, alle funzioni che svolge.

Per quanto concerne il volume del bilancio, faccio presente che, rispetto al 1969, ci troviamo con un aumento di spesa di 118 miliardi, dei quali un miliardo 896 milioni riguardano la maggiore incidenza per l'applicazione di leggi e disposizioni che si sono avute durante il 1969 e negli anni prece-

denti, ma il resto cioè i 117 miliardi circa di aumento sono dovuti all'esigenza di un maggiore adeguamento dei vari capitoli del bilancio alle necessità che si sono manifestate in modo particolare durante l'esercizio che sta per finire.

Faccio ancora presente che annesso al bilancio del Ministero delle finanze vi è anche quello dell'Azienda dei monopoli di Stato. Tale bilancio prevede l'entrata di 207 miliardi 501 milioni e prevede una spesa di 206 miliardi 488 milioni. I colleghi quindi potranno subito rilevare che siamo di fronte alla previsione di un avanzo di un miliardo e 13 milioni.

Circa le spese dell'Azienda dei monopoli di Stato faccio presente che dei 207 miliardi 488 milioni, circa 202 miliardi sono riservati alle spese correnti e 4 miliardi circa sono riservati alle spese in conto capitale.

Il bilancio di previsione di quest'anno, ammontante a 12 mila miliardi, presenta una maggiore entrata tributaria rispetto allo scorso esercizio di 1.180 miliardi, cui va aggiunta una entrata extratributaria di 43 miliardi. Accenno a queste cifre perchè ritengo di dover sottolineare quale sia l'importanza del Ministero delle finanze, la cui funzione non è, come per gli altri Ministeri, quella di provvedere direttamente allo stimolo dell'economia e alla realizzazione di infrastrutture al servizio dello sviluppo economico-sociale del nostro Paese; esso ha invece la funzione molto semplice, molte volte antipatica se non odiosa nei confronti del contribuente, di rastrellare mediante i tributi i fondi per le entrate del bilancio e di svolgere un'azione di stimolo e di controllo nei riguardi del contribuente circa l'applicazione delle leggi tributarie. Quindi le considerazioni da svolgere nei confronti di questo Ministero sono necessariamente diverse da quelle che si farebbero per altri Ministeri.

I temi che riguardano il Ministero delle finanze durante i prossimi mesi sono di notevolissima importanza. In modo particolare accenno alla riforma tributaria, che noi riteniamo essere ormai uno strumento indispensabile perchè la nostra società possa veramente essere organizzata su basi più

giuste e anche perchè vi sia un maggiore controllo in campo fiscale, in maniera tale che sia possibile contenere le evasioni, purtroppo ancora numerose.

Altro tema importante è quello che riguarda il finanziamento delle regioni. Anche a questo proposito avremo senza dubbio molti problemi da risolvere, in merito soprattutto al coordinamento tra finanza regionale e finanza dello Stato; dovremo porre delle basi in modo tale che siano evitati il più possibile conflitti di competenza fra le regioni e lo Stato, e che non si verifichino disguidi nei versamenti da parte dello Stato delle quote spettanti alle regioni: tutto un meccanismo delicato, che può contribuire in maniera determinante al buono o cattivo funzionamento delle regioni stesse.

Scendendo nel dettaglio, faccio notare che nelle spese correnti troviamo un importo abbastanza sostanzioso concernente gli oneri relativi al personale: per il personale in attività di servizio vengono infatti spesi 195 miliardi, dei quali 14 riguardano i servizi generali; l'importo maggiore è rappresentato dagli stipendi del Corpo delle guardie di finanza (oltre 68 miliardi di lire). Altri importi notevoli sono quelli inerenti al personale adibito al Catasto e ai servizi tecnici erariali (24 miliardi), al personale delle tasse e imposte dirette sugli affari (35 miliardi) e al personale in quiescenza (59 miliardi).

Ritornando alle considerazioni di carattere generale, mi sembra di dover sottolineare quanto segue.

Noi ci proponiamo di impostare una riforma tributaria, della cui importanza abbiamo già detto. Io ritengo che tale riforma potrà essere adeguatamente applicata e potrà corrispondere alle nostre aspettative solo se disporremo di un personale effettivamente qualificato, sia presso gli uffici centrali, sia soprattutto presso quelli periferici. Ho dovuto purtroppo constatare, esaminando le tabelle relative al personale, che gli organici prevedono un determinato numero di funzionari, di impiegati di concetto e d'ordine e che tuttavia molti posti non sono coperti. Una notevole deficienza — anche sul piano dell'acquisizione di metodi moderni di contabilità, schedatura e via

dicendo — è purtroppo constatabile prendendo contatto con i più modesti uffici della periferia. In tali uffici vigono sistemi che non sono assolutamente in linea con le moderne tecniche: molte operazioni sono effettuate ancora manualmente, non vengono usati macchinari, mancano perfino talvolta gli schedari per il reperimento delle pratiche. Ritengo pertanto che uno sforzo debba essere compiuto in vista della riforma tributaria per dare al nostro Ministero un numero adeguato di funzionari e di personale e soprattutto per dotare urgentemente gli uffici di attrezzature moderne. Occorre inoltre svolgere un'opportuna attività di aggiornamento del personale stesso.

Un altro punto devo sottolineare, essendo a me personalmente parso piuttosto preoccupante, ed è quello relativo alla inadeguatezza dell'avanzo dell'Azienda dei monopoli di Stato rispetto al volume che questa ha nel proprio bilancio: a fronte di un bilancio di 207 miliardi, sta infatti un avanzo di un miliardo e 13 milioni.

Qualcuno potrà dire che siamo finalmente arrivati ad avere degli avanzi, mentre in passato si erano registrate varie gestioni con disavanzi. Tuttavia, se si vogliono qui applicare i concetti di ordine economico e di produttività, si deve senz'altro constatare che non vi è proporzione fra l'avanzo della gestione e il volume del bilancio. Se consideriamo che per i tabacchi, i sali e in genere per tutto quanto attiene ai monopoli si registra un'entrata per 876 miliardi e se ricordiamo che essa è dovuta esclusivamente a imposte di consumo, allora dobbiamo veramente concludere che questa Azienda deve rivedere la propria impostazione alla luce di concetti economici che dovrebbero ispirare anche le gestioni affidate direttamente allo Stato.

Per il momento non ho da aggiungere altro a quanto detto sia pure in forma molto succinta. Mi riservo, anche dopo aver preso ulteriori contatti con le direzioni generali del Ministero, di fornire agli onorevoli colleghi delucidazioni in ordine alle domande che mi vorranno rivolgere. Chiedo scusa alla Commissione se non sono stato esauriente, ma ho ritenuto doveroso

aderire alla richiesta del Presidente di svolgere questa mattina stessa la relazione, pur non avendo a disposizione tutti i dati che forse sarebbero stati necessari.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Segnana per aver accolto la mia richiesta. A questo punto riterrei opportuno, analogamente a quanto è stato fatto per il bilancio delle Partecipazioni statali, invitare i colleghi a rivolgere i quesiti che ritengano necessari in modo che domani il relatore e il Ministro, o chi lo rappresenterà, siano in grado di rispondere.

BERTOLI. Il senatore Segnana ha accennato al problema della meccanizzazione dei servizi la cui soluzione — a mio giudizio — contribuirebbe notevolmente ad eliminare anche il grave fenomeno delle evasioni fiscali. A tal proposito ricordo che un paio di anni fa ci siamo recati negli Stati Uniti con una commissione presieduta dal senatore Martinelli per studiare *in loco* l'organizzazione della rilevazione della platea tributaria ai fini della lotta contro le evasioni fiscali...

BIAGGI. La verità è che negli Stati Uniti chi non paga finisce in galera.

PRESIDENTE. Per la verità, negli Stati Uniti, con una massa di 69-70 milioni di contribuenti, finiscono in carcere 150 o 200 persone all'anno, giacchè in quel Paese vi sono i presupposti perchè la gente paghi anzichè correre il rischio di incappare nei rigori della legge.

BERTOLI. Dicevo che la commissione di cui avevo l'onore di far parte poté constatare che i sistemi adottati in America sono estremamente moderni. Basti un solo esempio: in un villaggio vicino a Washington abbiamo trovato una specie di baracca prefabbricata in cui erano in servizio 36 persone suddivise in tre turni. Ebbene, in quella baracca si poteva avere la situazione tributaria di ciascun contribuente americano aggiornata a 10 giorni prima, tanta è l'efficienza del sistema. D'altra parte la nostra com-

missione aveva lo scopo di studiare le premesse per adottare qualcosa di moderno anche in Italia: da allora, però, non ne abbiamo saputo più nulla, abbiamo perduto anche i contatti con i funzionari, valenti per la verità, che ne facevano parte, nè sappiamo se la tendenza a modernizzare i servizi, specialmente con l'adozione di impianti elettronici, sia stata scartata o sia ancora operante. Dando infatti una rapida scorsa al conto dei residui, si legge a pagina 15: spese per l'esecuzione di lavori meccanografici, residuo 500 milioni; spese per servizi schedaristici, residuo 780 milioni; acquisto stabili e terreni, residuo 6 miliardi e mezzo.

Desidero pertanto chiedere al relatore, ed eventualmente anche al rappresentante del Governo, di fornirci domani delucidazioni particolari sull'attuale stato della modernizzazione dei servizi nella lotta contro le evasioni fiscali e, nell'ipotesi che si sia assai poco proceduto in tale direzione, quali ne sono le ragioni.

PRESIDENTE. Anch'io, quale presidente della commissione ricordata dal senatore Bertoli, ho chiesto più di una volta notizie al direttore generale che ci accompagnò nel viaggio negli Stati Uniti, dottor De Angelis, funzionario di altissima preparazione, in quel tempo addetto ai servizi della meccanizzazione ed ora alle imposte dirette. Per questo colgo volentieri l'occasione fornita dalle considerazioni del senatore Bertoli per chiedere che ci sia data un'informazione sull'utilizzazione che è stata fatta dei risultati di quella visita che apparve di estremo interesse a tutti i suoi partecipanti.

BIAGGI. Desidero chiedere al relatore, o al Ministro, di fornirci qualche delucidazione circa l'introduzione e applicazione in Italia dell'imposta sul valore aggiunto. Si tratta di una questione di estrema importanza anche sul piano internazionale, ed io stesso sono stato nominato dagli organi comunitari relatore proprio sul problema della situazione in Italia e della possibilità o meno di introdurre nel nostro Paese detta imposta entro il 1970.

So bene che il Governo italiano ha chiesto una proroga fino al 1972; mi sembra però che in questa sede, discutendosi il bilancio del Ministero delle finanze, dovrebbe essere detto in merito qualcosa di più di quanto abbia brevemente accennato il senatore Segnana. Non va dimenticato, infatti, che la mancata introduzione dell'IVA nei termini stabiliti dagli accordi di Roma porterà per l'ennesima volta il nostro Paese dinanzi all'Alta Corte di giustizia dell'Aja. D'altra parte, se è pur vero che l'imposta sul valore aggiunto è legata alla riforma tributaria, non si comprende per quale ragione non si possa applicare separatamente l'IVA prima dell'attuazione della detta riforma.

F O R T U N A T I . Il senatore Martini e gli altri colleghi sanno che sono stato sempre contrario a relazioni distinte per entrata e per spesa. Si tratta di una vera e propria assurdità: come si fa a discutere sulla spesa del Ministero delle finanze senza prendere contemporaneamente in esame il problema delle entrate? Stando a tale criterio, si dovrebbe immediatamente ribattere al senatore Biaggi che in base all'ordine del giorno la sua domanda dovrebbe essere rivolta al relatore generale sul bilancio, senatore De Luca.

M A C C A R R O N E . Attualmente ci troviamo a discutere in sede di parere sulle tabelle di competenza della nostra Commissione; affronteremo in un successivo momento l'esame generale dell'entrata e della spesa.

F O R T U N A T I . Il problema non è questo: io dico cioè che, al di là di quanto è scritto nella legge Curti, non vi è dubbio alcuno sulla necessità di un collegamento tra capitoli di spesa e capitoli di entrata. In altri termini, se ad un certo momento si vuole fare una analisi seria delle spese del Ministero delle finanze, è evidente che bisogna mettere in relazione i vari capitoli di spesa con i vari capitoli di entrata, soprattutto in considerazione del fatto che, dato il nostro attuale sistema tributario, vi sono dei tributi che costano molto di più di quel-

lo che rendono. Pertanto, poichè vi è soltanto un relatore generale, ritengo che domani nel corso della discussione sarà necessario fare qualche riferimento allo stato di previsione dell'entrata in modo anche da poter rispondere con qualcosa di concreto al quesito posto dal senatore Biaggi. Torno a ripetere, quindi, che un collegamento delle spese con le entrate tributarie per quanto riguarda lo stato di previsione del Ministero delle finanze, a mio avviso, è inevitabile se si vuole avere una visione chiara della situazione.

In secondo luogo, vorrei far rilevare che la nota preliminare, se per altri dicasteri si può considerare abbastanza soddisfacente, per il Ministero delle finanze è completamente deludente. Vi è da rimanerne esterrefatti! Lo stesso dicasi per quanto riguarda la nota preliminare alla tabella n. 1, relativa allo stato di previsione dell'entrata, in cui non si fa riferimento neanche all'andamento del reddito. È necessario, quindi, a mio avviso, uscire dal generico e dire qualcosa di più in proposito.

Apprezzo moltissimo quanto il relatore ha detto per quanto riguarda la differenza tra le spese in conto corrente e le spese in conto capitale, ma ritengo che al riguardo vi sia da considerare non soltanto il problema della meccanizzazione dei servizi, ma anche quello della vigilanza, che con una simile previsione di spese in conto capitale non può essere certamente assicurata.

M A C C A R R O N E . Desidero sottoporre al relatore e alla Commissione l'esigenza — non so in che misura fondata — di considerare, negli stati di previsione che stiamo esaminando in sede preliminare per arrivare poi, una volta pervenuti anche i pareri delle altre Commissioni, all'esame globale del bilancio dello Stato, due aspetti che, a mio avviso, sono stati trascurati e non sufficientemente messi in evidenza: quello dei residui per questi settori dell'Amministrazione e quello della gestione. Solo così infatti si può avere un quadro completo della situazione. Per le Partecipazioni statali, ad esempio, ci preoccupiamo dei risultati politici, ma dobbiamo preoccup-

parci anche delle risultanze di gestione: lo stesso dicasi per gli altri settori dell'Amministrazione. Ora, io non so quali siano le intenzioni in ordine agli enti vigilati e ai bilanci degli enti collegati o annessi al bilancio dello Stato. L'anno scorso noi abbiamo esaminato questi aspetti della gestione pubblica congiuntamente al bilancio, ma quest'anno non mi sembra di poter rilevare nè dall'ordine del giorno nè dalle cose che ci ha detto il Presidente un programma volto a soddisfare anche questa esigenza.

PRESIDENTE. Faccio notare al senatore Maccarrone che il punto secondo dell'ordine del giorno reca « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 ».

BERTOLI. Ma gli enti sono un'altra cosa!

PRESIDENTE. In proposito posso dire che è stato incaricato di riferire il senatore Banfi e che la materia verrà posta all'ordine del giorno fra qualche giorno, perchè la Corte dei conti non ha ancora inviato tutti i rendiconti relativi, mentre una relazione generale, evidentemente, deve essere il più possibile completa. Inoltre, vi è da tenere presente che taluni commissari — ed io mi metto tra costoro — sono in ritardo nell'esprimere il loro parere sulle singole relazioni della Corte dei conti.

Sono lieto di comunicarvi che è intervenuto però una specie di accordo di massima, un *modus vivendi* o *operandi* nel senso che il senatore Banfi riferirà in merito alle relazioni che ci sono pervenute finora, in un quadro, quindi, forzatamente incompleto, ma sempre ampio.

MACCARRONE. Il punto 2) dell'ordine del giorno prevede il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato. In questo vi è una parte che viene sempre trascurata: quella relativa alla finanza locale. Su una seconda parte, che riguarda i singoli settori dell'Amministrazione, dovremmo esprimere noi, per quello che riguarda la competenza della Commissione fi-

nanze e tesoro e cioè per i Ministeri delle finanze, del tesoro, del bilancio e delle partecipazioni statali, il parere preliminare per dare poi la possibilità al relatore di tenerne conto nella relazione sul rendiconto generale e alle altre 10 Commissioni di esprimere il parere sui settori di loro specifica competenza: altrimenti rischieremmo anche quest'anno di fare del rendiconto generale un esame sommario.

Sarebbe quindi opportuno che i relatori sui singoli stati di previsione tenessero presenti i rilievi fatti per ciascuno di essi dalla Corte dei conti, che verranno poi ripresi nella relazione generale.

PRESIDENTE. Quando la stampa pubblicò che la Corte dei conti, attraverso le parole del suo procuratore generale ed un giudizio collettivo recante come prima firma quella del presidente Carbone, aveva fatto talune osservazioni, scrissi una lettera personale al Presidente della Corte chiedendogli quando avrebbe avuta la possibilità di mandare il rendiconto. Il Presidente, con molta cortesia, qualche giorno dopo me ne fece avere una copia non stampata che, evidentemente, non ero in condizione di distribuire. Poichè non ho visto niente altro, chiedo adesso al senatore Zugno, che è relatore sul rendiconto generale, se ha maggiori notizie in proposito.

ZUGNO. Sono d'accordo con il senatore Maccarrone che veramente questo problema andrebbe visto in forma globale, cioè il rendiconto non dovrebbe essere solo rendiconto del bilancio dello Stato o delle aziende autonome, i cui bilanci vengono annessi a quello dello Stato, ma indubbiamente dovrebbe riguardare anche tutto il problema degli enti fuori gestione del bilancio dello Stato per i quali — come giustamente diceva il Presidente — occorrerebbe avere la relazione della Corte dei conti che tenga conto anche della situazione della finanza locale, così da avere una visione globale di quella che è la finanza pubblica. Purtroppo io che debbo riferire sul bilancio consuntivo a tutt'oggi non ho ancora potuto prendere visione della relazione della

Corte dei conti e le mie informazioni sono solo di carattere giornalistico, cioè sono quelle che ho potuto avere leggendo quelle tre o quattro colonne pubblicate dal giornale « 24 Ore ».

BERTOLI. La relazione della Corte dei conti è stata distribuita a tutti i Gruppi.

ZUGNO. La ringrazio della notizia.

Quindi, concludendo, sono dell'avviso che il rendiconto del bilancio dello Stato debba essere presentato insieme con il bilancio di previsione e che la discussione relativa debba essere fatta insieme a quella sui bilanci di tutti gli altri enti che a norma dell'articolo 100 della Costituzione debbono essere verificati dalla Corte dei conti. In questo modo potremmo veramente svolgere una discussione su tutti i rendiconti — che comunque devono esser verificati da parte della Corte dei conti — e si potrebbe estenderla tenendo presente naturalmente anche la finanza della pubblica Amministrazione nella sua accezione più generale, cioè comprendendo gli enti locali e soprattutto gli enti parastatali. Naturalmente è impossibile fare adesso tutto questo perchè mancano gli strumenti concreti per poterlo realizzare.

PRESENTE. In qualsiasi azienda il bilancio consuntivo serve a orientare quello preventivo. Noi dovremmo esaminare il consuntivo entro marzo o aprile e il preventivo entro il 31 luglio, ma in pratica questo esame si rende possibile solo alla fine di luglio in un'epoca che coincide con l'inizio dell'estate. Alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la sospensione estiva, desideriamo attendere la relazione programmatica. Abbiamo quindi un accavallarsi di date che non ci permette di lavorare organicamente. Ad ogni modo prego il relatore di tener conto anche di queste osservazioni.

Ora, richiamandomi a quanto ha detto il collega Biaggi, vorrei pregare il relatore dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze e l'onorevole rappresentante del Governo di dare qualche indicazione particolare, aggiornata, circa le conseguenze che la introduzione dell'imposta sul

valore aggiunto ha presentato nei vari Stati. Nella Repubblica federale tedesca sappiamo che per un periodo di otto-nove mesi si è verificata una notevole tensione economica per gli accrescimenti che l'introduzione di questa imposta ha portato al costo della vita. Giustificato o ingiustificato che sia, noi consideriamo il fatto. Leggevo giorni fa su un autorevole quotidiano finanziario straniero una relazione del governo olandese in cui si parla di un 6-7 per cento di aumento del costo della vita in seguito all'introduzione della tassa sul valore aggiunto. Leggevo anche altrove che il Belgio chiederà di rinviare l'entrata in vigore dell'IVA dal 1° gennaio 1970 al 1° gennaio 1971; ciò perchè teme gravi conseguenze sul costo della vita. Queste segnalazioni e queste dichiarazioni non possono lasciarci indifferenti.

Vorrei pertanto pregare il relatore e il Governo di dirci qualcosa in proposito. Il principio che l'imposta sui passaggi di merci e servizi debba gravare equamente, prescindendo dalla forma giuridica delle aziende che operano, è principio che non può essere discusso; ma bisogna evitare certe conseguenze che dalla sua applicazione possono derivare al consumatore.

MACCARRONE. Vorrei chiarire il mio punto di vista. Prescindendo dalla questione degli enti, che dovremo esaminare a parte, noi ci troviamo di fronte a due problemi. Uno riguarda il bilancio di previsione del 1970, l'altro il rendiconto generale del 1968.

Intanto è da rilevare che il rendiconto generale viene, come è noto, presentato al Parlamento dopo la parificazione (dando all'atto della parificazione un significato che la legge non dà), mentre potrebbe essere presentato al Parlamento contestualmente alla presentazione della Corte dei conti per la parificazione, dando così al Parlamento la possibilità di fare autonomamente le sue considerazioni.

Quanto al bilancio di previsione della spesa è compito della Commissione finanze e tesoro di riferire all'Assemblea sul bilancio nel suo complesso. I modi con cui la Commissione riferisce possono essere quelli che

abbiamo sempre seguito o eventualmente altri: un relatore, più relatori, un'unica relazione elaborata collegialmente, e così via. La Commissione finanze e tesoro deve inoltre fare delle relazioni sugli stati di previsione di propria competenza, relazioni che hanno, ai fini della discussione generale sul bilancio, la stessa rilevanza dei pareri che le altre Commissioni legislative formulano sulle singole tabelle.

Ora, per quanto riguarda i singoli settori, noi abbiamo proceduto, mi sembra, in maniera molto soddisfacente secondo il metodo dell'esame delle poste di previsione e cioè facendo una valutazione politica sull'efficacia e sugli obiettivi di tali poste e qualche considerazione politica sui risultati che il Governo e l'azione legislativa del Parlamento hanno conseguito.

Ma bisogna considerare anche due altri aspetti, a mio avviso di grande importanza, che si riflettono direttamente sulle previsioni: quello dei residui e quello delle risultanze del consuntivo secondo le osservazioni che può fare il Parlamento o che ha già fatto la Corte dei conti nelle sue relazioni.

Ora, si è sottovalutata fin qui l'importanza del bilancio consuntivo come atto di politica finanziaria, rispetto al bilancio preventivo. Non è una critica, è una constatazione obiettiva. In secondo luogo si è fermata principalmente l'attenzione sul consuntivo nel suo complesso, trascurando, a torto a mio giudizio, l'esame dei singoli settori dell'Amministrazione. Insomma, noi, che pure sappiamo di essere investiti dell'esame del consuntivo, in sede preliminare non affrontiamo questo aspetto.

Perciò, pur apprezzando le relazioni del collega Buzio e del collega Segnana e gli accenni fatti alla gestione, mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione sulla opportunità che già in questa sede si predispongano elementi per la relazione generale sul consuntivo e quindi si affrontino anche i problemi delle risultanze di gestione. È perfettamente inutile che io chieda conto al Ministro del tesoro delle osservazioni fatte dalla Corte dei conti sulla gestio-

ne del Bilancio o sulla gestione delle Finanze o delle Partecipazioni statali, quando ho qui il responsabile dei rispettivi Ministeri nel momento in cui discuto il bilancio preventivo. È questa la sede in cui, secondo me, è più proficuo un dialogo tra Parlamento e Governo.

A parte va considerata la questione degli enti, su cui evidentemente c'è ancora incertezza nel modo di procedere in Parlamento. In definitiva, io chiederei, se la Commissione è d'accordo e il Presidente lo permette, che i relatori sugli stati di previsione facciano riferimento alla relazione della Corte dei conti e ci riferiscano il loro giudizio su questi enti.

C I F A R E L L I . Le osservazioni del collega Maccarrone mi inducono a dire brevemente qualcosa.

Forse la questione che sto per porre è già stata valutata, ma vorrei chiedere se non rientri nei compiti del relatore sul bilancio di affrontare la questione del contenzioso tributario, che è argomento assai scottante. Ricordo che in un tempo purtroppo molto lontano, quando ero impiegato delle imposte, ogni volta che si doveva fare la cosiddetta « situazione », cioè la statistica, udivo il mio capufficio ripetere la frase: « piglia là in coppa »; e voleva intendere là, sulla montagna dei ricorsi. Non so se le cose in questo campo siano ancora allo stesso punto; ma, se devo giudicare dalla mia esperienza di avvocato, penso che non siano molto cambiate. Validissime le osservazioni del collega Bertoli sulla meccanizzazione elettronica. Ma tali sistemi vanno bene per l'ordinario svolgimento delle pratiche; non appena una pratica si blocca con un ricorso, si sa benissimo come vanno le cose. Questo è un settore che va considerato adeguatamente.

L'altra osservazione riguarda questo punto. Può darsi che anche questa sia una preghiera su un altare disfatto, cioè la programmazione: è stata discussa a lungo e il Parlamento l'ha approvata punto per punto. L'ho sentita definire dal collega Maccarrone « il libro dei sogni »...

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

M A C C A R R O N E . L'espressione è toscana, ma non è mia!

C I F A R E L L I . Comunque mi pare che per accettarla o meno, per rifiutarla o meno, essa debba essere constatata. Il Parlamento è sempre il Foro della Nazione; ad un certo momento, anche per constatare un fallimento, bisogna che questo sia detto. Quindi pregherei il collega relatore, nella sua replica, di tenere presente anche questo aspetto e di farvi riferimento, specie per quanto riguarda le Partecipazioni statali.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 13,10.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1969

Presidenza del Presidente MARTINELLI

La seduta ha inizio alle ore 10,05.

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, Spagnolli, Stefanelli, Torelli e Zugno.

Interviene il ministro delle finanze Bosco.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970

— Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze (Tabella 3)

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 del Ministero delle finanze ».

Nella seduta del 18 settembre il senatore Segnana ha riferito sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze. Il resoconto sommario indica succintamente, ma chiaramente, quali sono stati gli oggetti principali della sua relazione. Qualcuno dei colleghi intervenuti, come per esempio il senatore Bertoli — assente oggi per un impegno all'Assemblea parlamentare europea —, ha posto dei quesiti che meriterebbero una risposta prima di aprire la discussione generale.

Uno di essi è di conoscere il grado di avanzamento dei lavori per la meccanizzazione dei servizi, in particolare di quelli di accertamento delle imposte dirette, dell'Amministrazione finanziaria; un altro è stato posto dal senatore Biaggi, per avere notizie in merito all'attuazione dell'IVA che costituisce — sempre secondo il senatore Biaggi — un adempimento comunitario, non mantenuto, del nostro Paese. Inoltre il senatore Fortunati ha dichiarato di trovare deludenti, riecheggiando qualche considerazione svolta nella discussione del bilancio dello scorso anno, le note preliminari alle tabelle in esame.

I colleghi ricorderanno che si è discusso un po' sul valore e sul contenuto di queste note preliminari.

Il senatore Maccarrone ha chiesto che i relatori tenessero conto, e non soltanto in sede di esame della spesa del Ministero delle finanze, delle osservazioni della Corte dei conti sull'impiego dei fondi.

Io vorrei chiedere a lei, onorevole Ministro, se non ritiene opportuno, secondo il suo giudizio, di dare una risposta a qualcuno di questi quesiti, o se vuole riservarsi di rispondere alla fine della discussione.

B O S C O , *ministro delle finanze*. Io sono naturalmente a disposizione della Commissione per rispondere ai quesiti che sono stati formulati.

F O R T U N A T I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di fare alcune considerazioni generali in relazione a quello che aveva già detto — mi pare — il senatore Segnana.

È vero, noi abbiamo delle norme che regolano la presentazione del bilancio e la sua articolazione in capitoli; e da questo punto di vista c'è la tabella delle entrate, comprensiva delle entrate tributarie ed extra tributarie, la tabella dello stato di previsione della spesa dei singoli Dicasteri, e infine la relazione generale che dà una visione d'insieme del bilancio. Però, riallacciandoci alla discussione che abbiamo fatto in presenza del ministro Colombo circa il famoso ordine del giorno presentato dal Senato in occasione dell'approvazione della legge Curti, io credevo che una quantità di considerazioni, di cui all'ordine del giorno di cui vi parlavo, dovessero essere precedute da una relazione che mettesse in risalto gli aspetti politico-economici e politico-amministrativi di settore; anche in carenza di disposizioni legislative o in presenza di disposizioni legislative non conformi, alcune questioni, secondo me, potevano e dovevano essere affrontate perchè a me pare veramente difficile che oggi si possa parlare di una visione organica, sia in sede di prelievo, sia in sede consuntiva delle spese del Dicastero delle finanze, ignorando il problema tributario in quanto, evidentemente, le spese del Ministero delle finanze sono destinate al prelievo e al controllo del prelievo.

D'altra parte mi ricordo che già con il compianto senatore Bertone discutemmo a più riprese sulla opportunità o meno di avere un relatore per l'entrata e un relatore per la spesa, a meno che il relatore per la spesa non dovesse limitarsi puramente e semplicemente agli aspetti organizzativi e funzionali dei servizi e il relatore per l'entrata, invece, in connessione dovesse trattare, per forza di cose, un'entrata limitata a una spesa, e viceversa. Perchè è sulla base dell'entrata che si formula la spesa ed è sulla base della spesa che si formula l'entrata.

Per quanto riguarda il bilancio del Ministero delle finanze, nelle discussioni che sono avvenute qui sin dalla prima legislatura sulla produttività dei servizi tributari è stato toccato un argomento che diventa tanto più delicato e tanto più impegnativo

quanto più ci si presenta con una prospettiva di riforme tributarie.

A me sembra che la riforma tributaria non debba soltanto rispondere a un disegno politico-economico, ma debba affondare le radici su una previsione di una modificazione delle funzioni.

Ad esempio, voi sapete che la Costituente non aveva potere legislativo; però il Governo fece alcuni provvedimenti legislativi rispondenti alla formulazione della volontà dell'Assemblea; uno di questi fu la formulazione dell'imposta straordinaria sul patrimonio.

Se si leggono tutte le discussioni avvenute in seno all'Assemblea costituente, risulta che la volontà era quella di un'imposta straordinaria, che quindi non aveva soltanto il significato di un prelievo ma un significato perequativo sociale e non doveva essere pagata come reddito normale.

In Assemblea non fu detto così e la legge non dice questo. Però affidata ad un apparato normale, al di là delle intenzioni dell'apparato e quindi in funzione di una trattativa specifica della tesi prevalente che tutte le imposte vanno pagate con il reddito, in realtà l'imposta diveniva una imposta sul reddito e finì per essere regressiva e non progressiva, e finirono per essere costretti a vendere i più piccoli e non i più grandi. È chiaro quindi che il modo come è organizzato oggi tutto l'apparato del Dicastero delle finanze è decisivo ai fini di una qualunque riforma tributaria.

E allora la prima grossa questione che può riguardare eventualmente anche imputazioni dei capitoli di spesa, di previsione, di stanziamento è la seguente: quale grado di circolazione, cioè di interdipendenza, vi è tra i servizi al centro e alla periferia? Se questi gradi di intercomunicabilità sono quelli che io ho accertato fino a tutto il 1956 quando ero assessore ai tributi, ci sarebbe da mettersi le mani nei capelli. Mi ricordo che allora per avere indicazioni circa alcuni tipi di imprese, sia individuali che societarie, mi basavo non tanto sulla ricchezza mobile e complementare quanto sull'imposta generale sulla entrata. C'era, almeno per quanto riguardava l'organizzazione bolognese, una divisione

a compartimenti stagni dei vari settori, tale che, se così stanno ancor oggi le cose, il tentativo di visione di sintesi per arrivare ad una imposta unica mi appare come l'« araba fenice ».

Un'altra questione grossa riguarda i collegamenti. Io mi domando: come si fa, in una società moderna con le continue trasformazioni economiche, produttive e sociali che la caratterizzano, ad avere un sistema tributario efficiente se l'Amministrazione statale non trova delle forme di coordinamento organico con tutti gli enti locali? Volenti o nolenti, abbiamo ottomila comuni e novantadue province. È mai possibile che si proceda ognuno per proprio conto, per cui a seconda della capacità localizzata è preferibile l'accertamento erariale o l'accertamento locale? Io stesso vi dico con franchezza che mentre per quanto riguardava i grossi nuclei familiari eravamo convenientemente aggiornati in sede di imposta di famiglia e complementare, per quanto riguardava i grossi dirigenti, i cui guadagni vanno ben al di sopra del semplice, pur se sostanzioso, stipendio, ci basavamo sulle denunce fatte all'Erario. Noi collaboravamo perchè personalmente andavamo d'accordo, ma non c'era nessuna organizzazione vera e propria su questo piano. I funzionari mi dicevano che la tale sede della Banca d'Italia, ad esempio, aveva presentato una determinata denuncia (che certamente conteneva tutte le competenze corrisposte ai dipendenti ai fini della ricchezza mobile) e vi assicuro che venivano fuori delle cose sorprendenti

Su questi aspetti della situazione il Ministero delle finanze, il Governo hanno delle idee? Perchè possiamo discutere certo di riforma, ma se ignoriamo questi temi di fondo rischiamo di costruire sulla sabbia.

Un altro problema da risolvere è quello della meccanizzazione dei servizi. Io ho la responsabilità di un centro meccanografico dotato di un grosso calcolatore elettronico, ma non sono qui a sostenere che la macchina faccia tutto. Sono cose che si scrivono sul giornale, ma lungi da me la convinzione che la macchina possa sostituire il cervello umano. Però non c'è dubbio che oggi abbiamo delle forme di memorizzazione, cioè del-

le forme di trascrizione a nastro o a disco, che consentono l'acquisizione di una immensità di dati con una rapidità notevole, per cui è possibile, volta per volta, quando si vuole, la ricostruzione dei dati relativi ad una persona ovunque essa si trovi.

A che punto siamo? Siamo certamente indietro perchè a mio giudizio è stata scelta una strada sbagliata in quanto tutta la meccanizzazione era stata vista in funzione della discussione.

Da questo punto di vista non vi è dubbio (ed il relatore lo ha segnalato) circa l'assoluta inadeguatezza della spesa in conto capitale rispetto alla spesa corrente che non riguarda solo questo tipo di attrezzatura, ma tutta l'attrezzatura tecnica della vigilanza, intesa come controllo in senso generale

Ora, una questione che non riguarda la Tabella delle finanze ma ripropone il discorso fatto in precedenza e la seguente. A mano a mano che avvengono certi tipi di trasformazione e di congiuntura, il bilancio dell'entrata dovrebbe essere sempre più di competenza e sempre meno di cassa, cioè giuridicamente afferente ad un esercizio. Si tratta di un problema sollevato a più riprese in Commissione. È impressione mia e non soltanto mia che, in realtà, le entrate siano sempre più di cassa, partendo dal presupposto che nel corso degli esercizi si finirà per avere una compensazione. La qual cosa può anche essere vera a lungo termine, può non esserlo a breve termine. Se in sede comunale si commettessero errori di questo genere, qualora fossimo all'opposizione attaccheremmo i responsabili in maniera molto decisa in quanto il capitolo riguardante l'afflusso delle imposte sul valore delle aree fabbricabili sarebbe scarno, passando molto tempo prima della chiusura del contenzioso. Non escludo che anche adottando il sistema opposto si possano commettere degli errori, come è avvenuto a Torino dove si è esagerato, includendo tutto, col risultato di restare in arretrato nella riscossione di parecchi miliardi.

Ad ogni modo, è fuori discussione che il problema della competenza o no del bilancio assume un rilevante valore allorchè si parla di riforma, in quanto dovranno necessariamente essere scontati dei tempi nel pas-

saggio dal vecchio al nuovo sistema. E, dovendo scontare dei tempi, è il gettito del bilancio di competenza e di quello di cassa che può decidere il momento d'attuazione della riforma.

Vi è, poi, il problema, sempre in tema di tributi, delle spese. Cioè vi sono alcuni tributi il cui costo di riscossione supera di gran lunga il prelievo. La differenza negativa può essere giustificata, in tema di catasto edilizio e dei terreni, dalle altre funzioni che l'imposizione assolve; così dicasi per altri casi in cui l'accertamento può contribuire a impedire l'evasione di ulteriori tributi. Tuttavia, a mio giudizio il problema va esaminato a fondo, riforma fiscale o no, anche nei casi in cui vi sia una giustificazione, per stabilire se l'istituto del tributo principale che si teme evaso sia carente di alcune norme che potrebbero rendere superfluo l'altro accertamento e comunque impossibile la evasione.

Infine una questione delicata. Appartengo ad una famiglia, si può dire, di funzionari: mio padre era segretario comunale, mia madre insegnante elementare. Quindi, non ho mai sposato la tesi di vedere nel burocrate e nel funzionario il nemico principale contro cui scagliare gli strali. Non esiste alcuna organizzazione statale che non abbia necessità di un apparato. Il problema, secondo me, non sta qui, ma nell'esaminare che cosa si può fare per rompere nell'opinione pubblica la sensazione, in parte purtroppo suffragata da dati di fatto, che in fondo esista sempre una strada economica per cui se si deve pagare cento si preferisce pagare venti allo Stato e settanta ad un altro per risparmiare dieci. Questa situazione si verifica specialmente nei grandi centri del Nord (il Mezzogiorno non lo conosco: può anche darsi che dia luogo ad altri tipi di evasione). Se parlate con un milanese o un torinese vi confermerà che esiste sempre la possibilità di pagare di meno. Poichè la sensazione è diffusa, vuol dire che ci sono dei punti nell'apparato che sono vulnerati e vulnerabili. Dipende dal trattamento economico di questi funzionari? Dipende da altri motivi? Secondo me dobbiamo fare in modo che questa sensazione non si diffonda nell'opinione pub-

blica, perchè credo che il fenomeno peggiore che si possa avere in tema di prelievo tributario sia la sensazione dell'ingiustizia nascente dal fatto che uno riesce ad evadere semplicemente perchè possiede dei mezzi di corruzione dell'apparato. Sono convinto, cioè, che il contribuente in un certo senso sia come il soldato in guerra: se il soldato ha la sensazione che tutti compiano il loro dovere, creda o no al perchè si combatte, lo fa; ma se ha la sensazione che a cominciare dal sottotenente tutti cerchino di salvare la pelle e che tocchi solo a lui morire, allora sono pasticci. Nel contribuente si verifica lo stesso fenomeno.

Sono stato, lo ricordo ancora una volta, assessore ai tributi per dieci anni in una città come Bologna: ebbene, vi dico che abbiamo vinto le grosse battaglie quando abbiamo dato la sensazione di non avere peli sulla lingua nè preferenze per nessuno e che non era sufficiente essere iscritti ad un partito per non pagare i tributi o per pagarli in maniera diversa. Badate che la battaglia è stata dura. C'erano i Consigli di gestione, allora (1946-47) in auge, che inviavano i loro rappresentanti per farmi pressappoco questi ragionamenti: l'industriale è disposto a costruirci la mensa, a costruirci il campo di bocce, di calcio se gli fai pagare qualcosa in meno d'imposta di famiglia. Io rispondevo che quelle erano faccende interne, da sbrigare tra di loro perchè facenti parte delle rivendicazioni sociali, mentre l'imposta di famiglia era un problema che riguardava il Comune e sul quale non avrei permesso nessuna influenza. Erano battaglie dure e difficili.

Un altro aspetto del problema è di chiedere come sia possibile ingaggiare una lotta seria contro le evasioni in un certo senso legali. C'è la forma della corruzione, e questo è un aspetto della questione, ma c'è anche una forma di evasione legale. Ad esempio, alle società sono consentite detrazioni che non lo sono alle imprese individuali: le spese per segreteria, per trasferte, per consiglieri delegati sono all'ordine del giorno, lo sappiamo tutti.

In questa situazione pongo un quesito. Io sono stato tra i fautori della legge sul bilan-

cio anche come legge formale, a meno che noi non facciamo precedere l'approvazione del bilancio da una legge sostanziale di entrata e di uscita globali, cioè una legge di finanziamento; però è perfettamente inutile che noi consideriamo una politica programmata e nella politica programmata il prelievo tributario come strumento politico di ampliamento della politica di carattere generale, se non diamo una certa flessibilità al prelievo. Entro certi limiti previsti ad ogni variazione di bilancio ci sono variazioni di aliquote, variazioni di riduzione dei minimi imponibili, eccetera. Secondo me, è una questione che va esaminata perchè è preferibile affrontare apertamente questo problema che ricorrere al mascheramento del prelievo, attraverso un mascherato accertamento in diminuzione, cioè inflazionato o deflazionato. Ed è in questo modo, secondo me, che il prelievo tributario può acquistare un significato politico-economico chiaro, a breve e a medio termine. Ripeto, in Inghilterra è previsto che le aliquote dei tributi possano essere variate in sede di approvazione di bilancio.

B O S C O, *ministro delle finanze*. È un sistema per seguire lo sviluppo della vita economica del Paese.

F O R T U N A T I. Noi dobbiamo fare delle leggi apposite che tante volte possono arrivare in ritardo, o entrare nell'ordine di idee di una legge finanziaria che preceda il bilancio, e quindi dar luogo a due atti legislativi distinti. Io non suggerirò questa strada, ma quante volte noi, in sede di bilancio, approviamo contemporaneamente norme formali e norme sostanziali? E quindi, secondo me, questa strada può essere percorsa perchè, ad un certo momento, in sede di discussione generale, in sede programmatica, questi problemi possono essere affrontati, altrimenti la congiuntura, che non era prevista prima, ci scoppia tra le mani, ed allora dobbiamo provvedere ad approvare disegni di legge con modificazioni, eccetera.

L'augurio che faccio al ministro Bosco è questo: che egli cerchi, se è possibile, di fa-

re in grande quello che io ho fatto in piccolo nei primi mesi di vita come assessore. Io giravo per tutti gli uffici: vedrà che questa esperienza gli dirà molte cose. Per esempio (eravamo nel 1947, a Bologna) mi avvidi che all'Ufficio tributi avevamo tre persone per la riscossione e dieci persone per i rimborsi; e queste persone facevano addirittura anche del lavoro straordinario. Evidentemente ho dovuto rovesciare la situazione: quelli addetti ai rimborsi sono stati ridotti a due e quelli addetti alla riscossione da tre sono diventati dodici. Abbiamo fatto i Consigli tributari, abbiamo buttato giù muri, rimosso vetri, perchè ritenevamo che in questo modo si sarebbe creato un nuovo clima, rendendo responsabile il funzionario, che oggi appare anonimo di fronte alla collettività. Per esempio, in tutti gli uffici in cui si va, se noi non ci presentiamo e il funzionario non si presenta, non sappiamo rispettivamente con chi abbiamo a che fare.

P R E S I D E N T E. In generale negli uffici il nome del funzionario è scritto, su un cartellino, all'ingresso del locale dove svolge la sua attività, con la qualifica che gli compete.

F O R T U N A T I. Nei nostri vecchi uffici no.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Anche nei vecchi.

F O R T U N A T I. Insomma, che quando si entra negli uffici si sappia con chi si parla, perchè è l'unico modo, secondo me, di rendere responsabile l'individuo.

Io non so se nella relazione del Ministro delle finanze ci sia niente che riguardi l'INGIC. In genere i direttori degli INGIC sono ex direttori generali del Ministero delle finanze.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Quello attuale non lo è.

P R E S I D E N T E. È un ex funzionario della Cassa depositi e prestiti.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

FORTUNATI. Ai miei tempi, quando era assessore, era un ex direttore della finanza locale.

L'augurio, quindi, al ministro Bosco, di portare in porto la riforma tributaria, non so se proprio debbo farglielo, perchè se la riforma tributaria dovesse compiersi, così come previsto, siccome sono previsti degli strani collegamenti con gli enti locali, io penso che sarebbe preferibile, a un certo momento, modificare l'articolo della Costituzione dove dice che la Repubblica si ripartisce in regioni, province e comuni, e far diventare tutti organi di decentramento statale.

Signor Ministro, il problema è serio. Bada che il giorno in cui voi non avrete più alcuna tensione proprio per la politica tributaria da parte delle amministrazioni locali, e queste diventeranno solamente compartecipi, senza responsabilità alcuna in merito al prelievo tributario, quel giorno, secondo me, tutta la politica tributaria italiana rischierà di saltare perchè non avrete un operatore capace di affrontare il prelievo globale, avrete un apparato che non è capace di seguire la continua trasformazione economica e sociale dei nuclei familiari e dei nuclei aziendali. D'altra parte, tutti gli enti locali diventeranno puramente e semplicemente strumenti di esecuzione senza nessuna forma di partecipazione reale. E secondo me la riforma tributaria, da questo punto di vista, onorevole Ministro, non può essere vista soltanto come un problema tecnico-economico, ma come un problema politico-economico. E ci sono dei costi che vanno misurati a distanza di tempo; se è vero cioè che un prelievo accentrato, in linea di principio contabile, dà luogo a un minor costo e può dar luogo a una maggior sicurezza di resoconto in linea sociale e politica a breve scadenza, la decadenza delle forme costituzionali di base della nostra Repubblica potrebbe dar luogo a forme di involuzione di carattere generale che farebbero passare in seconda linea tutti i vantaggi di carattere contabile conseguiti.

Bisogna che vi rendiate conto del fatto che ancora oggi, malgrado Vanoni, malgrado le riforme, malgrado dei passi si siano fatti,

il Ministro delle finanze e gli uffici finanziari sono visti come il nemico da combattere. Questo è un *handicap* grosso che mina le basi di una riforma reale.

Per quanto riguardo il personale ci sono ancora tutte le questioni del diritto, del non diritto, eccetera, ed un giorno o l'altro, a meno che non intervenga un'altra sentenza della Corte costituzionale, dovremo affrontarle. La cosa più importante secondo me consiste nel fatto che il personale addetto al prelievo tributario non deve essere considerato personale amministrativo, ma tecnico e va organizzato e considerato come, ad esempio, gli ingegneri del Genio civile eccetera; è necessario trovare una forma che, mentre non metta in discussione il principio generale della burocrazia, dia a questo tipo di personale una funzione tecnica e non amministrativa di carattere tradizionale, con tutti i vantaggi che comporta, in modo che esso si trovi in una posizione di garanzia anche di fronte ai tentativi di corruzione che oggi giocano proprio sulle condizioni economiche dei funzionari.

BOSCO. Indubbiamente l'inadeguatezza degli stipendi può essere motivo di corruzione, ma, se si pensa che di solito il funzionario scorretto non si limita ad arrotondare lo stipendio di quel tanto necessario a mandare avanti la famiglia, ma si appropria di cifre che vanno nell'ordine di svariati milioni, mi pare che ci troviamo di fronte ad un fenomeno di altra natura. Proprio l'altro ieri è successo che il corruttore ha denunciato il corrotto: ebbene, tanto per dire qual è il clima generale che ci circonda, è stato osservato che... non esiste ormai più nè lealtà nè correttezza!

In sostanza, purtroppo oggi viviamo in una atmosfera di corruzione determinata da un peggioramento del costume in generale, al quale non sono estranei i partiti politici. Molte volte è difficile anche per il corruttore fare delle denunce: mi riferisco agli appalti pubblici. Vi sono dei partiti che applicano delle tangenti sugli appalti per cui se i titolari di determinate attività industriali o commerciali vogliono lavorare devono assoggettarsi a certe prassi illegali. Il loro

comportamento è condannabile, ma anche giustificabile. Gli appalti oggi in Italia si ottengono pagando una tangente del 7 o dell'8 per cento e se a qualcuno dei corruttori venisse voglia di denunciare tutto rischierebbe di pagarne le spese.

Sulla questione generale che riguarda il problema delle entrate e delle uscite mi riservo di parlare in Aula. Qui mi limiterò soltanto a qualche osservazione. Vedo che vi sono delle sperequazioni nell'indicazione delle spese che riguardano proprio il Ministero delle finanze. Per esempio la competenza delle « Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza ed i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei all'Amministrazione delle finanze — delle Commissioni per le imposte di fabbricazione, nonché del Comitato centrale e dei Comitati provinciali previsti dalla legge 31 dicembre 1962, n. 1852 » (capitolo 1601) passa da 50 a 110 milioni, quindi viene più che raddoppiata. Non voglio criticare questo stanziamento, che può essere giustificato. Io non ho gli elementi per giudicare, ma volevo dire che salta all'occhio una differenza così sensibile, tanto più che girando pagina si legge: « Premi e spese per la scoperta e repressione del contrabbando; prelevamento di campioni e rimborso spese di trasporto; premi per la scoperta delle contravvenzioni; trasporto dei corpi di reato, spese per l'esercizio della vigilanza diretta a reprimere la fabbricazione ed il commercio dei vini artificiali ai sensi del decreto-legge luogotenenziale 12 aprile 1917, n. 729, e spese per la vigilanza diretta a reprimere le frodi nella preparazione e nel commercio di sostanze di uso agrario o di prodotti agrari (articolo 65 del regio decreto-legge 15 ottobre 1925, n. 2033) — Spese inerenti al corso teorico-pratico annuale per il personale tecnico delle imposte di fabbricazione » (capitolo 1607), che è un capitolo di notevole importanza in un momento in cui il contrabbando assume proporzioni paurose (tanto che basta andare in pieno centro a Milano e ogni minuto si avvicina qualche individuo che offre sigarette e altri oggetti con una noncuranza incredibile), e in corrispondenza troviamo

che il già esiguo stanziamento di 11 milioni è aumentato di soli 2 milioni.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Ma il capitolo 1607 riguarda soltanto le dogane. La Guardia di finanza ha un capitolo a parte adeguatamente fornito per la repressione del contrabbando.

B O S S O. Passiamo al capitolo 1921: « Restituzioni di imposte di fabbricazione sui prodotti esportati; restituzione delle imposte di fabbricazione sugli olii di semi e sui gas petroliferi liquefatti impiegati in usi agevolati; rimborso del prezzo dei denaturati dell'alcool e dei contrassegni di Stato indebitamente versato all'Erario, indennizzi alla esportazione del marsala e del vermouth, restituzione delle imposte di fabbricazione e di quelle sul consumo del gas e della energia elettrica indebitamente percepite (spese obbligatorie) ».

Capisco che qui non c'entra il problema della restituzione dell'IGE, ma per analogia richiamo questo problema che a me sembra molto grave.

Vorrei che il signor Ministro ci precisasse quali sono i suoi intendimenti a proposito dell'introduzione dell'IVA nel nostro Paese, in relazione al fatto che abbiamo letto sui giornali che la Comunità ha dichiarato di poter concedere all'Italia soltanto un anno di dilazione, chiedendo poi delle contropartite molto minacciose sia sul piano giuridico che sul piano pratico perchè, se si dovessero esercitare delle pesanti imposizioni all'esportazione, vedremmo cadere la possibilità di successo in un settore che oggi è veramente di grande importanza per l'economia nazionale.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Le notizie apparse sui giornali circa le condizioni poste dalla Comunità non sono affatto definitive. Proprio in questi giorni si discuterà con la commissione della CEE a quali condizioni sarà data la proroga di un anno, quindi mi pare inutile soffermarci su un problema che è ancora sul tappeto. Non posso promettere nulla, ma posso assicurare

che siamo intervenuti per modificare la situazione a nostro vantaggio.

B O S S O . Funziona però sempre malissimo il rimborso dell'IGE, come pure le restituzioni dell'imposta di fabbricazione, eccetera. Lei sa, signor Ministro, che si è addirittura ricorsi all'espedito di prestiti di personale all'Amministrazione dello Stato da parte di organismi esterni. Si tratta di un fenomeno di per sé antipatico che oggi diventa ancor più problematico in quanto, nella previsione che fra un anno o due anni la necessità di questo personale venga a cessare, gli enti che lo forniscono si preoccupano di dover licenziare una determinata aliquota di personale che in rapporto a quello veramente occorrente per il funzionamento di alcuni di quegli enti rappresenta una percentuale notevole.

S O L I A N O . Sono sempre dipendenti dalla Confindustria, però.

B O S S O . Gli Enti interessati sono diversi, tra cui le Camere di commercio. Comunque, sono il primo a dichiarare che ciò non deve avvenire e chiedo, quindi, che il problema sia esaminato e che si adottino provvedimenti per porre fine al fenomeno.

B E L O T T I . Sulla scorta della relazione della Corte dei conti sul bilancio consuntivo del 1968 e riferendomi ad alcuni problemi già trattati in questa Commissione, vorrei sottolineare alcuni punti che in parte confortano le tesi già prospettate e che comunque meritano un approfondimento per la ricerca di una valida soluzione.

Mi associo senz'altro all'invito, rivolto al Ministero delle finanze, perchè siano proseguiti gli studi a suo tempo intrapresi sotto la spinta del compianto senatore Paratore, che a questo problema aveva dedicato una particolare attenzione, sul costo dei tributi; studi ad un certo punto arenatisi sia per difficoltà intrinseche nel calcolo dell'aliquota delle spese generali, che non può essere empirico, sia per altri ostacoli obiettivi. Ritengo sia senz'altro estremamente importante

completare tali studi, in quanto un approfondimento della problematica del costo dei tributi può fornire utili suggerimenti sul funzionamento dei servizi del Ministero delle finanze in tutte le loro suddivisioni.

Altro punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro delle finanze e della Commissione è quello relativo al depennamento dai residui attivi dei crediti riconosciuti assolutamente inesigibili. La Corte dei conti dà atto che nel 1968 il Ministero delle finanze ha proceduto ad una revisione accurata, in base alla quale circa 10.000 partite per un importo complessivo di oltre un miliardo e mezzo sono state depennate perchè attinenti a crediti riconosciuti assolutamente inesigibili. Vorrei incoraggiare il Ministro delle finanze, anche in relazione alla esigenza di esattezza delle cifre, a far continuare questo lavoro di riesame e di verifica di tutte le poste iscritte in bilancio sotto la voce residui attivi, in modo da ridurre il fenomeno alle sue esatte e accettabili proporzioni.

Passo ora a tre altri argomenti trattati dalla Corte dei conti. Anzitutto a quello relativo alla gestione del concorso pronostici ENALOTTO. Il Ministero delle finanze ha stipulato con l'Ente nazionale assistenza lavoratori (ENAL) un'apposita convenzione per la gestione del concorso. La Corte dei conti solleva eccezioni in ordine ad alcune clausole della convenzione sia per quanto attiene alla mancata osservanza dello speciale procedimento concorsuale previsto dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1951, n. 581, sia per quanto attiene alla costituzione di un fondo di riserva a garanzia delle obbligazioni assunte dal gestore senza determinazione dell'ammontare o dei criteri per la determinazione. Non risulta assolutamente che tale fondo sia stato costituito. Si tratta di una convenzione oggetto di rilievi fin dall'indomani della sua stipulazione, rilievi che sono ora ripresi dalla Corte dei conti.

Analogo rilievo viene mosso in ordine al servizio di riscossione delle tasse automobilistiche svolto dall'Automobile Club d'Italia (ACI) in via di mero fatto, dato che la con-

venzione è scaduta il 21 dicembre 1966. Tale attività riguarda in modo particolare la riscossione dei canoni di abbonamento alle radioaudizioni per gli apparecchi riceventi installati a bordo di autovetture e autoscafi, servizio anche questo disimpegnato senza alcuna legittimazione dall'ACI, non essendosi provveduto alla stipula dell'apposita convenzione secondo quanto previsto dalla legge 15 dicembre 1967, n. 1235.

Qualche altra considerazione vorrei fare relativamente alla organizzazione dei servizi e del personale. La Corte dei conti osserva, a proposito delle Commissioni distrettuali delle imposte, che l'attuale normativa, la quale attribuisce alla competenza degli intendenti di finanza la fissazione dei compensi ai componenti delle Commissioni distrettuali delle imposte, ha provocato in tutta Italia notevoli sperequazioni. In particolare, la Corte dei conti segnala che alcuni presidenti di commissioni distrettuali hanno percepito compensi superiori a quelli dei presidenti della Commissione centrale.

Vi sono, dunque, delle situazioni di sperequazione che vanno esaminate. Ritengo che tutta la particolare normativa della materia vada ristudiata, anche perchè alle rilevanti sperequazioni in ordine ai compensi dei componenti delle Commissioni distrettuali delle imposte si aggiungono le anomalie rilevate in ordine alla gestione delle Conservatorie dei registri immobiliari, le quali vengono attribuite col sistema della reggenza che, secondo lo spirito e la sostanza della norma legislativa, dovrebbe sopperire soltanto ad esigenze temporanee. Invece il sistema delle attribuzioni delle Conservatorie dei registri immobiliari per reggenza è diventato sistematico, così da sottrarre il titolare dell'ufficio all'obbligo del versamento di congrue cauzioni a garanzia della regolarità del servizio e nell'interesse del pubblico.

Per quanto riguarda, infine, la gestione dei monopoli di Stato si osserva che, pur rivelandosi in netta ripresa, tanto che il disavanzo registrato negli anni precedenti è stato notevolmente ridotto e si è sulla via di una definitiva sistemazione, esiste una inosservanza della norma relativa alla costi-

tuzione dei fondi di riserva. Nel 1967 si è proceduto a un parziale reintegro per lire 3.090.000.000 con legge di variazione al bilancio 23 giugno 1969, n. 314, ma non risulta che ci sia una continuità negli sforzi per arrivare alla ricostituzione di un fondo di riserva rispondente alle norme in vigore.

Sempre per quanto attiene alla gestione dei monopoli di Stato, si è ripetutamente rilevata la mancanza di un'apposita normativa per l'attribuzione del premio per l'incremento del rendimento industriale.

Il che porta a notevoli speculazioni allo interno stesso della gestione dei monopoli di Stato e rende necessaria una revisione delle norme in questa materia.

Avrei altre cose da esaminare in dettaglio, ma credo di potermi senz'altro fermare qui. Pregherei il relatore di voler dare un particolare rilievo soprattutto ai punti essenziali attinenti a questa esigenza di revisione dell'Amministrazione nei singoli settori.

Z U G N O . Nel resoconto dei residui al 31 dicembre 1968 si rilevano lire 393 miliardi; non ho presente la cifra precisa, ho davanti la relazione della Corte dei conti per il 1968, da cui si rileva la cifra di 387 miliardi. Ora di quei 387 miliardi per la parte corrente, 185 miliardi (ora 145) riguardano contributi e devoluzioni ai comuni e province di quote varie, di cui 11 miliardi riguardano il terzo della tassa di circolazione alle province, 35 miliardi la compartecipazione al gettito IGE e 31 miliardi si riferiscono a quote del gettito IGE da devolvere agli enti locali in sostituzione dell'imposta di consumo, sul bestiame, eccetera, che sono state abolite.

Ora risulta particolarmente come per quanto riguarda l'imposta di consumo sul vino, per gli anni 1965, 1966 e 1967, non sia stato ancora rimborsato niente.

Siccome il parametro è la riscossione dell'imposta al 1959 (i parametri qui esistono tutti) e siccome ci sono anche gli stanziamenti perchè sono finiti i residui passivi, ricorderei al Ministro di voler esaminare la possibilità di un sollecito rimborso ai comuni, e della devoluzione ai comuni di que-

ste quote. So anche che, a tal proposito, c'è una certa agitazione da parte dei comuni, almeno nella mia provincia. E allora, dato che ci sono le disponibilità e dato che il problema dei residui passivi è uno dei problemi che tormentano la finanza, particolarmente di questi tempi, almeno per la parte corrente, dove credo che difficoltà non ci dovrebbero essere, auspicherei che ci fosse una tempestività di erogazione.

P R E S I D E N T E . Se nessun altro chiede di parlare, mi sia consentito, come membro della Commissione, di esprimere brevissime considerazioni. Innanzi tutto debbo dire che anche per quella che è una mia cognizione indiretta, attraverso i contatti che sovente ho con qualcuno dei funzionari del Ministero, vi è una significativa riaffermazione di energie e senso di responsabilità dei funzionari del Ministero delle finanze. E debbo anche dire che taluni incitamenti dati dal ministro Bosco sono serviti di conforto a un personale che viene con molta facilità denigrato. Quando, per esempio, un giornale pubblica che qualche disonesto, finito per caso in quell'Amministrazione, è stato pescato con le mani nel sacco, si crea immediatamente uno stato d'animo per cui, andando in giro, un funzionario ha quasi l'impressione di essere guardato, semplicemente perchè è un procuratore delle imposte, come un individuo di coscienza dubbia, che pare un galantuomo, ma quasi certamente non lo è.

Ora debbo dire che l'Amministrazione migliora continuamente, e, se mi è consentito, debbo affermare che il ministro Bosco, con la franchezza che del resto è nel suo temperamento, a questo proposito è intervenuto anche recentemente. Desidero aggiungere che il personale dell'Amministrazione è in un certo stato di disagio nei confronti del Parlamento: da anni ed anni ha sentito parlare di una iniziativa generale di riforma fiscale, sente parlare di correlazione tra queste riforme e la struttura amministrativa, e disgraziatamente il molto parlare e il molto studiare è seguito da pochi fatti.

I colleghi sanno che da un anno e più il disegno di legge di delega per la riforma fi-

scale (mi pare porti la data del 1° luglio 1968) è stato presentato alla Camera. E allora, pongo al Ministro, molto sommessamente, la domanda: si può fare una previsione, oggi, circa l'iter concreto di questo disegno di legge di cui non abbiamo la possibilità di occuparci fino a quando l'altro ramo del Parlamento non ce lo trasmetterà?

Questa è una domanda che tutti noi certamente ci siamo sentiti incessantemente porre dal personale dell'Amministrazione finanziaria.

Un'altra considerazione riguarda l'IVA. La introduzione dell'IVA, nei Paesi in cui è stata applicata, esclusa la Francia dove esiste già da parecchio tempo e dove vi sono già dei fenomeni di involuzione e di evasione, ha dato luogo, in un primo momento, a un generale fenomeno di aumento del costo della vita: ciò si è verificato nella Repubblica federale tedesca e quest'anno nei Paesi Bassi, dove il fenomeno (in studi non ufficiali, ma che mi sono parsi seri) è stato valutato intorno al sei-sette per cento; ed è la ragione — almeno così ha detto la stampa — per la quale il Belgio aveva chiesto di essere autorizzato a prorogarne l'applicazione di un anno: si teme che anche là si verifichi un aumento nel costo della vita, il che sarebbe una riprova che l'applicazione dell'IVA impedirebbe in molta parte le evasioni, oppure che l'operatore economico approfitta anche dell'introduzione di una imposta di questo genere per lucrare di più.

Ora io vorrei chiedere al Ministro, che potrà darmi una risposta magari in Aula: vi sono già studi in base ai quali si abbia la possibilità di impedire quello che di fatto è avvenuto finora in tutti gli altri Paesi, e cioè che l'introduzione del sistema della riscossione dell'imposta, che si realizza attraverso il valore aggiunto, non generi in Italia un aumento del costo della vita?

Una terza domanda è quella che si riferisce al contenzioso. Ogni tanto il contenzioso viene spazzato via dai provvedimenti di amnistia che dovrebbero rispondere a ben determinati principi; però quando si accumulano masse enormi di ricorsi (mi pare che nel campo delle imposte indirette siamo ad oltre un milione) sorge il dubbio che un

provvedimento di amnistia potrebbe essere un modo pratico, anche se enormemente ingiusto, per risolvere il problema. A che punto siamo in linea generale con il contenzioso? Esiste la speranza che la macchina che deve risolvere il contenzioso sia in grado di operare in maniera tale che almeno non si accresca l'arretrato? Il collega Soliano dà segni di aperta incredulità. E la sua è anche la mia impressione. So che ci sono tutte le difficoltà interpretative di quella disposizione transitoria della Costituzione (mi sembra la VI) che non si sa ancora come applicare; del resto anche nella scorsa legislatura se ne è parlato, ma senza arrivare ad alcun risultato concreto.

L'ultimo argomento è quello dei residui. Lo scorso anno abbiamo dedicato all'esame dei residui attivi una interessante discussione.

Vedo che l'Amministrazione delle dogane aveva al 1° gennaio 1968 residui attivi per 211 miliardi e al 31 dicembre era passata a ben 250 miliardi. Come mai questo aumento?

Un altro dato da considerare è quello che riguarda le imposte dirette: i residui attivi sono passati da 538 a 570 miliardi; ma siccome l'accertamento delle imposte dirette è in notevole aumento, devo dire che in questo caso non ho l'impressione che percentualmente ci sia stato un accrescimento; le tasse e imposte indirette sono entrate nei residui attivi all'inizio dell'esercizio finanziario con 391 miliardi di lire ed escono con 411 miliardi.

Ci troviamo di fronte a circa 1.200 miliardi di residui passivi soltanto per questi settori. Alcune delle voci che si trascinano ormai da tempo sono da escludere dall'attivo in quanto insussistenti. Solo che a volte le procedure sono tali che il riconoscimento formale di insussistenza si perfeziona dopo non pochi anni, cioè ci trasciniamo come residui attivi delle insussistenze di fatto che non trovano la loro espressione in una certificazione che ne permetta la esclusione dalle tabelle dei residui. La Corte dei conti ha affermato che si è fatta una certa pulizia, ma, se non erro, si è trattato soltanto di un miliardo e mezzo. Probabilmente si tratta

delle piccolissime partite per le quali abbiamo di recente approvato un disegno di legge per l'applicazione di procedure speciali. Può il signor Ministro dirci qualcosa in proposito?

Un'ultima cosa. La relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1968 ad un certo punto afferma: « l'esame del rendiconto ha posto in evidenza le seguenti irregolarità di carattere generale: innanzitutto l'applicazione delle disposizioni relative all'IGE ». Cosa vuol dire? Vorrei pregare il signor Ministro di fare in modo che questo sia spiegato con maggiore chiarezza.

S O L I A N O . Esistono dei verbali di contravvenzione redatti nei confronti della Amministrazione dello Stato per evasione all'IGE con conseguente contestazione sulla applicabilità o meno.

S E G N A N A , relatore. La presenza del signor Ministro mi esime dal rispondere ad alcune domande rivolte precedentemente. In modo particolare faccio notare che sono stati richiesti chiarimenti circa l'applicazione di esperienze di una apposita commissione in occasione di un viaggio compiuto negli Stati Uniti d'America. A questo si ricollega l'altro problema, più volte sottolineato, dell'ammmodernamento generale degli uffici in relazione alla riforma fiscale.

Devo ricordare al signor Ministro un tema accennato dall'onorevole Presidente di questa Commissione, e cioè quello delle conseguenze dell'applicazione dell'IVA negli altri Paesi della Comunità, in relazione alle richieste di applicazione dell'IVA stessa nel nostro Paese e alle conseguenze che ne deriverebbero.

Ricordo inoltre che sono state fatte precise richieste circa la materia di contenzioso.

Mi permetto di fare qualche osservazione sugli interventi odierni dei colleghi. Sottolineo ancora una volta la necessità di approfondire il problema della riorganizzazione degli uffici, in quanto condivido le osservazioni del collega Fortunati in ordine al costo elevatissimo dell'esazione delle imposte e quindi al rapporto che c'è tra questo costo

e l'entità dell'imposta stessa. Penso di esprimere al riguardo una opinione che può essere condivisa per lo meno dalla maggioranza dei colleghi: dovremmo cioè impostare una azione di riduzione degli uffici periferici per concentrarli a livello provinciale. Gli uffici distrettuali delle imposte avevano ragione di esistere in passato, quando non vi erano mezzi di comunicazione e tutte le comodità di oggi, ma ora sarebbe più conveniente per tutti operare una concentrazione del personale negli uffici provinciali dando loro una nuova capacità di funzionamento.

Inoltre, ritengo che l'abolizione di molti di tali uffici consentirebbe una maggiore giustizia tributaria, in quanto ci si limiterebbe a quelli a livello provinciale, con un medesimo metro di giudizio, mentre oggi assistiamo a una notevole diversità di applicazione delle imposte da parte degli uffici di città rispetto a quelli dei piccoli centri. In periferia, infatti, vi sono i giovani procuratori che affrontano gli inizi della carriera e che hanno necessità di dimostrare ai loro superiori di saper fare col massimo zelo il proprio dovere e di essere capaci di incrementare il gettito delle imposte nelle zone loro affidate, spremendo i commercianti, gli artigiani, i contribuenti meno abbienti. Ne deriva che spesso abbiamo nelle zone più depresse un gravame fiscale superiore a quello delle zone più ricche. La medesima sperequazione si verifica tra città grandi e città piccole perchè lo stesso negozio, poniamo di alimentari, viene considerato in maniera diversa a Modena e a Roma: a Modena è ritenuto una fonte di grossi introiti, a Roma scompare rispetto alle grandi imprese commerciali da cui è circondato.

Per questi motivi ritengo che la semplificazione delle procedure negli uffici delle imposte e soprattutto l'abolizione di quelli periferici comporterebbe non soltanto una diminuzione nelle spese, ma consentirebbe anche l'esercizio di una migliore giustizia nei confronti dei contribuenti. Saranno, forse, mosse obiezioni per quel che riguarda il Sud, ma sono certo che al Nord moltissimi rinuncerebbero agli uffici distrettuali delle imposte e accetterebbero di percorrere 50-60 chilometri in più per trattare le loro pratiche

presso gli uffici provinciali, dove hanno la garanzia dell'applicazione di un criterio uniforme di tassazione.

Del resto, anche in tema di politica scolastica stiamo attuando una concentrazione mediante l'abolizione degli istituti ove si attua il metodo delle pluriclassi ed è stato creato il servizio statale di autobus per gli studenti che devono raggiungere località più distanti; non possiamo, dunque, pretendere che proprio in tema di uffici delle imposte si pretenda di averli dovunque, davanti alla porta di casa.

F R A N Z A . La Costituzione prevede il decentramento degli uffici, non il concentramento.

S E G N A N A , relatore. Ci sono delle ragioni obiettive che ho esposto e che in tema di uffici delle imposte consigliano invece l'adozione di un criterio diverso. Non dico di abolirli tutti gli uffici periferici, ma su 665 un paio di centinaia possono tranquillamente essere soppressi.

S O L I A N O . Una legge per la soppressione degli uffici improduttivi è già stata varata, ma non si riesce ad applicarla.

S E G N A N A , relatore. Si è parlato dei problemi dell'evasione e della corruzione. Poichè siamo alle soglie della riforma fiscale, penso che essa debba essere attuata con serietà, in modo tale da ingenerare veramente fiducia nel cittadino e da eliminare pressochè automaticamente evasione e corruzione. Dobbiamo soprattutto preoccuparci, cioè, che si instauri effettivamente un rapporto di fiducia tra cittadino e fisco e viceversa. Se invece ritenessimo di varare la riforma non ponendo sullo stesso piano il contribuente e il funzionario del fisco, partiremmo, a mio giudizio, col piede sbagliato.

Si è accennato, in tema di riforma, alla possibilità di adottare il sistema inglese di modifica delle aliquote a seconda delle esigenze. Ritengo che ciò debba essere assolutamente evitato, trattandosi di un vero pericolo. Il cittadino, infatti, accetterà la riforma fiscale a condizione di ottenere determi-

nate garanzie, la prima delle quali sia la rigidità delle aliquote. Se vogliamo che il cittadino faccia denunce veritiere, che compia un atto di sincerità nei confronti del fisco, dobbiamo essere altrettanto chiari e sinceri con lui e assicurargli che le aliquote non saranno modificate, come invece si vorrebbe fare con l'articolo, mi sembra, 16 del progetto di riforma, in cui è detto che il Ministro delle finanze, trascorsi due anni di pratica applicazione delle nuove norme, ha la facoltà di ritoccare le aliquote.

Inoltre, se, come è necessario, con la riforma fiscale si ripartirà praticamente da zero, occorrerà emanare un provvedimento che annulli anche il passato, perchè non possiamo pretendere di far dichiarare il vero al cittadino se non lo rassicuriamo che non ci baseremo su tale atto di sincerità per colpirlo per l'eventuale insincerità del passato, insincerità molte volte presunta e non effettiva. A questo proposito ho una esperienza di carattere personale. Mio padre, ex cittadino austro-ungarico perchè nato in una terra non ancora annessa alla madrepatria, quando il compianto Vanoni attuò la riforma che porta il suo nome, con la mentalità propria del cittadino austro-ungarico dichiarò sinceramente tutto della sua piccola attività commerciale. Ebbene, ne subì tali conseguenze che ci vollero una decina d'anni per rimettersi dal colpo subito, in quanto la sua dichiarazione fu moltiplicata nella presunzione che non avesse detto che una parte del vero.

Se, in sede di riforma, dovessimo ancora partire dal concetto che il cittadino non dica la verità e, comunque, che il fisco non deve credergli anche se dice la verità, sarebbe inutile attuarla, perchè tutto rimarrebbe come adesso; e sarebbe inutile attuarla se non dessimo al cittadino anche la garanzia che il fisco non si servirà delle nuove denunce veritiere per rimettere in discussione le imposizioni degli anni precedenti, applicate in base alle denunce non veritiere presentate con il sistema attuale, se cioè, contemporaneamente alla riforma non varassimo anche un provvedimento di sanatoria del passato.

Inoltre sono state fatte delle osservazioni a proposito della gestione dei Monopoli; mi

rammarico che nel resoconto sommario della seduta in cui feci la relazione tali osservazioni non siano state riportate. Dico francamente che, esaminando la gestione della azienda dei Monopoli con i normali criteri di economia che abbiamo studiato a scuola, dobbiamo domandarci come sia possibile pensare che un'azienda, che ha un bilancio di oltre 200 miliardi, abbia un avanzo di un miliardo. Io penso che tutto il grosso che introitiamo sia dovuto all'imposta di consumo, il che conforterebbe coloro che sostengono che si potrebbe benissimo abolire la azienda dei Monopoli e affidarla a un'azienda privata, mentre si potrebbe applicare un bollo e garantire un prodotto migliore al consumatore.

Concordo con il senatore Zugno circa le anticipazioni di cassa. Debbo sottolineare che il mancato rimborso agli enti locali comporta tutta una serie di oneri dovuta alle anticipazioni di cassa cui debbono ricorrere gli enti locali, e che aggravano sempre più la loro situazione deficitaria.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Signor presidente, desidero ringraziare Lei e tutti i colleghi intervenuti nella discussione, la quale dà al Ministro l'occasione di trattare problemi generali inerenti alla politica finanziaria del Paese, cioè di trattare un argomento di carattere generale che le leggi tributarie non consentono di trattare al Ministro prima della redazione del bilancio, perchè il Ministro delle finanze non dispone di un bilancio proprio. Non so se questa esperienza nuova sia stata collaudata felicemente o meno, ma devo osservare che ciò deve essere la premessa alla spesa, non deve essere la conseguenza della politica della spesa, come ha detto giustamente il senatore Fortunati.

Quindi l'entrata è ridotta a un capitolo dello stato di previsione presentato dal Ministero del tesoro. Non so se questo sia giusto, non ho ancora acquisito l'esperienza necessaria perchè ai tempi in cui ho fatto parte di questa Commissione queste cose non c'erano. Comunque è già un rilievo che faccio, ponendo il problema a me stesso e alla Commissione finanze e tesoro.

P R E S I D E N T E . Una brevissima interruzione: le posso dire che, in generale, la Commissione non è soddisfatta del nuovo sistema e preferirebbe avere ancora quello vecchio, di un'esposizione diretta del Ministro.

B O S C O , ministro delle finanze. Questo l'avevo capito attraverso l'invito a venire in Commissione e stabilire un contatto che ritengo necessario.

Dunque il Ministro del tesoro usufruisce di continui contatti con il Parlamento per ricercare consigli, critiche, eccetera. Viceversa il Ministro delle finanze ha scarse occasioni di contatti, salvo il diritto di seguire le discussioni delle leggi finanziarie, le riforme, eccetera. Credo che un discorso dovrebbe essere fatto soprattutto sulla politica finanziaria; non può, in una fase avanzata di programmazione, la politica finanziaria essere distaccata dalla politica della programmazione economica, non può sottrarsi a un'esigenza di adeguamento ai principi di socialità che si vanno sempre più sviluppando nel nostro Paese. Occorre guardare la politica finanziaria da un angolo visuale più ampio di quello attuale.

Desidero dire al Presidente della Commissione che ho molto apprezzato quel suo riferimento al rapporto umano che io ho inteso stabilire fra Ministro e funzionari. Del resto egli mi ha preceduto degnamente nell'Amministrazione delle finanze e sono convinto che i funzionari del Ministero delle finanze sono meritevoli veramente di apprezzamento e di elogio. Non si può, senatore Bosso, da un episodio giudicare tutta la categoria dei funzionari; bisogna, anzi, rivolgere un elogio altissimo a coloro che, pur essendo a contatto di contribuenti che li tentano in tutti i modi, danno all'Amministrazione un apporto che risponde degnamente alle funzioni che lo Stato ha ad essi affidato.

Altra questione di carattere generale: mi si è domandato che cosa pensavo della riforma fiscale. Io sono convinto che la riforma tributaria sia una necessità per il nostro Paese; però non sono un mitomane: ho sempre accettato tutte le opinioni prospettate, anche quella del relatore che ha accen-

nato a qualche punto che, secondo lui, andrebbe modificato. Io ritengo che un'opportuna collaborazione, fra Parlamento e Governo al fine di rettificare in qualche punto il disegno di legge sulla riforma tributaria potrà essere proficua. La riforma dovrà scaturire da un comune lavoro di ammodernamento delle strutture tributarie, perchè un Paese moderno non si può reggere con le anticaglie che abbiamo ereditato dal passato.

Il senatore Martinelli domanda a che punto è la questione della riforma del contenzioso. Egli sa che è stato ripresentato il disegno di legge del primo governo Rumor, che va però modificato in relazione a quelle che sono state le sentenze della Corte costituzionale sulla natura delle Commissioni tributarie. Fatta questa premessa e dopo avere assicurato che gli studi del Ministero sono già completi su questo punto, ai fini dell'adeguamento, posso dire che al più presto presenteremo il nuovo disegno di legge sulla riforma del contenzioso.

Il senatore Martinelli mi ha anche domandato perchè la somma dei residui attivi asurge a cifre così elevate. Debbo dire che alcune spiegazioni del fenomeno sono, secondo me, di natura fisiologica. Per esempio, noi abbiamo notevolmente impegnato, in questi ultimi anni, l'istituto delle importazioni temporanee, in relazione della grande, e secondo me positiva, espansione della domanda estera. Siccome noi non siamo produttori di materie prime, le importiamo in esenzione temporanea e poi le riesportiamo. Tutto questo dà luogo alla formazione di residui attivi, che poi bisogna scontare negli anni successivi.

Concorre anche qualche fenomeno di natura non perfettamente fisiologica, come il maggiore ricorso alla rateizzazione delle imposte a cui siamo costretti in relazione alla situazione deficitaria di numerose aziende tra cui molte municipalizzate.

P R E S I D E N T E . In che misura incide? Forse per il 10-20 per cento?

B O S C O , ministro delle finanze. Per quanto riguarda il reddito credo che siamo intorno al 15 per cento. La partita grossa è

costituita dalle importazioni temporanee, anche se a questo proposito devo ricordare che nella mia azione di ripristino del prestigio del Ministero delle finanze sto cercando di migliorare la situazione. Attualmente la legge affida al Ministro delle finanze la responsabilità di firmare i decreti relativi alle importazioni temporanee, però chi decide in materia è la Commissione interministeriale prezzi, in pratica il Ministro del commercio con l'estero. A mio parere invece il Ministro delle finanze dovrebbe avere la possibilità di esprimere una valutazione in proposito perchè non si può escludere che vi siano blocchi di domande che devono essere respinte. Secondo me quindi la procedura dovrebbe essere modificata in modo che le domande vadano al Ministro delle finanze e dopo una sua valutazione rimesse alla Commissione per i pareri.

Circa l'altro importante problema del rapporto fra gli enti locali ed il Governo e già trattato, sia pure in modo non ritenuto soddisfacente, dal disegno di legge sulla riforma tributaria, devo esprimere la volontà politica del Governo di portare avanti le riforme, come lo prova il recente provvedimento finanziario per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario, provvedimento attualmente in discussione nell'altro ramo del Parlamento e che nella seduta di ieri ha ottenuto un assenso di massima da parte di quasi tutti i partiti. Il disegno di legge è infatti concepito nel senso di dare alle Regioni i mezzi necessari per svilupparsi come enti a partecipazione democratica dei cittadini alla vita politica del Paese. Quindi abbiamo dato alla Regione a statuto ordinario la possibilità di espandere la sua attività in relazione ai principi generali della Costituzione e nello stesso tempo non abbiamo voluto considerarla sotto l'angolo visuale di un semplice decentramento dello Stato: è un organo che ha una sua autonomia e deve funzionare in modo da corrispondere ai principi costituzionali.

In questo momento in cui si parla tanto spesso della cosiddetta credibilità, penso sia un elemento di credibilità il fatto che il Governo nella sua politica tenda a realizzare l'autonomia degli enti Regione.

M A C C A R R O N E. Tuttavia con il normale ritardo: abbiamo appreso che il Governo ha proposto il rinvio delle elezioni regionali a primavera, mentre esse avrebbero dovuto tenersi in novembre.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Il Governo ha fatto tutto il possibile per far presto. Ho presentato tempestivamente il disegno di legge in Parlamento ma le competenti Commissioni hanno richiesto un certo tempo per poterlo esaminare e valutare. Ieri ho partecipato per tutta la giornata al dibattito relativo in modo da poter chiudere la discussione in serata senza doverla rimandare a martedì prossimo; sarà poi necessario nominare il Comitato ristretto per gli emendamenti: sono tutti tempi necessari che vanno rispettati. Non è che il Governo abbia preso unilateralmente la decisione di rimandare le elezioni regionali, ma si è reso conto della necessità di valutare il tempo occorrente ed ha annunciato il disegno di legge che propone il rinvio delle elezioni: è stato annunciato, non ancora presentato.

Non dipende da noi se la Camera dei deputati alla quale abbiamo presentato il disegno di legge sulla finanza regionale ha ritenuto di stabilire dei tempi più lunghi di esame. Infatti se il provvedimento è stato assegnato alla Commissione bilancio e poi è stato necessario richiedere i pareri di altre tre Commissioni parlamentari, è chiaro che non si può chiudere la discussione se prima non saranno stati espressi tali pareri. Sono i tempi parlamentari di fronte ai quali il Governo non può che inchinarsi; essi non sono stabiliti dal Governo ma dallo stesso Parlamento. Tutto questo ha portato alla necessità di rinviare le elezioni a primavera.

In questa seduta sono state rinnovate le richieste fatte già nella precedente su cosa fa l'Amministrazione per mettersi al passo con i tempi moderni, specificatamente in tema di riforma tributaria. Innanzitutto devo dire che, indipendentemente dalla riforma tributaria in cui credo molto, l'Amministrazione può e deve prendere in questo momento tutti i provvedimenti che sono in suo potere per ammodernare l'Amministrazione.

ne. Infatti abbiamo preso impegno (come la Commissione sa in quanto questa presa di posizione fu già oggetto di una dichiarazione di un mio predecessore) di introdurre la meccanizzazione che costituisce uno strumento indispensabile al perfetto funzionamento del settore. Avevamo preventivato di operare in questo senso in 381 uffici e lo abbiamo già fatto in 321, quindi siamo in una fase avanzata nella realizzazione del nostro progetto.

Per quanto riguarda l'Anagrafe centrale, purtroppo, è accaduto qualcosa che ritarda l'iter per l'installazione del centro meccanografico nazionale. I miei predecessori avevano già bandito le gare di appalto, gli appalti erano stati ormai aggiudicati, ma ad un certo punto una delle imprese concorrenti è ricorsa al Consiglio di Stato impedendo così che i lavori potessero essere iniziati.

F O R T U N A T I . Chi è il ricorrente?

B O S C O , *ministro delle finanze.* La ditta che non ha conseguito l'aggiudicazione. Stiamo poi cercando di portare avanti una operazione che è sempre stata a cuore al Ministero delle finanze, la smobilitazione di una parte del Demanio. Non ci illudiamo di riuscirvi in pieno; certo faremo il possibile per evitare la creazione di una vera e propria manomorta, senza alcuna utilità per l'economia del Paese. Per evitare delle critiche, sempre connesse a questo tipo di operazioni (perchè se si vende un bene a 10 milioni immediatamente c'è chi insorge sostenendo che si sarebbe potuto alienarlo a 200)...

F O R T U N A T I . Ci sono stati dei casi criticabili.

B O S C O , *ministro delle finanze.* Non lo nego, ma non bisogna generalizzare, altrimenti non ci si può più muovere. Dicevo, dunque, che per evitare ogni possibilità di critica sarei intenzionato a costituire una Commissione ad altissimo livello, di magistrati ordinari ed amministrativi, con l'aggiunta di qualche funzionario di grado molto

elevato del Consiglio superiore dei lavori pubblici, incaricata di esprimere al Ministro il suo parere consultivo. Non penso vi sia altra soluzione, in quanto non è possibile ricorrere a uno strumento legislativo, altrimenti cadremmo nella necessità di una riforma della legge sulla contabilità dello Stato. Invece, la Commissione può essere costituita con decreto ministeriale. Essa dovrebbe esprimere il parere su ogni atto di liquidazione di beni demaniali, dando all'opinione pubblica la garanzia che tutto viene fatto con assoluta regolarità e imparzialità, senza il peso di influenze esterne o distorsioni che possano indurre i funzionari preposti al servizio ad abbandonare la strada giusta.

Con questa autolimitazione dell'Amministrazione vorrei tentare di liquidare tutti quei beni demaniali disponibili che siano privi di utilità per il Paese in quanto non solo danno un gettito bassissimo ma comportano un tale onere per spese di manutenzione da risultare dei beni negativi. Con tale operazione si otterrebbe un duplice scopo: eliminare un peso inutile e reperire fondi per l'ammodernamento delle strutture e delle infrastrutture degli uffici e delle loro attrezzature, nonchè per la preparazione del personale, problema, quest'ultimo, di urgente soluzione, perchè è chiaro che non si può pensare all'adozione di un regime fiscale completamente nuovo senza un'adeguata preparazione dei funzionari.

Il presidente Martinelli ha chiesto una previsione del Ministero delle finanze circa la sostituzione dell'IGE con l'IVA. Nessuno può essere profeta: abbiamo inviato dei funzionari nei vari Paesi in cui essa è già stata attuata, che hanno pertanto già acquisito una certa esperienza delle ripercussioni che ha provocato. Tali ripercussioni non sono state poi così gravi come vorrebbe far credere certa stampa che, evidentemente, cerca di ritardare l'applicazione della riforma in Italia. Ho ritenuto opportuno far effettuare questa valutazione in forma obiettiva, sottraendola all'influenza di qualsiasi parte economica o politica. Gli accertamenti sono ancora in corso, ma i primi risultati dicono che gli effetti della riforma sono tutt'altro che negativi, specie in Germania, dove essa

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

però è stata attuata in un momento di favorevole congiuntura

Il rilievo cade a proposito per sottolineare l'opportunità che la riforma sia concepita con la elasticità a cui si sono riferiti molti colleghi nel corso della discussione, elasticità non soltanto nella fissazione delle aliquote ma anche nella scelta del momento di applicazione. È vero che siamo stretti dalle pressioni della Comunità europea, in quanto il termine previsto dalla direttiva comunitaria scadrà il 1° gennaio del 1970; comunque, ne abbiamo già chiesta una proroga di un biennio. È stato giustamente osservato che tale proroga è subordinata a condizioni sulle quali ho ritenuto opportuno richiamare l'attenzione di tutti i colleghi interessati. Mi risulta che proprio nei primi giorni della prossima settimana vi sarà un incontro ad alto livello con esponenti del nostro Governo per l'esame di tali condizioni.

A proposito della riforma tributaria è stato fatto qualche accenno critico. Ho risposto che il Governo è disponibile per una nuova valutazione di qualche punto del disegno di legge; è quindi inutile fermarsi ora a parlare di questo o quell'articolo. Ad ogni modo — e ciò fa parte della politica che fin d'ora sto cercando di attuare — intendo stabilire un clima di serenità e di fiducia tra cittadino e fisco. C'è un costo psicologico che si traduce in costo economico in questa contrapposizione tra cittadino e fisco. Bisognerebbe ridurre le aliquote e renderle talmente sopportabili soprattutto ai lavoratori e alle classi meno abbienti da evitare che il cittadino non dichiarare la verità sul proprio reddito o sugli altri atti economici soggetti all'imposizione fiscale. Ritengo che anche in questo campo qualche esempio di credibilità si stia dando, di voler porre l'amministrazione finanziaria al servizio del cittadino. La riforma in corso di studio relativamente al modo di pagamento della tassa di circolazione è uno degli esempi il quale dimostra che il Governo va alla ricerca di una sempre maggiore comodità per i cittadini, perchè è indiscutibile che pagare la tassa di circolazione presso gli uffici postali significa una semplificazione notevole del sistema attuale. In propo-

sito, desidero cogliere l'occasione delle dichiarazioni in questa alta sede per rassicurare tutti coloro che sono preoccupati per le sorti del personale dell'Automobile Club d'Italia che il Ministero delle finanze non avrebbe mai adottato decisioni pregiudizievoli al mantenimento in servizio degli impiegati dell'ACI. Intenderei dare all'Automobile Club d'Italia una specie di controllo provinciale sulle bollette provenienti dall'Amministrazione postale, in base alle quali il Pubblico registro automobilistico potrebbe riscontrare se l'autotassazione del cittadino corrisponde alle caratteristiche dell'automezzo in suo possesso. Quindi, in questo modo, si dà un'effettiva competenza e responsabilità all'ACI e perciò c'è bisogno della collaborazione e dell'esperienza dei funzionari che l'ente ha preparato in questi anni, senza però mortificare il cittadino, il quale non dispone che di seicento sportelli per tutta Italia. Pensi la Commissione che i contribuenti sono dieci milioni, che le operazioni, in media, si ripetono due volte l'anno. Naturalmente quello che andava bene dieci anni fa, perchè la circolazione non era così intensa come oggi, secondo me non va più bene all'epoca attuale. Bisogna apprestare i mezzi per dare alla cittadinanza maggiori comodità.

È stata ventilata l'idea di incorporare la tassa di circolazione nel prezzo della benzina, ma debbo dichiarare che francamente non ritengo che questa riforma sia giusta perchè non risponderebbe ai criteri della progressività. Non è il consumo della benzina che può essere rapportato al valore e alle caratteristiche dell'automezzo. Quindi ritengo opportuno, per il momento, di marciare per questa strada, cioè di dar modo al contribuente di pagare la tassa di circolazione anche presso il più vicino ufficio postale.

LI VIGNI. A Roma è facile, però prendete una città di centomila abitanti, come Ravenna, per esempio, dove ci sono sì e no dieci uffici postali...

PRESIDENTE. Da un prospetto che ho sotto gli occhi rilevo che ci sono più di sei uffici postali in comune di Ravenna.

BILANCIO DELLO STATO 1970

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

LI VIGNI. Ma gli sportelli degli uffici postali non fanno solo il lavoro del rinnovo del bollo, fanno anche tutto l'altro lavoro di loro competenza.

MACCARRONE. Se si tratta di uno sportello aggiuntivo, siamo d'accordo, ma se deve essere sostitutivo, no.

BOSCO, *ministro delle finanze*. Infatti gli sportelli degli uffici postali sono aggiuntivi rispetto a quelli dell'ACI. Ringrazio delle osservazioni che sono state fatte relativamente ai Monopoli dello Stato in quanto mi pare che tutti abbiamo constatato che mentre tre o quattro anni fa erano in *deficit*, oggi — come ha rilevato il senatore Belotti — siamo tornati a una gestione attiva; ed è inutile che io rassicuri la Commissione che si stanno facendo tutti gli sforzi per la sistemazione dell'Azienda e sarà presentato un disegno di legge *ad hoc*.

Per quanto riguarda tutte le altre osservazioni — non scendo ai dettagli — è chiaro che il Ministero le terrà nella massima considerazione. Posso dire al senatore Belotti che per quanto riguarda l'ACI, la Convenzione è scaduta da due anni e finora non si è ritenuto nè di rinnovarla nè di disdettarla. Naturalmente l'aggio è aumentato e in misura notevole non soltanto perchè è aumentato il numero degli automezzi in circolazione, ma anche perchè lo Stato ha aumentato l'importo della tassa. Comunque il problema è in corso di esame e mi auguro che la nuova Convenzione con l'ACI possa assolvere pienamente i suoi compiti salvaguardando gli interessi dei cittadini e dell'Erario.

Per quanto riguarda la previsione delle entrate nel 1969, essa potrà essere soddisfatta con un margine che certamente non sarà uguale al margine di differenza tra riscossione e previsione nell'anno precedente. Credo tuttavia di poter assicurare la Commissione finanze e tesoro che, dato l'andamento assunto negli ultimi mesi, si potrà ottenere un'entrata complessiva che raggiungerà la previsione fatta nel 1969. La previsione del 1970 continua ancora con un ritmo abbastanza elevato e mi auguro che l'eco-

nomia del Paese nel 1970 possa assisterla con una adeguata realizzazione.

Questi mi sembrano i punti principali sui quali il Ministro delle finanze era stato interpellato. Resto a disposizione per tutte le altre questioni che i senatori porranno e che saranno sintetizzate nella relazione del relatore, al quale rinnovo i miei più vivi ringraziamenti.

CIFARELLI. In relazione a questi ultimi tre punti, onorevole Ministro, e dal punto di vista del Parlamento europeo, questa indagine sull'introduzione in Italia dell'IVA è veramente una cosa preoccupante, soprattutto per quella che è l'esigenza fondamentale dello sviluppo delle organizzazioni europee. Noi italiani siamo in ritardo in merito a questa attuazione e non abbiamo l'esatta sensazione dell'urgenza che c'è al riguardo e quindi anche della necessità di porre tutti, a cominciare dall'opinione pubblica, e il Parlamento in modo particolare per quanto riguarda la sua competenza, a conoscenza di questo particolare problema.

BOSCO, *ministro delle finanze*. Quale sarebbe il suo punto di vista?

CIFARELLI. Che al più presto vengano presentati gli strumenti legislativi all'approvazione del Parlamento.

BOSCO, *ministro delle finanze*. Lei ci consiglia di fare un decreto-legge sull'IVA?

CIFARELLI. Posso rispondere con altrettanta sicurezza: se non ci fosse un deliberato costituzionale, non esiterei a proporre un decreto-legge sull'IVA.

La seconda osservazione è questa: l'onorevole Ministro ha parlato questa mattina della smobilitazione dei beni demaniali. Senza dubbio, in teoria, siamo tutti d'accordo; si tratta però di evitare, come giustamente lo onorevole Ministro ha ricordato, atti avventati che diano luogo addirittura a speculazioni.

Vorrei pertanto consigliargli di tenere presente nelle sue valutazioni l'esigenza della difesa dei beni culturali.

Sono arrivato tardi e me ne scuso, ma ho l'impressione che sull'argomento di fondo riguardante il contenzioso tributario forse siamo ancora in attesa di qualche spinta adeguata. Non è nel metodo della Commissione che io dialoghi con il Ministro dopo che egli ha già parlato, ma ho voluto rendere note queste preoccupazioni come dichiarazione di voto.

SEGNANA, *relatore*. A mio parere non può essere lasciato cadere il discorso del collega Cifarelli a proposito dell'IVA in quanto questo non può essere dissociato dalla riforma tributaria tendente all'imposta unica, anzi ne è condizionato. Penso quindi sia da escludersi, nonostante gli impegni di carattere internazionale, la possibilità di una trattativa contemporanea e separata dalle due imposte.

FORTUNATI. Mi rendo perfettamente conto della delicatezza della posizione del signor Ministro che si trova di fronte ad uno strumento deciso dal Consiglio dei ministri. Vorrei comunque fare questa considerazione: valuti attentamente il Ministro se, nel momento in cui stiamo facendo — sia pure per opposte strade — uno sforzo di consolidamento della istituzione repubblicana, la riforma tributaria possa essere fatta con lo strumento della delega.

La classe risorgimentale italiana non lo ha mai fatto.

BOSCO, *ministro delle finanze*. La classe risorgimentale italiana si è sempre avvalsa della delega, a cominciare dalla legge del 1859 sulla pubblica istruzione, quella del 1865 sulle leggi amministrative e sui codici.

FORTUNATI. Siamo nel 1865, ma l'unità d'Italia è avvenuta nel 1870! Penso sia inutile ricordare a voi, che certamente ne siete al corrente, l'origine storica della legge delega. È sorta per sottrarre al potere esecutivo allora assoluto del sovrano la manovra del potere tributario. Questa è l'origine. Se arriviamo alla programmazione in senso lato, rigida o non rigida, abbiamo praticamente tutti gli strumenti fon-

damentali della politica economica che non sono capitoli di bilancio e se ne discute (diciamo le cose con chiarezza) solo accademicamente. Tutta la politica delle partecipazioni statali non costituisce un capitolo di bilancio; tutta la politica che il Tesoro fa con gli istituti bancari non è un capitolo di bilancio. Quindi ci troviamo di fronte ad un grosso *handicap*.

Se togliete al Parlamento ogni autorità in campo tributario, francamente esso si ridurrà a fare le leggi per consentire l'aumento del personale dell'Amministrazione dello Stato, dei carabinieri o delle guardie di finanza. Questo mi pare sia il punto decisivo.

Una cosa è fissare, dare alle leggi un contenuto diverso da quello cui siamo stati abituati in questi ultimi venti anni, problema previsto dalla Costituzione in quanto ci sono i regolamenti di attuazione da emanare con decreto del Presidente della Repubblica, ma una cosa ben diversa è la delega.

A mio giudizio quindi si potrebbero fissare alcuni provvedimenti di carattere generale tributario lasciando poi al regolamento di attuazione tutta la casistica. Ma una cosa è modificare, soprattutto in campo tributario, la formulazione, direi l'esplicitazione della norma, e una cosa invece è fissare dei principi generalissimi in cui, diciamo francamente, si può fare quello che si vuole. Allora la cosa diventa un po' delicata in regime parlamentare. Non potete mica pensare che sarete sempre in maggioranza! Parlo con estrema schiettezza. Bisogna che i rapporti tra esecutivo e legislativo siano mantenuti in maniera tale che non ci sia un rapporto fideistico perchè in tal caso non c'è nessuna maggioranza che tiene. E non è una maggioranza parlamentare che dirige: in realtà, diventa un gruppo interno alla maggioranza e poi un gruppo interno al Governo che fa tutto.

È questo che preoccupa nella riforma tributaria, perchè tutti ne avvertiamo l'esigenza, ma quando la si imposta su principi generalissimi e non si compie lo sforzo di enucleare in alcuni articoli le norme principali

a me sembra si batta una strada sbagliata come metodologia.

B O S C O, *ministro delle finanze*. Dal punto di vista politico — questo mi pare sia il lato più importante — desidero sottolineare che il Governo è disponibile per un esame del disegno di legge sulla riforma tributaria, che ritiene indispensabile anche ai fini di attuare gli impegni internazionali, tenendo conto delle osservazioni del Parlamento. Quindi nessun irrigidimento, nessuna categorica presa di posizione.

P R E S I D E N T E. Premesso che non è del disegno di legge sulla riforma tributaria che stiamo discutendo, ritengo sia necessario precisare che esso è un insieme di principi e criteri direttivi che si diffondono per ben 22 fitte colonne, con talune indicazioni — per esempio 25.000 lire di detrazione — che costituiscono, a mio avviso, una

indicazione eccessiva in sede di legge di delega. Dunque, le ragioni del rimprovero perchè il Parlamento, dando una delega siffatta, si spossesserebbe di una sua funzione, in verità non le vedo. L'articolo 76 della Costituzione dice che le deleghe sono limitate nel tempo. Evidentemente il Governo si varrà di questa discrezionalità che gli viene concessa entro i limiti di tempo che il Parlamento fisserà.

Poichè nessun altro domanda di parlare, possiamo considerare concluso l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze. Il relatore è incaricato di stendere la relazione il più urgentemente possibile.

La seduta termina alle ore 12,30.

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