(N. 492-A e 492 bis-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORI BERTONE, SPAGNOLLI *e* TRABUCCHI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 10 aprile 1954 (V. *Stampato N.* **639** *e* **639**-*bis*)

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 20 APRILE 1954

Comunicata alla Presidenza il 29 maggio 1954

Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955.

INDICE

PARTE GENERALE (Relatore *Bertone*) . . . . . *Pag.* 3
STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Relatore *Spagnolli*) . . . . . » 11
STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DEL TESORO (Relatore *Trabucchi*) » 59

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

PARTE GENERALE

(*Relatore* BERTONE)

ONOREVOLI SENATORI. — Si ravvisa opportuno far precedere alle relazioni sulla *entrata*, sulla *spesa* e sul Ministero del *bilancio*, alcune considerazioni generali che possono servire di orientamento nell'esame e nella discussione dei bilanci finanziari.

Il Senato della Repubblica, nella seduta 18 dicembre 1952, a chiusura della discussione sulla seconda e terza nota di variazione al bilancio dell'esercizio 1951-52, approvava il seguente ordine del giorno, proposto dalla Commissione finanze e tesoro, accettato dal Governo.

ORDINE DEL GIORNO.

« La 5ª Commissione permanente del Senato;

condividendo ed approvando i propositi del Ministro del tesoro, accompagnati da uno sforzo meritorio e non agevole di realizzare il graduale necessario risanamento del bilancio;

avendo preso in esame il secondo ed il terzo provvedimento di variazione allo stato di previsione dell'entrata ed agli stati di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1951-52;

tenendo presenti, per una visione integrale del " previsto " e del " variato " in riferimento all'esercizio detto, le disposizioni e le risultanze del primo provvedimento già esaminato ed approvato;

esprime i seguenti meditati avvisi di ordine tecnico-giuridico:

1) Che per il necessario esame, discussione e approvazione entro i termini di chiusura dell'esercizio finanziario, e per il rispetto dell'articolo 274 della legge di contabilità generale dello Stato, *i provvedimenti di variazione da oggi in avanti non possano essere presentati al Parlamento oltre il 31 maggio di ogni anno.*

2) Che sino a quando il bilancio dello Stato sia deficitario, come del resto ebbe già a dichiarare di volere il Ministro del tesoro:

a) si ponga un freno all'aumento delle spese, applicando anche con criterio rigoroso le norme dell'articolo 156 del Regolamento di contabilità che esige la *imprescindibilità* della spesa;

b) che la compensazione fra diversi capitoli di bilancio debba verificarsi in via eccezionale e non possa riguardare capitoli che contengano stanziamenti per spese obbligatorie e comunque rigide;

c) che il preventivo delle entrate sia redatto in modo che gli accertamenti successivi non si scostino troppo dalle previsioni presentate al Parlamento;

d) che in ogni modo gli eventuali aumenti di entrate accertati durante l'eservizio vengano gradualmente avviati a riduzione del disavanzo previsto per lo stesso esercizio ».

In osservanza ed in adempimento di questo severo voto del Senato, il Ministro del tesoro diramava a tutti gli Uffici da esso dipendenti, la circolare che qui si riporta integralmente, in quanto essa segna i criteri ai quali si informa la impostazione dei bilanci, criteri che, appunto perchè fissati dal Senato, costituiscono anche per esso monito e guida nell'esame dei bilanci stessi.

CIRCOLARE 11 MARZO 1953, N. 165524.

« *Omissis.*

. . . . . .

I princìpi affermati con il sopra indicato ordine del giorno riflettono esigenze che non erano sfuggite alla considerazione di questo Dicastero, il quale già, in ripetute occasioni, ha richiamato su di esse l'attenzione delle altre Amministrazioni, richiedendone la collaborazione ai fini del loro migliore soddisfacimento.

L'autorità che proviene ai suddetti princìpi dalla Sede nella quale sono stati affermati, con l'approvazione unanime dell'Assemblea, impegna ora al massimo rigore per la loro compiuta realizzazione e perciò, nel dare notizia del voto unanime a tutte le Amministrazioni dello Stato, reputasi necessario precisare quanto appresso a riguardo dei criteri ai quali il Tesoro dovrà improntare la propria azione per l'attuazione di essi.

Il primo punto considerato nell'ordine del giorno in parola concerne il termine per la presentazione alle Assemblee legislative dei provvedimenti di bilancio, termine che, come si è detto, viene stabilito al 31 maggio di ogni anno.

L'iniziativa a riguardo di esso trae origine dal fatto che, per tutti gli esercizi finanziari, dacchè il Parlamento ha ripreso la propria attività nel periodo post-bellico, le Assemblee legislative si sono trovate a dovere esaminare provvedimenti di variazioni al bilancio la cui presentazione era avvenuta allo scadere dell'esercizio, il che ne ha impedito l'approvazione entro il termine di chiusura dell'esercizio medesimo.

L'inconveniente riflette il ritardo con il quale notevole parte dei fabbisogni comportanti provvedimenti di bilancio è stata segnalata a questo Dicastero dalle Amministrazioni interessate, in ciascun esercizio finanziario.

L'invito ora rivolto dal Senato comporta che l'ultimo provvedimento di variazioni al bilancio venga concretato dal Tesoro entro la prima decade del mese di maggio, dato il tempo necessario per i successivi adempimenti al cui perfezionarsi è subordinata la presentazione al Parlamento del relativo disegno di legge.

Pertanto questo Ministero potrà prendere in considerazione soltanto le richieste che ad esso saranno pervenute *entro il 30 aprile,* termine questo *assolutamente inderogabile,* dato che ogni richiesta comporta un vaglio di merito prima che, riconosciutane la fondatezza, se ne possa considerare il contenuto nell'elaborazione del provvedimento.

Nessuna difficoltà può sussistere per l'osservanza di tale termine, in quanto la conseguita normalizzazione della situazione generale ed il grado di stabilità raggiunto dal livello dei prezzi, unitamente alla conoscenza dei dati sull'andamento delle singole spese nei precedenti esercizi, resa possibile dalla ripristinata chiusura annuale delle scritture, consentono la più perfetta valutazione dei fabbisogni, con adeguato anticipo rispetto a detto termine ultimo.

L'inosservanza del termine in parola, di per sè comporterà, in ogni caso, l'impossibilità dell'accoglimento della richiesta, a prescindere da qualsiasi ragione di merito, restando a carico dell'Amministrazione interessata la responsabilità per le eventuali conseguenze della segnalazione tardiva.

Dal rigoroso ritorno ai termini dell'esercizio per il perfezionamento dei provvedimenti di assegnazione di fondi consegue che nessuna deroga potrà essere ulteriormente ammessa al disposto dell'articolo 274 del vigente regolamento di contabilità di Stato, il quale vieta la assunzione di impegni a carico dell'esercizio scaduto, dopo il 30 giugno.

Pertanto le Ragionerie centrali, nell'accertamento dei residui, potranno considerare esclusivamente le somme che a mente dell'articolo 273 del richiamato regolamento di contabilità costituiscano impegni della competenza dello esercizio, escludendo qualsiasi impegno globale od a calcolo, per partite da definirsi.

Ogni somma che non risulti regolarmente impegnata entro l'esercizio in scadenza, salvo che rientri nei casi regolati dall'articolo 36, terzo comma, della legge di contabilità, per le spese straordinarie, andrà portata in economia.

Alle Amministrazioni si ricordano l'obbligo di cui all'articolo 51, primo comma, della legge predetta, per la tempestiva denuncia alle Ragionerie centrali degli atti di impegno e le

responsabilità e sanzioni che nella stessa norma sono considerate per l'inosservanza di tale obbligo.

Quanto al secondo punto dell'ordine del giorno, va anzitutto richiamata la raccomandazione per l'adozione di rigorosi criteri nell'accertamento del *requisito dell'imprescindibilità,* prescritto dall'articolo 156 del regolamento di contabilità di Stato, per l'assegnazione di nuovi o maggiori fondi.

È da premettere che, in linea di principio, le dotazioni stabilite in sede di previsioni costituiscono la base non superabile per le occorrenze delle Amministrazioni, relative all'intero esercizio finanziario.

Ogni Amministrazione deve, pertanto, impostare la propria attività, fin dall'inizio della gestione, entro i limiti delle dotazioni del proprio bilancio, con opportuna graduazione delle necessità, in maniera che trovino in ogni caso soddisfacimento quelle di maggior preminenza.

Le richieste di integrazioni di fondi genericamente motivate con una insufficienza iniziale degli stanziamenti non potranno essere prese ulteriormente in considerazione, dovendo essere cura dell'Amministrazione di uniformare i propri piani di azione alle possibilità offerte dai mezzi ad essa assegnati.

Potranno prendersi in esame le proposte di assegnazioni che riflettano nuove situazioni legislative o di fatto, non considerabili in sede di concretamento del progetto di bilancio. Tali proposte andranno, peraltro, sottoposte a rigoroso vaglio, per gli effetti di cui alla raccomandazione in parola, dato che soltanto la esistenza dell'accennato requisito — pur in rapporto alle nuove contingenze prodottesi — può giustificare, alla stregua della richiamata disposizione, la iniziativa intesa all'inscrizione in bilancio del fondo richiesto o dell'altro, di più limitata entità, in effetti ravvisato indispensabile.

L'accertamento di cui trattasi è da effettuare con esame obiettivo dell'occorrenza, a prescindere cioè dalle eventuali compensazioni che dall'Amministrazione fossero offerte.

Sotto tale profilo va considerata la raccomandazione del Senato che la compensazione fra diversi capitoli debba verificarsi soltanto in via eccezionale, raccomandazione con la quale si è inteso escludere in sostanza che la rilevazione di qualche margine di larghezza in determinati stanziamenti possa essere motivo determinante o prevalente di richieste di variazioni compensative a favore di altri capitoli.

Stabilite, peraltro, la consistenza e l'imprescindibilità obiettiva della segnalata necessità, resta fermo il criterio che i mezzi per la copertura dell'onere siano anzitutto da ricercare nel complesso dei fondi già a disposizione dell'Amministrazione richiedente.

Deve in sostanza la stessa Amministrazione, in opportuna valutazione di relatività fra le nuove esigenze e le altre al cui soddisfacimento sono devolute le dotazioni già in bilancio, stabilire quali erogazioni possano essere limitate onde sopperire alla sopravvenuta più urgente necessità.

Soltanto quando tale esame abbia avuto risultato negativo, potrà il Tesoro considerare la possibilità di fronteggiare l'occorrenza di spesa con le maggiori entrate, possibilità la cui realizzazione diviene però sempre più difficile di mano in mano che, con l'assestarsi del gettito delle entrate, le previsioni vengono a maggiormente aderire con l'effettivo andamento degli introiti.

Le difficoltà si accrescono per effetto dell'altro punto del voto in esame, con il quale il Ministro del tesoro è invitato ad avviare gradualmente a riduzione del disavanzo gli aumenti di entrata accertati durante l'esercizio.

Finora tutti gli accrescimenti di entrata risultati nel corso della gestione hanno dovuto essere utilizzati per assicurare il soddisfacimento di nuove o maggiori esigenze, sia che esso comportasse l'emanazione di provvedimenti legislativi appositi, sia che si rendesse sufficiente a tal fine l'aumento delle dotazioni delle Amministrazioni interessate con semplici variazioni di bilancio.

Ciò non potrà ulteriormente avvenire dopo l'accennato invito, le cui ragioni determinanti, attinenti alla necessità del più rapido riassestamento del bilancio, onde evitare che il permanere di una situazione deficitaria spinta ai margini del limite di sicurezza, possa compromettere l'acquisito assetto finanziario, impe-

gnano il Governo al più scrupoloso adempimento di esso.

È perciò essenzialmente sulle proprie disponibilità che le Amministrazioni dovranno fare affidamento per la copertura di eventuali assegnazioni di fondi nel corso dell'esercizio, beninteso che tali disponibilità — come è avvertito nel voto di cui si tratta — non potranno riguardare stanziamenti per spese obbligatorie o comunque rigide.

Occorre infatti che la compensazione sia effettiva e non soltanto formale o nominale, il che esclude l'ammissibilità di coperture costituite con disponibilità che in ogni caso verrebbero a tradursi in economie e che perciò debbono intendersi devolute a beneficio del bilancio.

Nel quadro generale dei criteri limitativi affermati con l'ordine del giorno in oggetto, particolare risalto è stato dato ai capitoli riguardanti compensi per lavoro straordinario, compensi speciali e simili, per i quali il Senato, richiamandosi anche ad altro voto in precedenza espresso in identico senso, invita ad escludere aumenti nel corso dell'esercizio, salvo casi eccezionalissimi.

L'orientamento particolarmente rigoroso assunto dal Senato, a riguardo di queste spese, andrà tenuto presente dalle Amministrazioni onde evitare richieste di maggiori fondi che, in riferimento al rinnovato invito suddetto, non avrebbero possibilità di accoglimento.

Un argomento sul quale la Commissione finanze e tesoro si è specialmente soffermata, nell'esame dei cennati provvedimenti di bilancio, anche se esso non trovasi richiamato nell'ordine del giorno in questione, è quello delle assegnazioni per saldi di impegni di precedenti esercizi.

Nelle difficoltà di una situazione che ancora risentiva dell'incidenza dei passati avvenimenti politico-militari e del processo di riassestamento in atto, questo Dicastero ha potuto finora consentire alle necessità segnalate dalle diverse Amministrazioni per l'assegnazione di fondi destinati alla sistemazione di impegni non coperti da stanziamenti nell'esercizio di competenza.

Si è avuto così il fenomeno dei capitoli di « saldi di impegni », fenomeno che, invero, ha presentato carattere di rilevante estensione.

Il ritorno ad una situazione generale di normalità comporta che anche questa procedura, adottata in via contingente, venga a cessare.

Con il prossimo esercizio, quindi, nessuna richiesta potrà essere presa in considerazione per somministrazioni di fondi che si riferiscano ad eccedenze di impegni di precedenti esercizi.

L'articolo 49 della vigente legge di contabilità tassativamente prescrive che le spese dello Stato vengano impegnate ed ordinate *nei limiti* dei fondi assegnati in bilancio.

Nessuna deroga è prevista, nè può essere ulteriormente ammessa, a tale precisa disposizione. Ogni assunzione di impegni in eccedenza ai fondi autorizzati necessariamente determinerebbe quindi, sia nei confronti dei funzionari amministrativi, sia per i Capi delle ragionerie che avessero concorso all'irregolarità, l'instaurazione dei provvedimenti disciplinari e di responsabilità previsti dagli articoli 81 e 86 della legge di contabilità.

Nè motivo di giustificazione per l'irregolarità potrebbe essere il mancato accoglimento di richieste di integrazioni di fondi, poichè le vigenti disposizioni di contabilità di Stato rigorosamente subordinano l'impegno di spesa alla concreta esistenza in bilancio della disponibilità corrispondente.

Devesi anche ricordare che l'articolo 51, secondo comma, della legge di contabilità prescrive che per le spese continuative o periodiche, le erogazioni vanno effettuate *pro-quota* della dotazione complessiva corrispondente al periodo di tempo al quale si riferisce la spesa.

I signori Direttori Capi di ragioneria, ai quali la stessa norma demanda la vigilanza sull'osservanza di tale obbligo, sono invitati ad adempiere con il massimo rigore a tale funzione, non omettendo la segnalazione immediata di ogni situazione che avesse a determinarsi in difformità della norma in parola.

Si confida nella comprensione e nell'appoggio delle diverse Amministrazioni per la migliore realizzazione delle direttive sopra menzionate, rispondenti tutte a necessità fondamentali di una sana gestione del bilancio.

Si avverte, comunque, che questo Dicastero non potrà dal canto suo prescindere dalla più rigorosa attuazione degli esposti criteri, ai

fini del compiuto adempimento dei voti espressi dal Senato con l'ordine del giorno in oggetto.

Si resta in attesa di un cortese cenno di ricezione della presente.

Il Ministro
PELLA ».

Una delle principali ragioni dell'ordine del giorno sovra accennato, era la necessità di ovviare al grave inconveniente delle Note di variazione, quasi sempre di cifre rilevanti nella spesa (qualche volta di tale imponenza da alterare addirittura la fisionomia e la stessa struttura del bilancio), presentate ad esercizio avanzato, talora quasi alla vigilia della sua chiusura, donde la impossibilità del Parlamento di discuterle tempestivamente, e la conseguenza, deprecabile ma inevitabile, dell'esercizio provvisorio; iattura che si deve cercare con ogni sforzo di evitare, per ricondurre e fermare la amministrazione dello Stato nella normalità.

Ed un involontario, ed in certo modo automatico incoraggiamento alle Note di variazione sulla spesa, veniva offerto dal sistema di contenere le previsioni dell'entrata in cifre notevolmente inferiori alla normale prevedibilità, in relazione al gettito effettivo accertato nell'esercizio precedente, onde la sicurezza di sopravvenienze attive utili a coprire le nuove spese deliberate durante l'esercizio, e deviate dalla loro naturale destinazione di concorrere alla diminuzione del disavanzo.

A questo squilibrio che non è solo di formale contabilità, ma che attiene alla struttura e alla serietà dei bilanci, ha inteso riparare il citato ordine del giorno del Senato, e la azione esecutiva del Ministro del tesoro, che ne dà atto nella *Nota preliminare* là dove scrive: « Nel miglioramento delle entrate si esprime anche il criterio, conformemente ai voti espressi in sede parlamentare di una impostazione della stessa dai gettiti nella più stretta aderenza con la concreta possibilità di rendimento dei singoli cespiti nella nuova gestione ».

Infatti l'entrata effettiva (escluso il movimento capitali) è prevista in 2.058 miliardi (media mensile 171 miliardi) a fronte dei 1.787 miliardi del 1953-54 (media mensile 149 miliardi).

È augurabile che così cospicuo aumento si realizzi.

Dal quale metodo derivano due importanti conseguenze.

La prima, che non potendosi contare su entrate molto superiori a quelle previste, diminuisce la spinta a nuove spese da coprirsi con la consueta dicitura: « si provvederà alla spesa con le nuove maggiori entrate di cui nel prossimo provvedimento di variazione ».

La seconda, in ovvia ed inseparabile connessione con la prima, che un maggiore avvicinamento della entrata alla spesa, per una sua maggiore impostazione riferita, come detto avanti, al gettito effettivo accertato nel precedente esercizio, significa diminuzione del disavanzo. Ed infatti il bilancio 1954-55 segna, nella parte effettiva, una diminuzione di 69 miliardi del disavanzo, in confronto al 1953-54. Nè si pensi che tale diminuzione avvenga solo o prevalentemente a carico della spesa, perchè di questa non è ancora possibile prevedere, almeno per ora, il decrescere: la previsione per il 1954-55 supera di 202 miliardi quella del 1953-54 (da 2.152 a 2.354).

La deliberazione poi del Senato, che le eventuali maggiori entrate, debbano destinarsi « gradualmente » a copertura del disavanzo, vuol essere un passo decisivo verso l'equilibrio del bilancio, condizione non ultima dell'equilibrio economico.

* * *

Problema connesso con la impostazione dei bilanci è quello della loro disamina e discutibilità in Parlamento.

Non può mettersi in dubbio il diritto del Parlamento di deliberare variazioni in più od in meno delle poste di bilancio sottoposte al suo esame. L'articolo 81 della Costituzione vieta l'introduzione, con la legge di bilancio, di « *nuovi* tributi e *nuove* spese », non di *maggiori* spese.

Eventuali nuovi tributi e nuove spese in corso di esercizio sono introdotti con Note di variazione.

Senonchè tale diritto praticamente resta vulnerato, quando si approva in precedenza il bilancio del Tesoro, nella cui voci di spesa si

congiobano le spese di tutti i Ministeri e quindi di tutti gli altri bilanci.

Parrebbe quindi che prima si dovrebbero esaminare e discutere tutti gli altri bilanci, compreso quello della spesa del Ministero del tesoro, e sulle risultanze delle relative deliberazioni impostare le cifre complessive nel bilancio del Ministero del tesoro.

Ma tale soluzione semplicistica, solleva a sua volta molte e gravi incertezze, in quanto eventuali e facilmente prevedibili aumenti di spesa in tutti i bilanci, potrebbero non trovare copertura nell'entrata pure calcolata nel suo massimo rendimento prevedibile, e quindi trovare rifugio soltanto nel disavanzo da aumentarsi in proporzione, con quali conseguenze non è chi non veda.

Il problema si è già più volte imposto alla attenzione dei due rami del Parlamento, e ne fu studiata e tentata la soluzione ma con un metodo, è doveroso dirlo, poco coordinato, onde nulla fu concluso.

Il 7 dicembre 1950 ad iniziativa dei senatori Ruini e Paratore, veniva presentato al Senato un disegno di legge n. 1412, contenente fra l'altro, due disposizioni fondamentali ed innovatrici:

« *Art. 1.* — L'anno finanziario coincide con quello solare.

« *Art. 2.* — Il Ministro del tesoro presenta, già stampati, entro il 31 maggio al Parlamento, con una esposizione generale:

a) la relazione sulla situazione economica del Paese;

b) le risultanze consuntive provvisorie dell'esercizio scaduto il 31 dicembre prossimo;

c) uno stato di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio in corso;

d) il bilancio dell'esercizio venturo, costituito dallo " Stato di previsione dell'entrata, dal riepilogo della spesa e dagli stati di previsione delle spese distinte per Ministeri ".

« Ciascuno stato di previsione della spesa dei singoli Ministeri sarà preceduto da una relazione illustrativa del Ministro responsabile della gestione.

« Dopo la discussione generale e la approvazione dello stato di previsione dell'entrata e del riepilogo della spesa, previo esame e relazione della competente Commissione, si procede alla discussione ed approvazione per capitoli dei singoli stati di previsione ».

Il disegno conteneva una ampia e lucida esposizione dei motivi che lo avevano inspirato.

Purtroppo, lento fu il suo cammino. Soltanto il 20 novembre 1951 il relatore della 5ª Commissione, senatore Bosco, presentava al Senato la sua relazione, veramente pregevole per l'esame della riforma, e l'apporto di dati storici e statistici.

Il Senato, dopo una attenta discussione, durata due giorni, alla quale presero parte autorevoli colleghi di ogni parte, approvò il disegno in seduta 30 novembre 1951.

Senonchè, quasi contemporaneamente, e cioè il 13 dicembre 1950, il Ministro del tesoro onorevole Pella, aveva presentato alla Camera un disegno (n. 1716) sulla identica materia, e cioè sulla modificazione degli articoli 34 e 35 della legge di contabilità: nel quale, fra l'altro, era detto:

«Lo stato di previsione della entrata, e gli stati di previsione della spesa, con gli annessi bilanci delle Amministrazioni autonome dello Stato e con il riepilogo generale del bilancio, formano oggetto di un solo disegno di legge ».

Questo disegno ebbe invece una rapidità di esame e di decisione eccezionale. Due giorni dopo la sua presentazione avvenuta, come detto avanti, il 13 dicembre 1950, l'onorevole Corbino depositava a nome della Commissione la relazione pienamente favorevole; la Camera approvava in seduta 19 dicembre; il giorno appresso trasmissione al Senato.

La Commissione finanze e tesoro del Senato ne imprendeva tosto l'esame, e alla unanimità deliberava di non approvare la disposizione sovra trascritta, sul riflesso essenziale della sua inconciliabilità con l'articolo 72 della Costituzione, che appare assolutamente ostativo alla discussione riunita ed unica di tutti i bilanci.

In tal senso il senatore Marconcini stese la sua diligente relazione, ed il Senato in seduta 19 gennaio 1951 concordò con essa.

Più tardi, così come si è avanti spiegato, ossia nel novembre 1951, il Senato approvò il disegno Ruini-Paratore, che sostanzialmente tende al medesimo fine cui tendeva il disegno del Ministro del tesoro, di semplificazione ed acceleramento dell'esame e votazione dei bi-

lanci, ma senza urtare contro l'articolo 72 della Costituzione.

Rimesso il disegno di legge alla Camera dei deputati, la Commissione finanze e tesoro ne iniziò l'esame, senza giungere a conclusione.

Cosicchè si ebbe questo stato di cose: un disegno approvato dalla Camera e non dal Senato: un disegno approvato dal Senato e non dalla Camera.

Riprendere in esame la delicata materia appare necessario e doveroso: trattasi non soltanto del più grave ed importante oggetto affidato dalla legge alla attenzione ed alla responsabilità del Parlamento, ma della stessa funzionalità parlamentare, chè il lungo, poco ordinato e confuso esame dei bilanci così come ora attuato, pone alla vista di tutti l'urgenza del problema.

La 5ª Commissione esprime pertanto la opinione della opportunità che le due Commissioni finanze e tesoro del Senato e della Camera riprendano contatto per lo studio di esso.

La Commissione finanze e tesoro della Camera, a seguito di un ordine del giorno votato il 29 settembre 1953 durante la discussione dei bilanci, ha già iniziato l'esame delle misure e dei provvedimenti atti a migliorare e rendere più efficiente la discussione dei bilanci, rilevando fra l'altro che « la discussione parlamentare del bilancio soffre di una procedura che sembra non più adeguata, sia al suo scopo effettivo, sia al tempo disponibile data la pressione degli altri compiti legislativi e politici delle Camere ».

E si propone di presentare periodicamente alla Presidenza i risultati dei suoi studi. Del che ha dato cortese comunicazione alla nostra 5ª Commissione.

La collaborazione delle due Commissioni finanze e tesoro in questa materia di primissima importanza, non potrà che dare buoni frutti. Ed è augurabile che al più presto i risultati di essa possano essere sottoposti al giudizio delle due Assemblee.

BERTONE, *relatore*.

STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA

(*Relatore* SPAGNOLLI)

INDICE

I. – Osservazioni generali . . . . . *Pag.* 12

II. – Bilancio dello Stato 14

III. – Entrate tributarie e disavanzo. 23

IV. – Lineamenti della riforma tributaria. 37

V. – Entrate extra tributarie. 49

VI. – La situazione economica nazionale 50

VII. – Considerazioni finali 52

ONOREVOLI SENATORI,

I. — OSSERVAZIONI GENERALI

1. Non crediamo di esagerare se affermiamo che il bilancio dell'entrata del Ministero del tesoro è quello fondamentale di tutta l'attività dello Stato, perchè la vita di ogni singolo Dicastero e l'azione economica e sociale del Governo in generale dipendono per la massima parte dalla misura del gettito che affluisce, sia con le entrate fiscali che con quelle extrafiscali, nelle casse erariali.

Infatti, sostenendo il concetto — secondo noi fondamentale — della dipendenza della spesa pubblica dalle risultanze globali dell'entrata pubblica, è proprio in base al maggiore o minore gettito che si potrà avere un maggiore o minore volume di investimenti e di altre iniziative economiche da parte dello Stato.

Poniamo, quindi, a premessa di questa relazione l'asserto della correlazione tra bilancio dell'entrata e bilancio della spesa, che nel loro insieme costituiscono un problema di scelta non soltanto economica ma anche politica e sociale, ammesso il principio che non vi può essere una gestione statale bene ordinata ed un sano progresso dell'economia del Paese se non vi è ordine e logica nel sistema generale e quindi equilibrio in ogni settore, richiamando il cittadino a compiere integralmente il proprio dovere di contribuente ed il Parlamento ed il Governo, nonchè la Pubblica Amministrazione, a promuovere la spesa subordinandola alle possibilità dell'entrata.

2. La politica economica italiana del dopoguerra, soprattutto grazie all'indirizzo e all'impulso dei vari Governi che si sono succeduti ma che hanno avuto un denominatore ideologico comune, si è svolta su questa linea ed i conseguenti risultati ne offrono la migliore documentazione. Tale politica viene ormai distinta in tre classiche fasi fondamentali:

a) quella che va dal 1945 al 1947, che riguarda il periodo più grave della ripresa post-bellica, quando era necessario — in condizioni sia sociali che politiche tra le più precarie — sanare lacune in ogni campo e dare un primo assetto alla vita del Paese, sconvolta dalla guerra e dall'occupazione straniera;

b) quella che va dal 1947 al 1949-50, che riguarda il periodo della ricostruzione e della lotta contro l'inflazione, periodo che ha veduto soprattutto l'onorevole Einaudi, oggi Capo dello Stato, e l'onorevole Pella impegnati in uno sforzo encomiabile per salvaguardare la lira;

c) quella che va dal 1949-50 ad oggi, che riguarda il periodo durante il quale è stata proseguita la ricostruzione, portandola a termine, sono stati iniziati investimenti in larga misura per migliorare le condizioni nazionali, soprattutto nel Mezzogiorno, nonchè per fronteggiare la disoccupazione, contenendola almeno ad un punto limite ed assorbendo, quindi, in parte, la mano d'opera giovanile che annualmente si affaccia al mondo del lavoro ed in parte altre migliaia di unità senza lavoro; tutto ciò sempre guardando di mira a due obiettivi fondamentali: l'uno per il mantenimento della stabilità monetaria e l'altro per l'avviamento del bilancio al pareggio.

3. Tale politica economica generale riguarda al tempo stesso le entrate e le spese pubbliche e, naturalmente, le prime hanno richiesto incrementi sempre maggiori per evitare l'inflazione, corrispondendo al principio costituzionale — che possiamo propriamente definire « antinflazionistico » — e cioè quello contenuto nell'articolo 81 della Costituzione della Repubblica italiana, che impone che ad ogni nuova spesa non preventivata si provveda con una nuova entrata.

Uno Stato moderno con le continue nuove esigenze che si appalesano quotidianamente, ed uno Stato quale quello italiano in via di assestamento, richiede spese ingenti e, pertanto, entrate rilevanti, sia per corrispondere ai bisogni pubblici, sia per mantenere gli investimenti impegnati e per poterne eventualmente segnare dei nuovi, sia per far fronte anche agli impegni per la difesa dei confini e del fronte europeo, difesa imposta soprattutto dalle contingenti condizioni internazionali.

Queste ed altre considerazioni possono chiaramente documentare la importanza del settore delle entrate per la vita dello Stato e,

soprattutto, richiamare l'attenzione della pubblica opinione, poco tenera nei riguardi delle « voci tributarie », che costituiscono la parte maggiore degli incassi erariali e che devono essere sempre più e sempre meglio considerate nella loro precipua funzione del mantenimento di tutta l'attività dello Stato al servizio della collettività.

È il concetto della natura morale del diritto di imposizione e dell'utilità collettiva del tributo, perchè prelevato al singolo torna a suo beneficio ed a quello degli altri cittadini, concetto che dev'essere sentito profondamente da tutti, come democratica partecipazione finanziaria all'attività nazionale, perchè sia salvo anche il principio che abbiamo già sottolineato della subordinazione della spesa all'entrata: maggiori saranno, quindi, le entrate e superiori potranno conseguentemente essere le spese a beneficio di tutta la comunità nazionale.

In generale, l'incremento delle entrate tributarie è stato in questi ultimi anni costante ed ha non soltanto permesso di corrispondere in gran parte alle esigenze della spesa pubblica, ma anche contribuito al raggiungimento delle condizioni necessarie per avviarsi al pareggio del bilancio, ambita conquista che — qualora raggiunta — avrà veramente un significato largamente oltrepassante quello contenuto nell'area della semplice contabilità dello Stato, cioè un significato sociale e politico, destinato a garantire la stabilità delle istituzioni e la tranquillità dei cittadini per la loro vita avvenire.

4. Mai come oggi troviamo l'impegno del pareggio come impegno preso dal Governo, inquadrato in alcuni princìpi fondamentali:

a) gli incrementi naturali dell'entrata debbono andare a copertura del disavanzo;

b) nessuna nuova spesa deve essere effettuata senza il corrispettivo di una nuova entrata;

c) occorre contenere la pressione fiscale, giunta ormai ad un limite quasi invalicabile.

Non crediamo di esagerare se, ribadendo il nostro precedente concetto, affermiamo che il raggiungimento del pareggio del bilancio assicurerebbe alle istituzioni democratiche una stabilità definitiva, perchè darebbe credito ad esse dinanzi all'opinione pubblica, garantirebbe la loro sopravvivenza in qualunque momento, anche il più delicato, permetterebbe il mantenimento degli obiettivi raggiunti in tutti i settori economici e l'avviamento a forme nuove di vita con un conseguente innegabile benessere collettivo.

E ne consegue, naturalmente, la necessità del rispetto pieno ed assoluto del principio costituzionale, per il quale nessuna spesa deve essere effettuata senza la corrispondente nuova entrata: sia per non compromettere l'avviamento del bilancio, sia perchè — nell'interesse dell'economia singola e collettiva — devesi tener fermo sul punto della salvaguardia della stabilità monetaria, stabilità che — sia ben chiaro — va innanzi tutto a vantaggio delle classi meno agiate e più povere, che vivono cioè dello stipendio o del salario. Da qui la necessità di contenere le richieste di aumenti, che il più delle volte si riversano a danno non soltanto della economia ma delle stesse classi per le quali sono stati domandati: dovere del Parlamento è il contenimento delle spese e non l'espansione, tornando alle migliori pagine della democrazia pre-fascista, quando le Camere ponevano un freno alle richieste dei Governi, mentre oggi sono proprio i Governi che debbono porre un freno alle richieste del Parlamento.

5. E ciò proprio perchè, tra l'altro, il limite della pressione tributaria è giunto ad un punto, oltre il quale si mette in pericolo tutta la stabilità economica; va anzi ricordato che è necessario addivenire ad una migliore distribuzione della pressione stessa, equilibrando l'imposizione diretta e quella indiretta, a favore soprattutto della seconda, addivenendo possibilmente ad una riduzione delle aliquote di pari passo con il miglioramento delle entrate conseguente alla lotta contro le evasioni.

La politica tributaria deve corrispondere, come è stato più volte sottolineato e come viene rilevato anche nella nostra relazione allo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, alla tutela della produzione, degli investimenti dei singoli e del risparmio.

Ciò viene ribadito perchè non va dimenticato che alla pressione tributaria si accompagna una pressione sul reddito di altri con-

tributi vari, per cui siamo giunti nel 1953 al 30 per cento circa di pressione globale sul reddito nazionale netto ai prezzi di mercato, formata dai tributi erariali, comunali, provinciali, regionali, camerali, degli enti minori, nonchè dagli aggi di riscossione e dai contributi previdenziali vari.

6. Diamo successivamente una tabella, relativa appunto alle entrate e alle spese effettive dello Stato, notando che le seconde sono andate dilatandosi per più motivi, tra i quali vanno rilevati i massicci investimenti nel Mezzogiorno, gli interventi dello Stato contro la disoccupazione, le maggiori spese di carattere sociale, i miglioramenti concessi ai pubblici dipendenti; ma su tali argomenti abbiamo la esauriente e pregevole relazione del nostro collega, senatore Trabucchi.

Per una visione più ampia e completa dei problemi all'esame, va rilevato che il reddito nazionale netto ai prezzi di mercato che era di 5.420 miliardi nel 1947 è aumentato a miliardi 6.387 nel 1948, a 6.853 nel 1949, a 7.427 nel 1950, a 8.751 nel 1951, a 9.189 nel 1952, per giungere ai 9.300 dello scorso anno.

La pressione fiscale globale, per tributi erariali, comunali, provinciali e assistenziali, per il periodo dal 1947 al 1952 è stata rispettivamente del 16,75 per cento e del 23,69 per cento; quella dei tributi erariali in particolare è passata dall'11,46 per cento al 15,11 per cento. Considerando che l'aumento del reddito nazionale, tra il 1947 e il 1952, è stato del 66,48 per cento, mentre quello dei tributi erariali è stato del 127,22 per cento, noi vediamo che l'aumento del gettito dei tributi è stato più che proporzionale all'aumento del reddito nazionale. Tale risultato non è dovuto ad un inasprimento delle aliquote — anzi attenuate sia per l'imposizione diretta che per quella indiretta — ma all'estensione della tassazione ai settori che in precedenza sfuggivano ai tributi ed all'aumento degli imponibili.

La documentazione che segue, nella quale lasciamo soprattutto gran parte alle cifre, le quali parlano il migliore linguaggio, accompagna queste nostre considerazioni poste a mo' di premessa e che riconoscono la bontà della linea seguìta dal Governo e vogliono incitare il Governo stesso a seguirla senza tentennamenti, con coraggio e con quel sereno ottimismo che ci ha accompagnati durante il più duro periodo della rinascita post-bellica.

7. D'altra parte la relazione economica generale del Ministro del bilancio e le osservazioni contenute nella relazione del Ministro del tesoro, contengono delle previsioni — confortate dai risultati degli anni precedenti — che sono di buon auspicio per l'avvenire della nostra economia, tendente al miglioramento delle condizioni di tutte le classi sociali e particolarmente delle più diseredate, pur tutelando la stabilità monetaria ed avviando al pareggio il bilancio dello Stato.

Tenendo fermo nel subordinare la spesa pubblica alle entrate complessive, avviando il sistema tributario perchè risponda sempre meglio alle esigenze dello Stato, salvaguardando il principio della stabilità della lira, sarà possibile realizzare un domani migliore, trasformando propositi in realtà, e non mancheranno la soddisfazione e quindi la fiducia del Paese nelle nuove istituzioni democratiche.

Tale programma sarà certamente realizzato se non mancherà ad esso il conforto del Parlamento, libera espressione della volontà popolare, nel quale dovrà svolgersi un libero ma sereno dialogo fra Governo ed opposizione, lungi dalla demagogia anticostruttiva, affinchè dal giuoco democratico delle opinioni possa emergere uno sforzo comune nell'interesse di tutte le classi.

II. — BILANCIO DELLO STATO

1. Il bilancio di previsione delle entrate e delle spese per l'esercizio finanziario 1954-55 si riassume in due cifre globali:

Totale delle entrate	L.	2.070.737.170.440
Totale delle spese .	»	2.432.490.579.328
Differenza . . .	L.	361.753.408.888

e cioè per l'esercizio finanziario prossimo è previsto un disavanzo di lire 361.753.408.888.

Il seguente riepilogo, già approvato dalla Camera dei deputati, dà un quadro più dettagliato delle cifre globali:

RIEPILOGO.

Entrata e spesa effettive.

Entrata	L.	2.058.135.948.740
Spesa	»	2.354.387.833.786
Disavanzo effettivo .	L.	296.251.885.046

Movimento di capitali.

Entrata	L.	12.601.221.700
Spesa	»	78.102.745.542
Disavanzo	L.	65.501.523.842

Riassunto generale.

Entrata	L.	2.070.737.170.440
Spesa	»	2.432.490.579.328
Disavanzo finale . .	L.	361.753.408.888

Ed aggiungiamo altro prospetto particolareggiato, inserito nella Nota preliminare al bilancio di previsione, presentato dal Ministro del tesoro.

PROSPETTO DI RAFFRONTO FRA LE PREVISIONI DI ENTRATA DI PARTE EFFETTIVA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1954-55 E QUELLE INIZIALI PER L'ESERCIZIO 1953-54

	Previsioni iniziali per l'esercizio 1953-54	Previsioni per l'esercizio 1954-55		Differenze
		(*in milinni di lire*)		
ENTRATE TRIBUTARIE.				
a) *Ordinarie:*				
Imposte dirette:				
ricchezza mobile	217.000	224.200	+	7.200
complementare	36.500	36.500		—
sui terreni	8.500	7.000	—	1.500
sui giuochi di abilità e concorsi pronostici	2.240	2.415	+	175
sui fabbricati	2.500	4.000	+	1.500
ordinarie sul patrimonio	300	100	—	200
	267.040	274.215	+	7.175
Tasse sugli affari:				
imposta generale sull'entrata	373.000	444.000	+	71.000
imposta di registro	66.000	66.000		—
tassa di bollo	45.000	70.000	+	25.000
diritti erariali sui pubblici spettacoli	19.100	20.600	+	1.500
tasse sulle concessioni governative	18.000	20.000	+	2 000
imposte in surrogazione del registro e bollo	19.400	21.400	+	2.000
tasse automobilistiche	13.500	18.000	+	4.500
imposte sulle successioni e donazioni	14.100	16.400	+	2.300
tasse e canoni radiofonici	11.035	14.235	+	3.200
imposta ipotecaria	10.000	13.000	+	3.000
tassa di bollo sui documenti di trasporto	5.000	5.100	+	100
diritti introitati dagli uffici all'estero	1.900	1.900		—
imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici	1.600	1.725	+	125
altri cespiti	1.400	1.415	+	15
	599.035	713.775	+	114.740

	Previsioni iniziali per l'esercizio 1953-54	Previsioni per l'esercizio 1954-55		Differenze
	—	—		—
		(*in milioni di lire*)		
Dogane e imposte sui consumi:				
imposta e sovrimposta di confine sugli olii minerali	158.000	211.800	+	53.800
dogane e diritti marittimi	80.000	102.600	+	22.600
imposta sulla fabbricazione dello zucchero	54.000	72.000	+	18.000
imposta sulla fabbricazione dei filati	27.000	29.000	+	2.000
imposta sul consumo del caffè . .	17.000	21.000	+	4.000
imposta sul gas e sulla energia elettrica	12.500	14.000	+	1.500
imposta sulla fabbricazione degli spiriti	12.500	14.700	+	2.200
diritto per i servizi amministrativi	6.000	6.400	+	400
imposta sulla fabbricazione della birra	5.500	5.000	—	500
imposta sulla fabbricazione degli olii di semi	4.500	3.000	—	1.500
imposta sul consumo del cacao .	3.000	3.400	+	400
sovrimposte di confine	2.500	7.700	+	5.200
imposta sulla fabbricazione degli olii e grassi animali liquidi destinati all'alimentazione . . .	—	1.000	+	1.000
altri cespiti	1.901	2.070	+	169
	384.401	493.670	+	109.269
Monopoli:				
tabacchi	259.200	286.000	+	26.800
sali	11.200	12.530	+	1.330
fiammiferi ed apparecchi di accensione	9.500	9.500		—
cartine e tubetti per sigarette . .	1.057,5	1.440	+	382,5
	280.957,5	309.470	+	28.512,5

	Previsioni iniziali per l'esercizio 1953–54	Previsioni per l'esercizio 1954–55		Differenze
	—	—		—
		(*in milioni di lire*)		
Lotto e lotterie:				
lotto	27.000	28.000	+	1.000
imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici . . .	2.560	2.760	+	200
lotterie	700	300	—	400
	30.260	31.060	+	800
Altri cespiti:				
addizionale	25.000	25.550	+	550
tasse di pubblico insegnamento . .	500	500		—
	25.500	25.050	+	550
Totale tributi ordinari . . .	1.587.193,5	1.848.240	+	261.046,5
b) *Straordinarie:*				
Progressiva sul patrimonio	32.000	34.000	+	2.000
Proporzionale sul patrimonio	1.000	1.000		—
Proporzionale sul patrimonio di Società ed Enti	5.000	5.200	+	200
Imposta sui sovraprofitti di guerra . .	2.000	1.500	—	500
Avocazione dei profitti di contingenza .	2.000	2.500	+	500
Avocazione dei profitti di regime . . .	1.000	500	—	500
Altri cespiti	250	50	—	200
Contributo per investimenti intesi a combattere la disoccupazione . .	30.000	—	—	30.000
Addizionale per interventi connessi con le alluvioni in Calabria	—	22.000	+	22.000
	73.250	66.750	—	6.500
Totale cespiti tributari . . .	1.660.443,5	1.914.990	+	254.546,5

	Previsioni iniziali per l'esercizio 1953–54	Previsioni per l'esercizio 1954–55		Differenze
	—	—		—
		(*in milioni di lire*)		
ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE.				
Redditi patrimoniali dello Stato . . .	8.461,5	7.522,5	—	939
Prodotti netti di gestioni ed Aziende autonome	10.640,6	11.708,1	+	1.067,5
Proventi di servizi pubblici minori . .	5.975,6	7.012,6	+	1.037
Rimborsi e concorsi nelle spese . . .	24.212,6	52.034,8	+	27.822,2
Proventi e contributi speciali	4.910,5	6.118,7	+	1.208,2
Interessi su anticipazioni del Tesoro .	1.798,2	3.007	+	1.208,8
Entrate diverse	20.663,2	55.742,2	+	35.079
	76.662,2	143.145,9	+	66.483,7
Totale entrate proprie del bilancio . .	1.737.105,7	2.058.135,9	+	321.030,2
ENTRATE PROVENIENTI DAGLI AIUTI AMERICANI.				
Fondi M. S. A.	50.000	—	—	50.000
	50.000	—	—	50.000
TOTALE GENERALE . . .	1.787.105,7	2.058.135,9	+	271.030,2

Per inquadrare esattamente il problema del disavanzo non sembra inutile riportare la seguente tabella:

BILANCI DI COMPETENZA DELLO STATO

(in milioni di lire)

ESERCIZI	Entrate effettive	Spese effettive	Disavanzo effettivo
1937–38 (1)	27.468	38.642	11.174
1938–39 (1)	27.576	39.853	12.277
1939–40 (1)	32.350	60.388	28.038
1940–41 (1)	34.234	98.223	63.989
1941–42 (1)	41.224	118.569	77.346
1942–43	48.884	135.158	86.274
1943–44	51.704	254.318	202.614
1944–45 (2)	64.635	311.265	246.630
1945–46 (2)	160.192	568.720	408.528
1946–47 (2)	382.370	916.140	533.770
1947–48 (2)	850.510	1.694.887	844.377
1948–49 (3)	1.137.818	1.634.330	496.512
1949–50 (3)	1.417.560	1.712.737	295.177
1950–51 (3)	1.719.678	1.888.787	169.109
1951–52 (4)	1.725.443	2.135.015	409.572
1952–53 (4)	1.806.826	2.303.852	497.026
1953–54 (5)	1.787.105	2.152.882	365.777
1954–55 (5)	2.058.136	2.354.388	296.252

(1) Dati di consuntivo.
(2) Dati di consuntivo già parificati dalla Corte dei conti.
(3) Dati di consuntivo ancora da parificarsi dalla Corte dei conti.
(4) Dati finali provvisori.
(5) Previsioni.

2. Come è facile constatare, il disavanzo del bilancio statale, dopo aver raggiunto paurose vette, toccando l'apice nel 1947-48 con 844 miliardi, era andato via via contraendosi: 497 miliardi nel 1948-49, 295 nel 1949-50, 169 nel 1950-51. Si sperava di ridurlo ulteriormente nei successivi esercizi e raggiungere rapidamente il pareggio, ma nuove e maggiori esigenze di spese per necessità sociali (in particolare per il Mezzogiorno e per le scorte di Stato in occasione della guerra in Corea) si sono presentate ed i propositi di ridurre il disavanzo sono rimasti allo stato potenziale, tanto che il disavanzo stesso è salito a 410 miliardi nel 1951-52 ed è stato di 497 miliardi nel 1952-53, mentre è stato previsto in 366 miliardi per il 1953-54 e viene previsto in 296 miliardi per il 1954-55.

Abbiamo già per il 1953-54 un primo disavanzo in diminuzione e le previsioni sino a questo momento — stando alle risultanze di tesoreria — sono favorevoli.

Nell'intento di ribadire il nostro punto di vista, soprattutto riguardo al periodo più recente, quando si è riavuta la curva discendente del disavanzo, riproduciamo nell'allegato prospetto che segue le cifre riassuntive arrotondate delle previsioni formulate per l'esercizio 1954-55, col necessario raffronto alle corrispondenti cifre del corrente esercizio 1953-1954.

PREVISIONI DEGLI ESERCIZI

	1953–54	1954–55		Differenze
		(*in milioni di lire*)		
Parte effettiva:				
Spesa	2.152.882	2.355.000	+	202.118
Entrata	1.787.105	2.058.000	+	270.895
Disavanzo	365.777	297.000	—	68.777
Movimento capitali:				
Spesa	77.803	78.000	+	197
Entrata	26.565	13.000	—	13.762
Avanzo	51.238	65.000	+	13.762
Totale delle due categorie:				
Spesa	2.230.685	2.433.000	+	202.315
Entrata	1.813.670	2.071.000	+	257.330
	417.015	362.000	—	55.015

Complessivamente, le previsioni di spese effettive e di spese per movimenti di capitali, segnano, dall'esercizio 1953-54 all'esercizio 1954-55, un aumento di 202,3 miliardi di lire, mentre le entrate delle due categorie segnano un aumento di 257,3 miliardi. Ne viene di conseguenza che l'eccedenza delle spese sulle entrate diminuisce, dall'uno all'altro esercizio, di 55 miliardi.

3. Secondo la « Rassegna Economica » dell'Associazione fra le Società italiane per azioni,

pregevole pubblicazione dalla quale abbiamo desunti alcuni interessanti dati, il risultato ultimo può dunque, in linea di massima, essere considerato favorevole. E questo giudizio viene riconfermato se, in luogo di considerare le cifre complessive, si guarda alle entrate e spese effettive che costituiscono la parte più importante e più significativa del bilancio, di quello che abbiamo riscontrato nelle entrate complessive, ed il disavanzo segna conseguentemente una diminuzione ancora maggiore: di 68,8 invece che di 55 miliardi di lire.

Si potrebbe, naturalmente, discutere intorno alla sufficienza della indicata diminuzione del disavanzo, data l'urgenza di avviare il bilancio al pareggio. Anche supponendo, infatti, che in ciascuno dei prossimi esercizi il disavanzo effettivo venga ridotto di 60-70 miliardi all'anno, occorrerebbe attendere l'esercizio 1959-60 per raggiungere il pareggio.

Così, del pari, si potrebbe osservare che un aumento di 202 miliardi nelle spese effettive dello Stato è cagione di serie preoccupazioni, dato il livello estremamente elevato che tali spese hanno raggiunto. Le sole spese statali assorbono oggi il 22 per cento circa del reddito nazionale; e se vi si aggiungono le spese delle Regioni, delle Provincie, dei Comuni, delle Camere di commercio e di vari enti che vivono di tributi e contributi (per questi ultimi sottolineiamo la bontà dell'azione proposta dal Governo — e già sottolineata dal senatore Sturzo — per un vaglio attento di essi e la soppressione di quelli che risultano inutili bardature intorno all'edificio dello Stato), ivi compresi gli istituti previdenziali e assistenziali, si va ben oltre il 30 per cento del reddito.

Ora, dato che la pressione tributaria è attualmente piuttosto forte rispetto alla capacità di sopportazione di un Paese come il nostro, il cui fabbisogno minimo di sussistenza assorbe forse la metà dell'intero reddito, per evitare la rottura di un equilibrio, mantenere l'avviamento al pareggio, evitare una eccessiva pressione tributaria, occorre possibilmente attenuare la spesa, limitandola magari agli impegni presi e che sono già amplissimi, impegni che — qualora mantenuti integralmente e rapidamente — potranno sostanzialmente modificare la struttura della nostra economia e le condizioni di vita di tutte le classi sociali.

D'altra parte questa esigenza è stata tenuta presente nella compilazione delle previsioni della spesa statale per l'esercizio in corso 1953-1954, che furono contenute in diminuzione nei confronti della cifra risultante dal precedente bilancio (2.153 miliardi di spese effettive previste nell'esercizio 1953-54, contro 2.304 nell'esercizio 1952-53). Per l'esercizio in previsione le spese hanno subìto un aumento non trascurabile; parimenti però è interessante l'incremento delle entrate.

4. A quanti vedono come grave e preoccupante il vertiginoso incremento delle entrate pubbliche preventivate, perchè per esso si ritiene inevitabile un inasprimento continuo della pressione tributaria, vorremmo obiettivamente rispondere che tale aumento non è affatto dovuto a minacce di inasprimenti tributari, ma soltanto alle previsioni degli accertamenti relativi alla imposizione diretta e quindi alla perseguibilità degli evasori, nonchè alla nuova imposizione sulle società, che permetterà di reperire altri soggetti di imposta.

Noi per primi — e lo abbiamo già sottolineato — riteniamo che la pressione fiscale, come numero di tributi e come misura delle aliquote, non consenta ulteriori aggravamenti, al fine di non compromettere la produttività e il risparmio; ma siamo altrettanto d'accordo sulla necessità di perseguire l'evasione, chiedendo a tutti i cittadini che — in ordine anche all'articolo 53 della Costituzione — concorrano alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva, facendo sì, come il legislatore ha più volte affermato, che i ricchi paghino da ricchi e i poveri diano allo Stato il loro modesto contributo.

Esaminando successivamente, in particolare, la parte riguardante le entrate fiscali, entreremo nel merito della questione più dettagliatamente, dimostrando appunto lo sforzo effettuato per rendere il sistema adeguato alle esigenze moderne, per avviarsi ad un ordinamento tributario degno di una società fondata sul principio della libertà politica ed economica, sul concetto della difesa e della tutela della iniziativa individuale al servizio della collettività.

III. — ENTRATE TRIBUTARIE E DISAVANZO

1. Le entrate fiscali, voce principale del bilancio dell'entrata, sono il risultato di una data politica informata ai criteri della riforma, impostati dall'onorevole Vanoni sin da quando era presidente della Commissione per la riforma tributaria nel 1944 e da lui per la massima parte realizzati nei molti anni che ha ricoperto la carica di Ministro delle finanze.

Presentare un sintetico bilancio consuntivo e preventivo della politica tributaria è compito arduo, anche perchè non trattasi di un'attività normale, ma straordinaria in tutti i settori, non soltanto per il reperimento delle entrate, ma altresì per il miglioramento di tutti gli organi dell'Amministrazione finanziaria, cercando di creare oltretutto un nuovo spirito di reciproca intesa tra contribuenti e fisco.

Comunque, sia pure sinteticamente, cerchiamo di offrire un quadro di quanto è stato fatto, iniziando con una serie di tabelle, accompagnate da un breve commento, contenente i dati ufficiali emersi dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese, presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro, tabelle che, analizzate, possono costituire una documentazione completa per quello che riguarda le entrate ed in particolare il gettito fiscale.

Da esse si ha anche un quadro generale della situazione del bilancio dell'entrata.

2. Le previsioni finali provvisorie dell'esercizio finanziario 1952-53 (cfr. tabella n. 1) chiudono con un disavanzo complessivo di 324 miliardi.

Il *deficit* del 1952-53 rappresenta la differenza tra il disavanzo di miliardi 497 per la parte effettiva e l'avanzo di miliardi 173 per la categoria movimento di capitali. Tale avanzo è stato determinato dal provento dell'emissione di buoni del Tesoro poliennali autorizzata con la legge 19 dicembre 1952, n. 2356, e dalle somme prelevate, nella gestione in esame, dal conto di Tesoreria costituito col provento del prestito pro-alluvionati (di cui alla legge 14 dicembre 1951, n. 1325) (1).

Il disavanzo complessivo (324 miliardi), pur se inferiore ai 372 miliardi dell'esercizio 1951-1952 è tuttavia di molto superiore a quello minimo toccato nell'esercizio 1949-50 (174 miliardi) ed a quello dell'esercizio 1950-51 (213 miliardi).

Il disavanzo di parte effettiva (497 miliardi) oltre a superare quello del 1950-51 (170 miliardi) è stato anche maggiore di quello del 1951-52 (410 miliardi).

3. Con l'esercizio 1952-53 non si è di fatto sostanzialmente modificata la congiuntura negativa, che ha influenzato il bilancio dello Stato nei tre ultimi esercizi. È peraltro da ritenere che le linee di politica economica adottate in questi ultimi anni e l'evoluzione della situazione economica interna consentano nell'immediato futuro un contenimento del disavanzo.

A comprova di ciò sta il fatto che tanto per l'esercizio finanziario 1953-54, ora in corso, quanto per quello 1954-55, i disavanzi della parte effettiva vengono ad essere ridotti rispettivamente a 366 ed a 296 miliardi circa.

Anche la decisione adottata di destinare a beneficio del bilancio i normali incrementi di entrata, che possono verificarsi nel corso dei singoli esercizi, sta a dimostrare, come abbiamo già avuto modo di notare, la volontà

(1) Mentre il ricavo della emissione di buoni del tesoro novennali è andato totalmente a beneficio del bilancio, le somme prelevate dal conto di Tesoreria — costituite come provento del prestito pro-alluvionati — sono affluite al « movimento di capitali » a fronte di oneri che hanno inciso sulla parte effettiva del bilancio, determinando in misura preponderante il maggiore *deficit* risultante dai dati finali per tale categoria. Gli effetti della legge 13 marzo 1953, n. 151, riguardante l'utilizzo delle disponibilità di bilancio per la copertura di spese derivanti da provvedimenti legislativi di contenuto particolare, non determinano variazioni nelle risultanze dianzi riportate, in quanto gli oneri che, per il disposto della suddetta legge, sono venuti a gravare sul bilancio dell'esercizio 1952-53 per provvedimenti predisposti e coperti in esercizi precedenti, si equivalgono, nell'ordine di grandezza, a quelli derivanti da provvedimenti finanziati a carico della gestione di cui trattasi e non perfezionati entro la stessa gestione e quindi trasferiti al successivo esercizio, con le relative disponibilità.

TABELLA I.

ANDAMENTO PER CATEGORIE (PARTE EFFETTIVA E MOVIMENTO DI CAPITALI) DEL BILANCIO DELLO STATO

(in milioni di lire)

ESERCIZIO	Parte effettiva			Movimento di capitali			In complesso		
	Spesa	Entrata	Avanzo (+) e disavanzo (—)	Spesa	Entrata	Avanzo (+) e disavanzo (—)	Spesa	Entrata	Avanzo (+) e disavanzo (—)
1938-39 (*a*)	39.853	27.576	— 12.277	2.774	3.016	+ 242	42.627	30.592	— 12.035
1948-49 (*a*)	1.634.330	1.137.818	— 496.512	100.952	44.048	— 56.904	1.735.282	1.181.866	— 553.416
1949-50 (*b*)	1.712.737	1.417.560	— 295.177	229.213	350.545	+ 121.332	1.941.950	1.768.105	— 173.845
1950-51 (*b*)	1.888.787	1.719.678	— 169.109	315.959	271.635	— 44.324	2.204.746	1.991.313	— 213.433
1951-52 (*b*)	2.135.015	1.725.443	— 409.572	298.607	335.908	+ 37.301	2.433.622	2.061.351	— 372.271
1952-53 (*c*)	2.303.852	1.806.826	— 497.026	131.953	304.771	+ 172.818	2.435.805	2.111.597	— 324.208

(*a*) Dati di consuntivo parificati dalla Corte dei conti.

(*b*) Dati di consuntivo ancora da sottoporsi alla parifica della Corte dei conti.

(*c*) Dati finali provvisori.

di ricondurre la finanza statale entro limiti di maggiore sicurezza.

4. Il disavanzo effettivo già indicato di 497 miliardi trova la sua origine dalla differenza fra gli accertamenti relativi alla entrata di parte effetiva (1807 miliardi, con un aumento di 81 miliardi sull'esercizio precedente) e i dati sulla spesa effettiva (2304 miliardi, con un aumento di 169 miliardi sull'esercizio precedente).

5. Per quanto si riferisce agli accertamenti di entrata, questi assorbono una contrazione di 66 miliardi provenienti dagli aiuti americani, sicchè l'incremento dei cespiti di carattere normale risulta in effetti di miliardi 147 (cfr. tabella n. 2).

Tale incremento, pur se meno accentuato che nei precedenti esercizi (1) è soddisfacente. Esso, infatti, sta a dimostrare che l'imposizione fiscale continua a seguire l'andamento della produzione, anche se il rendimento di alcuni tributi è venuto a contrarsi, in relazione a particolari provvedimenti attenuativi (quali quelli sull'imposta generale sulla entrata, sull'imposta di ricchezza mobile e sulla complementare), che è stato possibile assumere, anche in relazione alla ferma azione per la repressione delle evasioni fiscali e per la perequazione dei carichi tributari.

I dati già disponibili per l'esercizio finanziario 1953-54 ora in corso, relativi al primo semestre di tale esercizio, comprovano la continuità di tale andamento; essi dànno, infatti, un maggiore gettito di miliardi 97, in cifra tonda, rispetto agli introiti realizzati nel corrispondente periodo del precedente esercizio (cfr. tabella n. 3).

6. Il dettaglio delle entrate fiscali per gli esercizi dal 1948-49 al 1952-53, nonchè per quello 1938-39, è riportato nella tabella n. 4, dove gli accertamenti relativi alle entrate medesime (ordinarie e straordinarie) vengono esposti distintamente per gruppi e cespiti, secondo la classificazione tradizionale.

L'ammontare degli introiti realizzati nell'esercizio finanziario 1952-53, per i cespiti fiscali ordinari e straordinari, corrisponde a circa 70 volte quello degli accertamenti dell'esercizio 1938-1939, mentre l'analogo raffronto per i corrispondenti dati fiscali dell'esercizio precedente era di non più di 64 volte l'importo dei detti accertamenti prebellici.

L'esame dell'andamento dei singoli gruppi di cespiti pone in risalto che per l'imposizione diretta si registra un miglioramento di miliardi 11,3 risultante dal maggiore prodotto di miliardi 37,2 per i tributi straordinari e dalla contrazione di miliardi 25,9 per quelli ordinari. Il maggiore provento dei tributi straordinari riguarda essenzialmente il contributo 4 per cento per investimenti diretti a combattere la disoccupazione, che nella gestione di cui trattasi ha trovato applicazione per l'intero esercizio, mentre nella precedente gestione aveva inciso per un solo quadrimestre. Per le imposte dirette ordinarie la flessione è determinata dai minori prodotti dell'imposta di ricchezza mobile e di quella complementare in conseguenza delle agevolazioni disposte, per i redditi di più ridotta consistenza, con la legge 21 maggio 1952, n. 477. L'andamento di questi tributi nei primi mesi dell'esercizio ora in corso, mostra peraltro una sensibile ripresa, che induce a ritenere che lo sviluppo generale del rendimento del cespite, anche per effetto della cennata azione perequativa e di reperimento, assorbirà in breve volgere di tempo la flessione determinata dalle agevolazioni predette.

Il più cospicuo incremento, nel raffronto tra le risultanze dei due ultimi esercizi, è presentato dalle tasse ed imposte indirette sugli affari, i cui accertamenti per il 1952-53 superano di oltre 65 miliardi quelli della gestione precedente. Parte preminente, nel miglioramento, va attribuita all'imposta generale sull'entrata che, nonostante le intervenute attenuazioni, ha dato un gettito di miliardi 372,2 nell'esercizio 1952-53, rispetto a miliardi 337,4 per la gestione precedente (1).

(1) I miglioramenti registrati negli ultimi esercizi rispetto alle risultanze dell'esercizio precedente sono i seguenti: 1948–49: miliardi 265,5; 1949–50: miliardi 133,3; 1950–51: miliardi 178,3; 1951–52: miliardi 217,4.

(1) Il rendimento di questo tributo, negli ultimi esercizi decorsi, a partire da quello 1948–49, risulta dai dati che seguono:

Esercizio	1948–49	milioni	256.016
»	1949–50	»	252.445
»	1950–51	»	311.126
»	1951–52	»	337.403
»	1952–53	»	372.207

TABELLA II.

ENTRATE DI PARTE EFFETTIVA PER GLI ESERCIZI 1951-52 E 1952-53

(in milioni di lire)

	Esercizio 1951-52	Esercizio 1952-53	Differenze	
Cespiti di carattere normale:				
Fiscali	1.503.936	1.641.579	+	137.643
Extra tributari	103.838	113.043	—	9.205
	1.607.774	1.754.622	+	146.848
Somme provenienti da aiuti americani	117.669	52.204	—	65.465
	1.725.443	1.806.826	+	81.383

TABELLA III.

SVILUPPO PER MESI DEGLI ACCERTAMENTI PROVVISORI RELATIVI ALLE ENTRATE FISCALI ORDINARIE E STRAORDINARIE NEGLI ANNI 1952 E 1953

(in milioni di lire)

	1952	1953 (1)	Differenze	
Gennaio	126.109	146.228	+	20.119
Febbraio	128.862	142.552	+	13.690
Marzo	126.558	113.345	+	6.787
Aprile	130.489	145.384	+	14.895
Maggio	129.678	140.380	+	10.702
Giugno	130.171	141.836	+	11.665
Luglio	131.950	151.645	+	19.695
Agosto	129.540	145.382	+	15.842
Settembre	121.179	140.307	+	19.128
Ottobre	129.311	149.338	+	20.027
Novembre	124.974	146.204	+	21.230
Dicembre	149.437 (2)	150.456	+	1.019
	1.558.258	1.733.057	+	174.799

(1) Dati provvisori mensili e pertanto non comprensivi delle rettifiche di fine esercizio.

(2) Comprensivi di 20.320 milioni (contributi 4 per cento sui salari), per il periodo marzo-dicembre 1952.

TABELLA IV.

DETTAGLIO DELLE ENTRATE TRIBUTARIE

(in milioni di lire)

	Esercizio 1938–39	Esercizio 1948–49	Esercizio 1949–50	Esercizio 1950–51	Esercizio 1951–52	Esercizio 1952–53
Imposte dirette:						
Ordinarie	5.529	130.467	160.518	187.324	239.038	213.120
Straordinarie	1.096	67.038	40.021	40.716	68.859	106.125
	6.625	197.505	200.539	228.040	307.897	319.245
Tasse ed imposte indirette sugli affari	6.089	366.955	402.060	478.021	533.451	598.688
Dogane ed imposte sui consumi.	6.380	206.055	256.267	306.449	345.947	382.713
Monopoli	3.580	178.767	213.341	230.737	254.381	276.537
Lotto e lotterie	544	12.174	19.073	23.809	29.902	30.425
Altri proventi fiscali	297	13.388	16.898	19.461	32.358	33.971
	23.515	974.844	1.108.178	1.286.517	1.503.936	1.641.579

N. B. — Nella presente tabella si segue la classificazione tradizionale, nonostante che nel gruppo delle imposte indirette siano compresi tributi i quali – per il fatto che colpiscono immediatamente la ricchezza – hanno carattere di imposte dirette (imposte di successione e parte delle imposte di registro).

Nell'ordine dell'entità degli incrementi seguono le dogane e le imposte sui consumi (+ 36,8 miliardi) ed i monopoli (+ 22,1 miliardi) mentre il lotto e le lotterie ed i cespiti diversi, per la loro stessa natura e consistenza, presentano miglioramenti di entità limitata.

7. Nei riguardi delle categorie d'incidenza (cfr. tabella n. 5) v'è da rilevare la minore incidenza delle imposte sui consumi necessari fra il 1951-52 e il 1952-53 ed il relativo aumento delle altre categorie d'entrata. Anche le imposte sul reddito e sul patrimonio rispetto al totale presentano una leggera flessione dovuta, come è stato già messo in evidenza, in parte ai contribuenti minori esenti da tassazione, in parte alla drastica riduzione delle aliquote per i privati contribuenti di ricchezza mobile, categoria B e C 1 (industriali, commercianti e professionisti) e per le riduzioni molto sensibili delle aliquote dell'imposta complementare.

Per quanto concerne l'andamento dei tributi secondo le categorie d'incidenza, nei confronti del 1938-39, v'è da osservare che mentre nel complesso si raggiunge un volume di 70 volte rispetto a tale esercizio la imposta sui consumi necessari è ancora al di sotto di un livello di 50 volte.

Per quanto riguarda le altre categorie di incidenza si rileva che le imposte sul movimento e scambio delle merci e dei servizi hanno raggiunto il livello di 96 volte e ciò non in conseguenza di inasprimenti fiscali, ma dell'aumentato volume degli affari e di una minore zona di evasione; le imposte sui consumi non necessari hanno raggiunto il livello di 85 volte; le imposte sugli affari di 60 volte, mentre le imposte sul reddito e sul patrimonio superano di poco le 51 volte.

TABELLA V.

ANDAMENTO DEI TRIBUTI PER CATEGORIE D'INCIDENZA

(*in milioni di lire*)

CATEGORIE D'INCIDENZA	ESERCIZI						Indice
	1938–39	1948–49	1949–50	1950–51	1951–52	1952–53	1952–53 base 1938–39
Imposte sul reddito e sul patrimonio	7.454	223.923	240.775	267.390	364.351	382.795	51,35
Imposte sugli affari	2.416	71.312	93.654	109.560	127.861	144.888	59,97
Imposte sul movimento e scambio delle merci e dei servizi	6.579	378.638	401.941	496.745	558.645	631.012	95,91
Imposte sui consumi non necessari	3.624	198.788	231.113	252.184	280.763	307.576	84,87
Imposte sui consumi necessari . . .	2.898	90.009	121.622	136.829	142.414	144.883	49,99
Lotto	544	12.174	19.073	23.809	29.902	30.425	55,93
Totale . . .	23.515	974.844	1.108.178	1.286.517	1.503.936	1.641.579	69,81

Le tabelle che seguono (dalla VI alla XII) completano il quadro delle entrate tributarie e lo integrano con alcuni dati relativi ai primi mesi del 1954.

TABELLA VI.

GETTITO DEI TRIBUTI NEI MESI DI FEBBRAIO 1953 e FEBBRAIO 1954

(in milioni di lire)

TRIBUTI	GETTITO		
	Febbraio 1953	Gennaio 1954	Febbraio 1954
DIRETTE ORDINARIE.			
Fondi rustici	679	610	599
Fabbricati	145	224	255
R. M.	13.449	15.602	16.866
Complementare	2.117	2.465	2.956
Altre imposte e addizionali	2.016	2.096	2.205
Totale	18.406	20.997	22.881
DIRETTE STRAORDINARIE.			
Imposte sul patrimonio			
Società ed enti	436	300	460
Progressiva	2.519	2.591	4.082
Avocazione profitti di contingenza	388	133	186
Da provvedersi con tributi straordinari	7.527	6.458	3.033
Altre imposte	1.297	746	2.493
Totale	12.167	10.228	10.254
TASSE SUGLI AFFARI.			
Registro	5.914	6.177	5.971
I.G.E.	30.518	34.477	31.632
Bollo	3.138	4.319	4.280
Altre tasse e addizionali	18.592	20.309	21.046
Totale	58.162	65.282	62.929
DOGANE ED IMPOSTE SUI CONSUMI.			
Spiriti	1.095	2.446	913
Zucchero	4.664	6.019	4.532
Olii minerali	8.475	13.092	11.572
Filati	2.625	2.350	2.638
Caffè	1.407	1.943	1.659
Dogane e diritti marittimi	7.346	9.539	8.555
Sovrimposta di confine	1.664	1.083	821
Diritti per servizi amministrativi	715	531	593
Altre imposte	2.873	2.270	2.262
Totale	30.864	39.273	33.545
MONOPOLI	20.083	24.406	21.416
LOTTO E LOTTERIE	2.870	3.179	2.704
COMPLESSO	142.552	163.365	153.729

TABELLA VII.

ANDAMENTO DEI TRIBUTI NEGLI ANNI 1952 - 1953 - 1954

(in milioni di lire)

MESI	Anni		
	1952	1953	1954
Gennaio	126.109	146.228	163.365
Febbraio	128.862	142.552	153.729
Marzo	126.558	133.345	150.114
Aprile	130.489	145.384	—
Maggio	129.678	140.380	—
Giugno	130.171	141.836	—
Luglio	131.950	151.645	—
Agosto	129.540	145.382	—
Settembre	121.178	140.307	—
Ottobre	129.311	149.338	—
Novembre	124.974	146.204	—
Dicembre	149.437	150.456	—
TOTALE ANNO	1.558.257	1.733.057	—
MEDIA MENSILE	129.855	144.421	—

TABELLA VIII.

GETTITO DEI TRIBUTI NEI PRIMI OTTO MESI DEGLI ESERCIZI 1953-54 e 1952-53

(in milioni di lire)

TRIBUTI	A tutto il mese di febbraio		
	1953-54	1952-53	Variazione %
ORDINARI.			
Imposte dirette	164.893	148.564	10,99
Tasse ed imposte indirette sugli affari	444.424	390.526	13,80
Addizionali	20.587	25.226	— 18,39
Dogane e imposte sui consumi	287.567	240.758	19,44
Monopoli	192.906	178.582	8,02
Lotto e Lotterie	21.110	20.724	1,86
Totale	1.131.487	1.004.380	12,66
STRAORDINARI	68.938	70.791	— 2,62
COMPLESSO	1.200.425	1.075.171	11,65

TABELLA IX.

GETTITO DEI TRIBUTI NEL MESE DI FEBBRAIO 1954 e 1953

(in milioni di lire)

TRIBUTI	Mese di febbraio		Variazioni %
	1954	1953	
ORDINARI.			
Imposte dirette	20.987	16.702	25,66
Tasse ed imposte indirette sugli affari	62.582	57.815	8,25
Addizionali	4.383	2.853	53,63
Dogane ed imposte sui consumi	33.545	30.864	8,69
Monopoli	21.416	20.083	6,64
Lotto e lotterie	2.704	2.870	— 5,78
Totale	145.617	131.187	11,00
STRAORDINARI	8.112	11.365	— 28,62
COMPLESSO	153.729	142.552	7,84

TABELLA X.

GETTITO DEI TRIBUTI NEI MESI DI FEBBRAIO e GENNAIO 1954

(in milioni di lire)

TRIBUTI	Mese di		Variazioni %
	Febbraio 1954	Gennaio 1954	
ORDINARI.			
Imposte dirette	20.987	19.259	8,97
Tasse ed imposte indirette sugli affari	62.582	64.928	— 3,61
Addizionali	4.383	2.605	68,25
Dogane ed imposte sui consumi	33.545	39.273	— 14,59
Monopoli	21.416	24.406	— 12,25
Lotto e Lotterie	2.704	3.179	— 14,94
Totale	145.617	153.650	— 5,23
STRAORDINARI	8.112	9.715	— 16,50
COMPLESSO	153.729	163.365	— 5,90

TABELLA XI.

SVILUPPO DELLE ENTRATE FISCALI ORDINARIE E STRAORDINARIE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1953–54

(*in milioni di lire*)

TRIBUTI	Previsione iniziale	Gettito a tutto il mese di marzo 1954
IMPOSTE DIRETTE		
Imposta sui fondi rustici	8.500	5.663
Imposta sui fabbricati	2.500	2.105
Imposta sui redditi di ricchezza mobile: ruoli	189.300	135.440
Imposta sui redditi di ricchezza mobile: versamenti diretti, ritenute e salari	27.700	15.300
Imposta complementare progressiva sul reddito complessivo: ruoli	32.000	20.327
Imposta complementare progressiva sul reddito complessivo: ritenute	4.500	3.600
Imposta ordinaria sul patrimonio	300	129
Imposta progressiva sui redditi distribuiti dalle società commerciali	*per memoria*	—
Imposta unica sui giuochi di abilità	2.240	2.074
Addizionale alle imposte dirette	20.700	16.942
TOTALE COMPLESSIVO	287.740	201.580
IMPOSTE STRAORDINARIE		
Imposta straordinaria progressiva sul patrimonio	32.000	26.278
Imposta straordinaria proporzionale sul patrimonio	1.000	1.072
Imposta prop. patrimonio Società ed Enti morali	5.000	2.844
Riscatto obbligatorio dell'imposta straordinaria sulla proprietà immobiliare	*per memoria*	36
Imposta straord. sul capitale delle società per azioni	*per memoria*	—
Imposte straord. sul capitale di ditte individuali e società non azionarie.	*per memoria*	—
Contributo erariale di guerra sui canoni di locazione	*per memoria*	—
Imposta speciale sui redditi del capitale delle imprese individuali e delle società non azionarie	250	250
Contributi straordinari 2 % sui salari non soggetti a ricchezza mobile.	*per memoria*	—
Da riportarsi	38.250	30.480

Segue: SVILUPPO DELLE ENTRATE FISCALI ecc.

(*in milioni di lire*)

TRIBUTI	Previsione iniziale	Gettito a tutto il mese di marzo 1954
Riporto . . .	38.250	30.480
Imposta straordinaria sui profitti di guerra ed avocazione quote indisponibili profitti di guerra.	2.000	884
Avocazione profitti eccezionali di contingenza.	2.000	2.223
Contributo quattro per cento pro disoccupazione	30.000	39.441 (1)
Addizionale cinque per cento pro Calabria.	—	4.294
Avocazione profitti di regime	1.000	503
TOTALE COMPLESSIVO . . .	73.250	77.825 (1)
TASSE E IMPOSTE INDIRETTE SUGLI AFFARI		
Imposta sulle successioni e donazioni	10.000	8.897
Imposta sull'asse globale ed ereditario netto	4.100	4.414
Imposta sulla manomorta	180	589
Imposta di registro	66.000	53.127
Imposta generale sull'entrata	373.000	301.090
Tassa di bollo	45.000	39.290
Imposta in surrogazione del registro e del bollo	19.400	19.570
Imposta ipotecaria	10.000	9.271
Imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici.	1.600	1.481
Tasse apparecchi radioaudizioni	1.000	1.090
Canoni abbonamento radioaudizioni circolari	10.000	11.938
Tasse licenze costruttori e commercianti di materiale radiofonico. . .	35	36
Tasse sulle concessioni governative	18.000	13.744
Tassa unica circolazione automezzi	13.500	13.991
Diritto erariale sugli spettacoli cinematografici ed assimilati	13.500	13.664
Diritto erariale sugli spettacoli ordinari e sportivi.	3.500	2.492
Da riportarsi . . .	588.815	494.684

(1) Compresi alcuni saldi, per complessivi milioni 7.361, riferibili alla competenza di precedenti esercizi.

Segue: SVILUPPO DELLE ENTRATE FISCALI, ecc.

(in milioni di lire)

TRIBUTI	Previsione iniziale	Gettito a tutto il mese di marzo 1954
Riporto . . .	588.815	494.684
Diritto cinque per cento sull'introito rappresentazioni.	100	73
Diritto erariale sull'ingresso corse cavalli	2.000	1.135
Tassa di bollo sulle carte da giuoco	450	361
Tassa di bollo sui documenti di trasporto	5.000	3.901
Addizionale cinque per cento E.C.A.	4.300	3.224
Tasse di pubblico insegnamento	500	567
TOTALE COMPLESSIVO . . .	601.165	503.945
DOGANE E IMPOSTE INDIRETTE SUI CONSUMI		
Imposta sulla fabbricazione degli spiriti	12.500	11.058
Imposta sulla fabbricazione della birra	5.500	2.623
Imposta sulla fabbricazione dello zucchero	54.000	47.968
Imposta sulla fabbricazione del glucosio, maltosio, ecc.	600	527
Imposta sulla fabbricazione degli olii di semi	4.500	881
Imposta sulla fabbricazione degli olii minerali derivati.	150.000	120.402
Imposta sulla fabbricazione del benzolo	1	—
Imposta sul gas e sull'energia elettrica	12.500	10.486
Imposta sulla fabbricazione dei surrogati del caffè	500	445
Imposta sulla fabbricazione delle lampadine elettriche, ecc.	800	836
Imposta sulla fabbricazione dei filati	27.000	20.870
Imposta sul consumo del caffè	17.000	13.663
Imposta sul consumo del cacao	3.000	2.303
Dogane e diritti marittimi (escluso il dazio sul grano).	80.000	79.331
Sovrimposte di confine	2.500	4.851
Sovrimposta di confine sugli olii minerali, ecc.	8.000	4.357
Diritto per servizi amministrativi	6.000	5.110
TOTALE COMPLESSIVO . . .	384.401	325.711

Segue: SVILUPPO DELLE ENTRATE FISCALI, ecc.

(*in milioni di lire*)

TRIBUTI	Previsione iniziale	Gettito a tutto il mese di marzo 1954
MONOPOLI		
Imposta sul consumo dei tabacchi	259.200	200.811
Imposta sul consumo dei sali	11.200	8.972
Imposta sul consumo delle cartine e tubetti per sigarette	1.057	1.098
Imposta sulla fabbricazione dei fiammiferi, ecc.	9.500	6.745
TOTALE COMPLESSIVO	280.957	217.626
LOTTO E LOTTERIE		
Provento lordo del lotto	27.000	21.353
Tassa di lotterie	100	128
Imposta unica sui giochi di abilità	2.560	2.370
TOTALE COMPLESSIVO	29.660	23.851
RIASSUNTO		
Imposte dirette ordinarie	287.740	201.580
Tributi straordinari	73.250	77.825
Tasse ed imposte indirette sugli affari	601.165	503.945
Dogane ed imposte indirette sui consumi	384.401	325.711
Monopoli	280.957	217.626
Lotto e lotterie	29.660	23.851
TOTALE	1.657.173	1.350.538

TABELLA XII.

SVILUPPO PER MESI DEGLI ACCERTAMENTI PROVVISORI RELATIVI ALLE ENTRATE FISCALI ORDINARIE E STRAORDINARIE NEGLI ANNI 1950-1951-1952-1953 e 1954

(*in milioni di lire*)

MESI	1950	1951	1952	1953	1954
Gennaio	92.012	111.795	126.109	146.228	163.365 (2)
Febbraio	90.061	111.948	128.862	142.552	153.729 (2)
Marzo	92.051	107.346	126.558	133.345	150.114
Aprile	93.787	109.567	130.489	145.382	—
Maggio	103.286	108.554	129.678	140.380	—
Giugno	97.788	114.793	130.171	141.836	—
Luglio	100.849	117.275	131.950	151.645	—
Agosto	99.684	112.833	129.540	145.382	—
Settembre	93.639	106.699	121.178	140.307	—
Ottobre	100.956	118.268	129.311	149.338	—
Novembre	98.861	113.282	124.974	146.204	—
Dicembre	99.107	114.332	149.437 (1)	150.456	—
TOTALI	1.162.081	1.346.692	1.558.257	1.733.057	—

(1) Il gettito è comprensivo di una notevole parte degli arretrati del contributo 4 per cento per investimenti a sollievo della disoccupazione, di cui alla legge 25 luglio 1952, n. 949, contributo che ha avuto applicazione dal 1° marzo 1952.

(2) Comprese alcune somme relative ad arretrati del contributo di cui alla nota precedente.

I dati dei primi mesi del 1954 ci hanno dato — per ciò che riguarda le entrate tributarie — un'idea del mantenimento delle previsioni ed anzi di un superamento di esse.

* * *

La nostra relazione non sarebbe completa se non riassumesse i lineamenti della riforma tributaria, soprattutto per quello che riguarda i maggiori problemi relativi al reperimento delle entrate.

IV. — LINEAMENTI DELLA RIFORMA TRIBUTARIA

1. Il sistema tributario italiano, che nelle linee fondamentali risale alla seconda metà del secolo scorso, ha seguìto nella sua formazione di pari passo il cammino percorso dal Paese sul piano politico-militare ed è sempre ben legato alla vita economica della Nazione. Va notato che quando parliamo di sistema parliamo già di tentativi riformatori, perchè esso è frutto di sforzi molteplici compiuti per unificare, snellire, organizzare l'attività tributaria: da Cavour a Sella, da Lanza a Minghetti e così via abbiamo una serie di valorosi tentativi per dare al sistema stesso una fisionomia unitaria.

Un breve sguardo storico ci riporta ai numerosi disegni alcuni dei quali redatti fin da prima che Roma fosse capitale d'Italia. Ricordiamo fra gli altri i progetti Scialoja del gennaio 1886; Romano dello stesso anno; Cambray Digny del marzo 1868; Gagliardo del novembre 1893; Sidney Sonnino del febbraio 1894; Wollemborg del 1901; Maiorana del dicembre 1905; Lacava-Giolitti del novembre 1909; Sonnino-Arlotta del febbraio 1910; Rava del 1914; Meda del marzo 1919 (preparato sin dal 1916 con larga partecipazione dell'Einaudi ed il più notevole dei progetti); Tedesco del 1919 (che riprese ed in parte realizzò il progetto Meda) ed infine Soleri del novembre 1921. Ogni progetto riguardava praticamente la riforma di una o più imposte; soltanto Meda inquadrò in modo abbastanza completo il sistema.

Una prima riforma strutturale si ebbe nell'altro dopoguerra e precisamente nel 1923 con l'istituzione dell'imposta personale sul reddito globale (unica imposta veramente personale e soggettiva del nostro sistema tributario) « studiata nel quadro della riforma Meda come l'imposta centrale dell'intero sistema tributario, attuata dall'onorevole De Stefani come una imposta complementare all'imposizione diretta ordinaria reale, che fu sempre realizzata dagli Uffici come una imposta secondaria alla quale pareva pacificamente si dovesse dedicare minore attenzione e diligenza che non alla realizzazione delle altre imposte » (Vanoni E., *Discorso pronunciato alla Camera dei deputati in sede di discussione del bilancio,* 21 ottobre 1948). Possiamo notare che a questa imposta ha guardato e guarda con particolare diligenza il legislatore, perchè giustamente la ritiene fondamentale per la riforma del sistema che deve realizzare la perequazione nella progressività.

Nel quadro delle riforme strutturali possiamo accennare all'introduzione dell'imposta ordinaria sul patrimonio (effettuata nel 1939-40 ed abrogata il 1° gennaio 1948) a carattere reale e proporzionale, nonchè l'imposta generale sull'entrata (introdotta nello stesso periodo in sostituzione della imposta sugli scambi sorta durante la prima guerra mondiale) che rappresenta un ibrido tra l'imposta sui consumi e l'imposta sugli affari.

È noto l'insieme di altre imposte straordinarie, belliche e post-belliche, che hanno reso il sistema ancora più farraginoso: ci trovavamo negli anni dell'immediato dopoguerra, di fronte a quella che il prof. Cosciani definiva la « irrazionabilità formale del sistema attuale », dovuta ad una serie di continue innovazioni, ad un accavallarsi di norme, ad un continuo trasformarsi, che ha fatto disorientare il contribuente.

2. In un suo pregevole studio il professor Cosciani rileva che, nel dopoguerra, l'insoddisfazione verso il nostro sistema tributario si era andata generalizzando e ciò era da attribuirsi, oltre ad una aumentata pressione tributaria che ha concorso a mettere in rilievo gli inconvenienti del nostro sistema, ad una accentuata sperequazione dovuta ad

una sensibile inefficienza amministrativa di fronte ad una accresciuta necessità di revisione dei redditi imponibili per i fenomeni monetari ed economici ben noti e ad una legiferazione non sempre accuratamente meditata.

Da qui lo sforzo del nuovo legislatore, che seguendo i criteri già precisati in più occasioni, sia in sede di Commissione per la riforma, sia in convegni di studio o politici, e dalla parte politica alla quale apparteneva, ha cercato di rinnovare tutto il sistema per un migliore e più razionale reperimento delle entrate, in armonia con l'articolo 53 della Costituzione, al quale abbiamo già accennato e che suona così: « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ».

L'attività fiscale ha avuto, pertanto, la sua particolare importanza in tutta l'azione di governo, dato il suo valore sociale, avendo essa anche il compito di contribuire a superare il conflitto tra capitale e lavoro con una equilibrata distribuzione delle ricchezze. E non sembri fuori tema tale affermazione data la nostra tesi, già sostenuta precedentemente, della necessità che i tributi siano prelevati in modo perequato e della esigenza altresì che la pressione fiscale non addossi un peso troppo elevato e, soprattutto, disordinato sull'industria, sul commercio e in genere su tutti i settori della vita economica nazionale.

Nel 1948, parlando alla Camera, l'onorevole Vanoni affermava: « In questo momento due sono gli stimoli che muovono l'azione di un Ministro delle finanze in Italia. Da un lato vi è l'urgente inderogabile necessità di mantenere il gettito delle imposte al livello al quale siamo arrivati, anzi di incrementarlo in maniera che una parte sempre maggiore delle spese pubbliche possa essere fronteggiata con il gettito dei tributi; d'altro lato vi è la profonda necessità di organizzare un sistema di imposizione efficiente, moderno, e capace veramente di esercitare quelle funzioni redistributrici della ricchezza che, secondo il pensiero della parte a cui appartengo, costituisce un elemento essenziale della pubblica spesa e della pubblica entrata nello Stato moderno ».

Nel primo senso, tenendo presente soprattutto la struttura della nostra economia costituzionalmente debole — di una economia con redditi medi *pro capite* estremamente bassi, nella quale oltre il 50 per cento del reddito nazionale è costituito da redditi di lavoro e i tre quarti dello stesso reddito sono posseduti da categorie che arrivano a malapena al livello di una esistenza accettabile — non dimenticando l'avvenuto notevole spostamento di redditi di alcune categorie verso altre, è stata compiuta un'azione ricostruttiva.

Realizzando la seconda esigenza, si è inteso operare — come vedremo più ampiamente in seguito — per ottenere tre risultati:

1) riorganizzare gli organi amministrativi;

2) migliorare gli strumenti tecnici di accertamento e di controllo;

3) snellire e coordinare la legislazione fiscale.

3. Il professor Vanoni — al quale si deve in massima parte il rinnovamento in corso di attuazione — riteneva nel 1932 (Vanoni E., *Natura ed interpretazione delle leggi tributarie*, « Cedam » ed., Padova, 1932) che non può essere odioso ciò che è necessario all'esistenza stessa dello Stato e che ha per unico fine la utilità dei cittadini... Parlare di odiosità del tributo in sè significa allora disconoscere lo indissolubile vincolo corrente tra esistenza dello Stato ed imposizione.

A sostegno di questa tesi sta una sentenza della Cassazione di Torino del 7 febbraio 1865: « Le leggi finanziarie non hanno carattere nè odioso nè oppressivo: liberamente votate e conformate ai reali bisogni dello Stato, ne rappresentano la forza e quindi una delle vitali condizioni del bene generale ».

Il professor Vanoni — divenuto ministro — ha affermato che nello Stato moderno, di fronte alla concezione che tutti abbiamo della società e del dovere primo del cittadino di dare la sua solidarietà all'ordinato svolgersi della vita civile, l'imposta non è — come scriveva anni or sono uno dei migliori economisti italiani, il Pantaleoni — una taglia estorta dai briganti; l'imposta non può essere che come l'espressione del dovere morale e civile che grava su ognuno di noi di concorrere al bene

della società... Uno Stato moderno, col gravame crescente di pubbliche spese, richiede entrate tributarie notevoli. È necessità di giustizia, ma è anche un evidente interesse economico di tutti, che queste entrate tributarie siano prelevate in rapporto alla capacità contributiva di ognuno senza salti ed errori di imposizione, senza privilegi ed anche senza asprezze, che spesso si esercitano facilmente contro i più deboli.

Una simile teoria — rileva il prof. Sacerdote — dà certamente alla riforma tributaria un substrato profondamente morale e il chiedere ai cittadini di pagare le imposte secondo le proprie possibilità e, quindi, proporzionalmente al reddito di ognuno significa attuare anche un principio etico-sociale, in quanto in tal modo chi ha di più contribuisce a favore di chi ha di meno.

4. La legge sulla perequazione, chiamata la « legge stralcio » della riforma tributaria, ha fissato quattro punti fondamentali:

a) *dichiarazione annuale;*
b) *riduzione di alcune aliquote;*
c) *sanatoria del passato;*
d) *rilevamento fiscale straordinario.*

Mentre il primo punto ha riportato al contribuente l'iniziativa di dichiarare il reddito percepito ai fini della tassazione ed ha sancito il principio dell'accertamento analitico, il secondo ha fatto uscire da tassazione circa cinquecentomila contribuenti, il terzo ha permesso di definire migliaia di pendenze arretrate chiudendo il passato e guardando allo avvenire con maggiore serenità.

5. Il nostro sistema fiscale era caratterizzato da un oneroso fiscalismo con conseguente sperequazione tra contribuente e contribuente sia per l'asprezza delle aliquote, sia per gli sconvolgimenti economici conseguenti alla svalutazione monetaria.

Si è cercato, anzitutto, per porre rimedio a tale situazione, di stabilire un clima di fiducia tra contribuente e fisco fissando aliquote in limiti più sopportabili.

L'altezza delle aliquote era tale che gli Uffici finanziari erano molto imbarazzati ad applicare la legge in tutto il suo rigore, e si era venuta creando una finzione che non poteva più oltre protrarsi senza minare le basi morali del vivere civile.

La legge sulla perequazione tributaria ha posto una pietra tombale sulla liquidazione delle imposte arretrate e fissato nuovi rapporti di reciproca buona volontà per l'avvenire.

Occorreva esonerare dal sistema delle imposte dirette i modesti redditiari, sgravare dall'eccessivo carico i contribuenti medii e rendere sopportabile l'imposta per i contribuenti più dotati.

Per l'imposta di ricchezza mobile si è fissato il minimo imponibile a 240.000 lire, ed in virtù di un simile provvedimento, 438.697 modesti contribuenti sono usciti da tassazione; si tratta di 224.864 piccoli industriali, piccoli commercianti, piccoli affittuari agrari e di 213.833 modesti artigiani e modesti professionisti.

Per l'imposta complementare progressiva sul reddito si è fissato il minimo imponibile a 480.000 lire. Di tale provvedimento hanno beneficiato 400.000 cittadini che rimangono indenni da tassazione dell'imposta personale.

La portata sociale di questi provvedimenti è veramente considerevole.

Lo Stato ha fatto un notevole sforzo per andare incontro alle giuste aspirazioni dei cittadini meno abbienti e quindi, più meritevoli di ogni considerazione.

6. Con l'introduzione della quota esente di 240.000 lire, l'imposta di ricchezza mobile si avvia verso la personalizzazione dell'imposta reale, in quanto a mano a mano che si eleva il reddito, l'aliquota si avvicina al suo massimo senza mai raggiungerlo.

È una innovazione ardita perchè trasforma l'imposta proporzionale in imposta progressiva, favorisce grandemente i redditi minimi, attenua l'aliquota per i redditi medi, e nulla o scarsa influenza ha per i redditi elevati.

Infatti quando il reddito è doppio della quota esente, la riduzione della aliquota è della metà; quando il reddito è triplo, la riduzione della aliquota è di due terzi; quando il reddito è dieci volte la quota esente, la riduzione della aliquota è di nove decimi.

Un ulteriore passo verso la personalizzazione delle imposte reali viene fatto fissando la aliquote a scaglioni.

7. Per i redditi derivanti da attività industriali e commerciali la riduzione della aliquota, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, è dal 18 per cento al 9 per cento sulla quota di reddito da 240.000 a 960.000 lire; per i redditi derivanti da una attività artigiana e professionale la riduzione della aliquota, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile è da 12 per cento a 4 per cento sulla quota di reddito da 240.000 a 960.000 lire e all'8 per cento sulla quota di reddito eccedente le 960.000 lire.

Per l'imposta reale sui fabbricati la riduzione dell'aliquota è dal 10 per cento al 5 per cento.

Per l'imposta complementare le riduzioni delle aliquote sono state notevoli; per i seguenti redditi le aliquote sono così fissate in confronto a quelle già esistenti:

REDDITO	ALIQUOTE	
	Prima della riduzione %	Attuali %
300.000	5,71	0,40
750.000	10,36	1,71
1.000.000	12,50	2,19
2.000.000	19,59	3,45
5.000.000	35,48	5,58
10.000.000	55,60	7,88

Nel campo dell'imposizione indiretta occorre ricordare la riduzione della aliquota dell'imposta generale sull'entrata dal 4 per cento al 3 per cento e al 2 per cento per i filati, mentre la riduzione per l'imposta riscossa con il sistema dell'abbonamento è all'1 per cento.

Sensibile è la riduzione delle aliquote per l'imposta successoria per i patrimoni piccoli e medi, mentre più accentuata è l'aliquota per i patrimoni più cospicui. Prendendo ad esempio l'asse ereditario globale netto, il confronto fra le aliquote per scaglioni di valori è il seguente:

SCAGLIONI DI VALORI (in milioni di lire)	ALIQUOTE	
	Prima della riduzione %	Attuali %
da 0,5 a 1 –	3	1
» 1 – » 2,5	5	2
» 2,5 » 5 –	7	3
» 5 – » 10 –	10–13	6
» 10 – » 15 –	13–16	9
» 15 – » 25 –	16–20	12
» 25 – » 50 –	20–25	16
» 50 – » 75 –	25	20
oltre 75 –	25	25–35

Anche nel campo delle imposte di fabbricazione, l'incidenza dell'imposta sul prezzo risulta generalmente diminuita in quanto l'adeguamento dell'imposta è stato sempre al disotto dell'aumento del prezzo.

Le imposte di consumo hanno subìto dei rimaneggiamenti interni, così da renderle meno pesanti per le classi meno abbienti, sopratutto accordando esenzioni più larghe ai prodotti di consumo più popolare.

Anche le aliquote dei tributi locali sono state contenute in misura sopportabile e più equa.

8. I nuovi provvedimenti — che dovranno essere vagliati attentamente dal Parlamento — continuano la fatica iniziata tanto egregiamente e che è stata definita, anche all'estero, un fatto storico, un atto di fede negli italiani, una sfida allo scetticismo e alla disonestà.

La riorganizzazione del sistema tributario è stata impostata su due princìpi fondamentali: quello, per dirla col Webb, della « inevitabilità del gradualismo », e quello della vitale connessione tra un ordinamento tributario moderno, basato su una essenziale schiettezza di rapporti tra contribuente e fisco, e un sistema democratico di governo.

Al centro della prima fase della riforma tributaria, come già ritenuto, sta la denuncia dei redditi agli effetti delle imposte dirette, che ha avuto alcuni scopi fondamentali che possiamo così riassumere:

a) togliere il contribuente dalla posizione di attesa degli accertamenti amministrativi, e porlo pertanto in una posizione attiva nei confronti del fisco;

b) ottenere con la denuncia di conoscere la personalità di ciascun soggetto di imposta diretta, avendo alcuni dati da lui forniti e ricercando, qualora necessario, altri elementi idonei all'imposizione;

c) offrire a ciascun contribuente la possibilità di un dialogo sereno con l'Amministrazione, portando gli accertamenti sul concetto analitico.

9. Alcuni dati possono offrire l'importanza della denuncia ai fini del reperimento degli evasori e quindi di un incremento del gettito tributario per il miglioramento delle condizioni del bilancio dell'entrata.

Dobbiamo premettere che le dichiarazioni sino ad oggi presentate sono le seguenti:

1951: 3 milioni 924.686;
1952: 3 milioni 214.015;
1953: 3 milioni 775.941.

Per il 1954 non si hanno ancora dati precisi dato che la denuncia è stata presentata entro il 31 marzo scorso; comunque — dalle notizie pervenute dai Compartimenti di tutta Italia — si ha una cifra superiore a quella del 1953 e precisamente circa 4 milioni.

La riduzione del numero delle denuncie dalla prima alle successive è dovuta a due fatti sostanziali: *a*) in un primo momento anche coloro che non arrivavano al minimo tassabile hanno, per errore, presentato, la denuncia; *b*) un successivo provvedimento ha ulteriormente elevato il minimo imponibile e, pertanto, diminuito ancora il numero dei contribuenti.

Alle pagg. 42 e 43 sono riportate due tabelle intese a documentare in alcuni suoi aspetti particolari la dichiarazione e al tempo stesso a fornire elementi che dimostrano il valore della lotta contro l'evasione, compiuta sulla base degli accertamenti che naturalmente comportano un'azione graduale da parte del fisco.

10. A proposito dell'imposizione diretta intendiamo fare alcune considerazioni, particolarmente attuali, che sottoponiamo all'esame del Parlamento e del legislatore.

Le esigenze del Paese non si riassumono in più o meno entrate tributarie, ma anche in un sistema che permetta l'incremento della produzione, eviti il soffocamento delle iniziative commerciali e industriali, aiuti il sano sviluppo di tutte le attività economiche.

Ed a questo proposito va ricordato che tutti i programmi dei Governi presentati al Parlamento dopo il 7 giugno 1953 hanno ribadito il concetto di attuare una politica tributaria tendente a tutelare la produzione, gli investimenti dei singoli, il risparmio.

11. Merita a questo punto una parola il problema dell'accertamento che l'Amministrazione — la quale del resto si è già messa decisamente su questa strada — deve costantemente

TABELLA I.

NUMERO COMPLESSIVO DELLE DICHIARAZIONI PRESENTATE E DELLE DICHIARAZIONI UTILI AI FINI DELL'IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE E DELL'IMPOSTA COMPLEMENTARE PROGRESSIVA SUL REDDITO E RELATIVO AMMONTARE DEI REDDITI DEI PRIVATI CONTRIBUENTI (PERSONE FISICHE)

REGIONE	Numero complessivo delle dichiarazioni presentate	Dichiarazioni utili ai fini dell'imposta				Dichiarazioni utili all'imposta complementare	
		Attivita industriali, commerciali, artigiane e affittanze agrarie		Attività professionali ed artistiche			
		Numero	Ammontare (in lire)	Numero	Ammontare (in lire)	Numero	Ammontare (in lire)
Piemonte	346.434	87.276	40.374.395	11.828	5.528.434	135.521	132.985.534
Valle d'Aosta	9.630	1.492	668.294	175	81.138	6.515	5.700.683
Lombardia	584.120	137.200	73.226.582	25.729	14.508.403	264.299	275.864.942
Trentino Alto Adige	52.381	11.716	6.207.055	2.204	1.003.010	21.209	17.871.122
Veneto	245.070	43.447	22.520.239	7.759	3.885.498	94.372	88.003.431
Friuli-Venezia Giulia	102.306	16.214	8.086.365	2.866	1.322.949	51.831	46.258.655
Liguria	190.040	31.032	17.898.072	5.774	3.514.322	78.318	80.775.584
Emilia Romagna	272.614	59.014	26.607.908	10.951	4.929.828	86.493	87.071.284
Toscana	284.009	50.609	24.188.815	10.378	5.038.865	94.208	90.635.203
Umbria	39.771	5.716	2.839.066	1.461	567.919	12.281	12.393.450
Marche	84.011	11.481	4.917.562	3.060	1.182.032	24.224	22.311.160
Lazio	309.563	37.568	21.657.236	13.678	7.180.922	145.742	132.880.760
Abruzzi e Molise	74.032	7.695	3.383.374	2.435	787.255	16.821	15.262.783
Campania	222.717	24.253	13.150.367	6.271	2.746.998	56.362	55.979.651
Puglie	201.574	13.736	6.886.786	4.018	1.614.023	32.038	30.317.553
Lucania	21.833	1.506	714.520	606	183.823	4.348	3.906.369
Calabria	57.144	4.074	2.010.588	1.605	490.506	11.468	10.275.527
Sicilia	181.469	17.710	7.530.284	4.738	1.690.770	45.687	42.989.849
Sardegna	51.283	5.848	3.192.680	1.844	757.738	17.768	15.967.507
ITALIA	3.330.001	567.537	286.060.188	117.380	57.014.433	1.199.505	1.167.451.047

TABELLA II.

NUMERO COMPLESSIVO DELLE DICHIARAZIONI PRESENTATE E DELLE DICHIARAZIONI UTILI AI FINI DELL'IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE E RELATIVO AMMONTARE DEI REDDITI DEI PRIVATI CONTRIBUENTI (DITTE COLLETTIVE)

REGIONI	Numero complessivo delle dichiarazioni	Dichiarazioni utili ai fini dell'imposta di ricchezza mobile			
		Attività industriali, commerciali, artigiane e affittanze agrarie		Attività professionali ed artistiche	
		Numero	Ammontare (*in milioni di lire*)	Numero	Ammontare (*in milioni di lire*)
Piemonte	54.890	11.014	11.534.786	156	163.354
Valle d'Aosta	543	114	99.389	1	400
Lombardia	87.377	19.749	22.673.932	300	475.208
Trentino Alto Adige	7.656	991	866.117	36	12.663
Veneto	47.961	6.735	8.562.395	118	150.739
Friuli Venezia Giulia	15.816	1.834	1.973.573	28	36.586
Liguria	15.962	3.653	7.928.736	59	41.061
Emilia-Romagna	52.220	9.448	7.955.423	120	134.322
Toscana	36.403	8.301	7.781.839	146	191.830
Umbria	10.411	836	835.872	13	6.419
Marche	18.646	2.129	1.784.348	45	44.046
Lazio	21.395	2.844	3.665.691	173	165.162
Abruzzi e Molise	11.788	1.051	833.717	8	5.795
Campania	14.379	1.768	2.956.592	46	49.242
Puglie	20.809	1.586	1.733.807	52	34.894
Lucania	2.360	212	149.478	7	1.634
Calabria	6.329	550	640.696	17	14.664
Sicilia	17.216	2.463	2.166.568	69	66.564
Sardegna	3.779	744	923.345	13	13.457
ITALIA	445.940	76.022	85.066.304	1.407	1.608.040

perseguire secondo i princìpi del legislatore e le aspirazioni del contribuente. Princìpi ed aspirazioni che trovano soddisfazione nel *metodo analitico*, quello cioè per cui si esaminano attentamente e su documenti probanti gli introiti di ciascun cittadino soggetto di imposte, ottenendo con sicurezza — almeno in linea di massima — la conoscenza delle possibilità contributive di ciascuno, con una base di partenza anche per il futuro e quindi un minor spreco di energie, tempo e spese per ulteriori accertamenti, che, oltretutto, creano il vittimismo e impediscono l'instaurarsi di quel tanto auspicato clima di reciproca fiducia che si ritiene di dover instaurare con la riforma in atto.

E mentre si parla ampiamente di nuove misure repressive della evasione, giustissime in linea generale di principio, ma che vanno dosate in linea pratica, non è inutile accennare ad altra questione che ci sembra fondamentale, nel quadro di un interesse nazionale, della nostra economia; tenere conto, cioè, di quelle aziende che, gravemente colpite dalla guerra e non risarcite dallo Stato, hanno nel periodo successivo al termine del conflitto approfittato delle condizioni eccezionali verificatesi a loro favore per ricostruire o riparare, ampliare o perfezionare, acquistare macchine moderne ed attrezzare nuovi reparti di lavorazione, e destinato pertanto la maggior parte dei loro profitti più o meno straordinari — seppure sottratti al debito tributo — per creare occasioni di nuovi lavori e perciò occupazione di mano d'opera, concorrendo validamente all'incremento del reddito nazionale.

La mano del fisco è già stata provvida in questo settore e dovrebbe continuare a non esser troppo pesante, soprattutto a distanza di anni, in quanto l'operato compiuto — anche se non sempre ligio ai doveri tributari — ha corrisposto a delle esigenze economiche spesso di vasta portata: il che, con un esame analitico, è possibile accertare, evitando di apportare notevoli danni all'andamento produttivo.

12. Per quanto riguarda l'imposizione diretta, sottoposta alla denuncia annuale obbligatoria, riteniamo che tornerebbe a favore di un migliore reperimento delle entrate e di una tutela delle possibilità produttive nazionali, l'apportare una diminuzione delle aliquote ed una semplificazione del sistema tributario. Dobbiamo, infatti, notare come i risultati della riforma — soprattutto in seguito alla dichiarazione — siano stati favorevoli al legislatore: centinaia di miliardi sono entrati nelle casse erariali, non meno di 150 mila cittadini sono usciti dall'ombra e sono pertanto divenuti contribuenti di imposta diretta, tra il 1952 e il 1953 — per le dichiarazioni utili ai fini della ricchezza mobile — il reddito medio dichiarato dagli industriali, commercianti ed artigiani ha subìto un incremento di 48.967 lire, pari al 10,76 per cento, ed il reddito medio dichiarato dai professionisti ed artisti ha subìto un incremento di 61.372 lire, pari al 14,46 per cento. Del resto anche il confronto tra il numero delle denuncie presentate in tre diverse occasioni — tenuto presente il numero globale dei contribuenti usciti da tassazione per l'aumento del minimo imponibile — e tra il gettito impositivo nei vari esercizi dimostra il progresso graduale che si è ottenuto.

Dinanzi a questi risultati — è stato osservato — non sarebbe il caso di addivenire a nuove riduzioni di aliquote, che incoraggerebbero i contribuenti a formulare delle denuncie sempre più veritiere, senza il pericolo di essere soffocati dal fisco? Non risponderebbe ciò, d'altra parte, ad un impegno più volte preso? Non dovrebbe questo accompagnare gli annunciati provvedimenti contro gli evasori?

13. Ed, infine, necessita affrontare con sollecitudine la questione della *semplificazione del sistema*, riducendo il numero delle imposte e tasse, erariali e locali, realizzando proprio un sistema quanto più possibile semplice — come notava il ministro Tremelloni — che induca tutti i contribuenti a fare il loro dovere.

Semplificazione, poi, nei metodi di accertamento e di esazione, con minore spesa e più utilità pratica, insistendo sul miglioramento degli organi preposti a tali compiti, sia come uomini che come strumenti.

14. Ancora un punto, recentemente affrontato dal ministro Tremelloni: quello relativo alla cosidetta « evasione legale », conseguente alle numerose esenzioni fiscali: nel settore

della imposizione diretta è da ritenersi che almeno una metà del reddito del Paese sia intassabile per la fitta foresta di esenzioni e di riduzioni legalmente concesse.

« Su questo punto — affermò il Ministro, concludendo il dibattito alla Camera dei deputati — pregherò il Parlamento di soffermare la propria attenzione, poichè il continuo sovrapporsi di minute o generiche esenzioni, da ogni parte troppo facilmente richieste, svuota gran parte delle aree imponibili, costringendo ad aliquote ragguardevoli per l'area restante, e non mette in luce il peso e l'importanza del sacrificio compiuto dal bilancio dell'entrata ».

Pertanto, quello delle zone di immunità tributaria è un problema che sarà presto esaminato a fondo, ritenendo che la possibilità di ridurre le aliquote dipenda in gran parte anche dalla soluzione di questo problema, che può essere risolto solo se si ha per principio la generalità del tributo e la riduzione a poche delle eccezioni oggi dilaganti.

Ci si permetta di richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro delle finanze e di quanti con lui intendono affrontare la questione nel senso indicato, rilevando che non va dimenticato come gran parte delle esenzioni sia spinta al produttivismo economico e quindi ad un maggior reddito, a sua volta tassabile.

Togliere le esenzioni e le riduzioni, costituenti la cosiddetta « evasione legale », quando effettivamente servano a tale produttivismo, può impoverire anzichè aumentare il reddito nazionale, andare perciò al disotto anzichè al di sopra dei preventivi delle entrate, perchè ogni e qualsiasi facilitazione offerta al contribuente è generalmente un aiuto che va a beneficio del settore ove il contribuente stesso opera, e con quel beneficio il settore progredisce ed è in grado di contribuire in maniera più elevata alle esigenze dello Stato e quindi della collettività.

A nostro modesto parere è opportuno insistere sul problema vasto e grave delle evasioni « illegali » e su quelle che non hanno alcuna attenuante, insistere sulle evasioni più gravi; diminuire le aliquote, far pagare magari 10 lire a tutti se vogliamo non perdere le traccie di ciascun cittadino, ma toccare con cautela il settore delle esenzioni e diminuzioni, che riguarda i campi produttivi del Paese.

Tanto più perchè lo stesso Ministro ha dichiarato di voler assicurare un reddito esente da tributi a coloro che sono al disotto di un « minimo vitale » di reddito e di fornire il maggiore possibile incentivo alla formazione di un reddito nazionale più alto.

Queste considerazioni ci portano logicamente ad insistere sulla opportunità di proseguire con coraggio la strada iniziata nel quadro della riforma tributaria che è soprattutto riforma del settore della imposizione diretta, anche per diminuire sempre più lo squilibrio esistente tra tale imposizione e quella indiretta.

15. Dobbiamo infine accennare, in questa parte, alla graduale liquidazione della finanza straordinaria, alla riduzione delle aliquote dell'imposta generale sull'entrata, ad una prima revisione della finanza locale, concedendo tra l'altro ai Comuni e alle Provincie parte dell'I.G.E. (7,50 per cento ai Comuni, 2,50 per cento alle Provincie, 1 per cento in più ai Comuni montani e a quelli situati nelle piccole isole) per integrare i bilanci delle Amministrazioni locali: altri passi del rinnovamento che intende ripartire più razionalmente il carico dei tributi fra tutti i cittadini, allargando la base imponibile, eliminando le evasioni parziali e totali, attuando una politica fiscale che corrisponda alle esigenze della nostra economia.

16. Una parola a sè va detta per il settore della finanza locale, al quale abbiamo accennato.

Vi furono, in merito alla finanza locale, vari interventi parlamentari, anche recentemente, perchè la legge 2 luglio 1952, n. 703, pur avendo apportato alcuni miglioramenti, ha lasciato varie lacune al sistema ed ha anzi aggravato certi settori.

Tra i punti maggiormente all'ordine del giorno è quello della *imposta di famiglia*, perchè, anche dopo la legge, sono giunti accertamenti molte volte non corrispondenti alla realtà.

Il legislatore, dopo aver operato un assetto nel campo della imposizione diretta erariale, deve richiamare gli enti locali sulla necessità

di operare in modo analogo, non potendosi ammettere che essi agiscano in maniera difforme dall'Amministrazione centrale, non potendosi accettare — nè come studiosi della materia tributaria nè come cittadini-contribuenti — che si verifichino diversità, nel metodo e nel costume, quando si tratta di pagare le imposte in una stessa città o in un medesimo paese.

È stato infatti rilevato che è da vedersi una contraddizione tra lo spirito che anima la nostra nuova legislazione fiscale, che si richiama ad un accertamento in clima di reciproca fiducia, e la pretesa di non pochi Comuni di accertare per proprio conto l'ammontare dello stesso reddito nei riguardi dei soggetti ai fini dell'imposta di famiglia, dandosi così la probabilità che vengano accertate due verità difformi (senatore De Luca Carlo in una interpellanza presentata nella precedente legislatura).

E fu contemporaneamente richiesto di esaminare l'opportunità di disporre che, in attesa del necessario coordinamento tra la finanza locale e quella statale, l'imposta di famiglia venisse liquidata sullo stesso reddito agli effetti della imposta complementare (senatore Canaletti Gaudenti in una interrogazione presentata nella precedente legislatura).

Si partiva da alcuni presupposti, tuttora attuali:

1) Necessità di non svalutare il principio e la portata pratica della riforma Vanoni, che la massa dei contribuenti ha di buon grado accettato;

2) Opportunità di evitare l'attuale situazione illogica ed assurda di contribuenti tassati in modo diversissimo, ai fini dell'imposta complementare ed ai fini dell'imposta di famiglia, a causa dei diversi criteri di accertamento seguìti: rigorosamente analitico per la prima (almeno in teoria, perchè in molti casi non è ancora avvenuto così) e autonomo ed induttivo per la seconda, in quanto basato sul fallace ed elastico criterio dell'agiatezza;

3) Utilità di non costringere i contribuenti alla continua compilazione di denuncie che, in sostanza, hanno gli stessi scopi, benchè dirette ad Enti diversi;

4) Esigenza morale di eliminare, infine, l'applicazione preventiva dell'ammenda (applicata dai Comuni) che contrasta con i princìpi generali del diritto punitivo, dato che essa dovrebbe essere applicata solo dopo avvenuta l'effettiva constatazione della infrazione.

17. Il Ministro delle finanze di allora, onorevole Vanoni, rispondeva:

a) la dichiarazione annuale dei redditi, che ogni contribuente deve allo Stato, non può essere utilizzata agli effetti della imposta di famiglia, stante la divergenza strutturale esistente tra questa e l'imposta complementare;

b) è però auspicabile che si possa arrivare ad un unico accertamento della imposta statale e della imposta personale comunale, ponendo in essere una collaborazione tra l'organo statale e l'ente comunale;

c) il tempo non è ancora del tutto maturo per regolare la materia, in quanto il problema dell'unificazione è legato a profonde riforme del vigente sistema tributario.

È stato osservato che:

a) qualora non sia possibile giungere ad una unificazione della denuncia per la diversità strutturale dell'imposta complementare e di quella di famiglia, non sarebbe irrealizzabile la soppressione della imposta di famiglia ed un aumento delle aliquote dell'imposta complementare, ripetendo poi quanto è stato fatto per l'I.G.E., concedendo cioè parte delle entrate della complementare per una integrazione dei bilanci delle Amministrazioni comunali con un criterio proporzionale. Si eviterebbero così doppie denuncie, molteplici ricorsi, fastidi vari al contribuente, verrebbe semplificato il lavoro degli Uffici finanziari degli enti locali, si armonizzerebbe meglio il sistema avviandosi a quello snellimento al quale si è già accennato in altra occasione;

b) l'annunciata possibile collaborazione tra organo statale ed ente comunale per arrivare ad un unico accertamento è già un passo notevole, perchè eviterebbe la lamentata difformità di azione, dato che l'accertamento viene eseguito con i più disparati criteri e sotto l'influsso delle particolari esigenze dei bilanci comunali;

c) il tempo non è ancora maturo per regolare la materia, ma si può gradualmente,

com'è nei propositi riformatori, giungere alla sistemazione dell'importante settore.

Troppo lungo sarebbe il commentare: non è chi non veda la complessità di questi problemi e, in particolare, di quello in *a*) per quanto concerne — fra il resto — il principio dell'autonomia dei Comuni.

18. D'altra parte lo stesso legislatore ha più volte riconosciuto la necessità di « integrare e correggere » la legge 703, legge che è stata affrettatamente formulata, il che ha contribuito ad accrescere il disordine già esistente nel campo tributario in generale e nella imposizione locale in particolare.

Uno dei punti maggiormente discussi fu il principio sancito dall'articolo 15 della legge, che lasciava la facoltà ai Comuni di applicare il sistema ad abbonamento od il sistema a tariffa, conducendo — come è stato opportunamente notato — « ad un mosaico di sistemi tributari, rendendo estremamente difficile quella circolazione delle merci che è pure elemento essenziale per il progresso economico del Paese », e la esperienza di circa due anni — con le recenti aggravanti in alcuni grandi Comuni — ha dimostrato la validità dei rilievi e delle critiche formulate sin dal momento della promulgazione del nuovo provvedimento legislativo.

Mentre da un lato si è sempre ripetuto di voler attuare un sistema tributario adeguato alle esigenze di uno Stato democratico moderno, in realtà con la sistemazione disorganica della finanza locale si è tornati indietro nel tempo: è veramente strano — è stato notato negli ambienti economici — che mentre il Paese si è schierato a favore di una audace politica liberistica nei rapporti internazionali, ha dovuto poi subire la creazione di barriere e compartimenti stagno nei rapporti interni, dato che i singoli enti locali italiani si sono avviati verso una autarchia fiscale.

19. Pertanto le categorie economiche sostengono che occorre agire affinchè:

a) le *esigenze fiscali periferiche* vengano conciliate con quelle statali, unico essendo il contribuente;

b) l'unità del *mercato economico* non sia spezzata con danno per la produzione e per gli scambi;

c) siano ridotte nel numero le *voci tassabili* con l'imposta di consumo, esentando le materie prime ed i fattori che compongono le voci più tassate, nonchè precisando bene le voci tassabili;

d) sia limitato il sistema della *riscossione a tariffa;*

e) sia delimitata la facoltà delle Amministrazioni locali nella manovra delle *aliquote;*

f) l'imposizione di licenza sia commisurata al giro d'affari che è l'indice atto a meglio determinare le dimensioni e le caratteristiche delle imprese;

g) l'*imposta sul bestiame*, la cui sopravvivenza non trova più rispondenza nella logica che attualmente domina la distribuzione degli oneri tributari nel settore agricolo, venga almeno trasformata;

h) sia unificato l'*accertamento* dell'imposta di famiglia con l'imposta complementare;

i) sia infine riveduta la composizione della *Commissione* prevista dall'articolo 11 della legge 2 luglio 1952, per la determinazione dei valori delle merci assoggettate a tariffa « ad valorem », proponendosi di attribuirne la presidenza al Prefetto della provincia, ad evitare quella presunzione di fiscalismo inevitabilmente sorta dal fatto che la legge ha voluto attribuire la presidenza stessa all'Intendente di finanza.

Voti, questi, contenuti anche in una mozione redatta recentemente dalla Commissione per i problemi finanziari e tributari dell'Unione delle Camere di Commercio.

E ciò perchè l'economia nazionale ed in particolare i settori produttivi e quelli inerenti al risparmio non possono più sopportare un gravoso fiscalismo erariale accompagnato da un disordinato fiscalismo locale.

20. Per quello che riguarda altri settori tributari poco c'è da illustrare in questa sede, in quanto più che di riforma di un sistema si è trattato di rivedere delle norme (come per la parte doganale) o ricostruire e migliorare il complesso industriale (come per i monopoli), o rivedere nel numero e nella qualità l'organiz-

zazione del personale (come per la Guardia di finanza).

Un lungo capitolo a sè meriterebbe il problema delle relazioni pubbliche, che riguarda tutti i settori dell'Amministrazione finanziaria, problema al quale il legislatore deve guardare con speciale attenzione, perchè altrimenti risulterebbero inutili nuove norme — intese a migliorare il sistema — quando mancassero gli uomini idonei ad applicare tali norme.

21. Le relazioni con il pubblico costituiscono ormai una scienza, che si va diffondendo ed imponendo da un emisfero all'altro, e significano in ultima analisi un fattore di quel nuovo spirito democratico che si intende realizzare e che investe — come nota il Sacerdote — anche il campo tributario, perchè un sistema di imposizione adeguato alle esigenze di uno Stato moderno non può e non deve essere organizzato senza tener conto di quelli che sono i rapporti tra lo Stato ed il cittadino-contribuente.

E fin dal principio, in base al concetto che abbiamo citato si è voluto:

a) *affermare* sempre più viva in tutti gli Italiani la coscienza dell'immoralità ed antisocialità dell'evasione tributaria;

b) preparare i funzionari dell'Amministrazione — soprattutto quelli addetti agli organi di accertamento e di controllo — ad operare con una mentalità nuova, moderna, lontana da ogni criterio burocratico e fiscale;

c) *favorire* una migliore distribuzione delle ricchezze e tutti quei provvedimenti intesi a facilitare l'obbligo del cittadino di pagare le imposte e quello del funzionario di esigerle;

d) *convincere* ambedue le parti che un sistema tributario ben ordinato ed efficiente è uno degli strumenti più importanti per una riforma sociale graduale, ma di sicuro risultato.

Sintetizzando questi criteri, l'onorevole Vanoni, parlando alla Camera nel luglio 1949, affermava: « La mano tesa dal legislatore e dall'Amministrazione al contribuente non è una cosa vuota, non è un suono di parole, ma è veramente la più grande rivoluzione che si sia tentata nel nostro Paese; se riusciremo a fare questa rivoluzione, se riusciremo a ristabilire un livello di moralità accettabile in Italia penso che tutti insieme avremo servito il nostro Paese con energia, con umiltà, con coraggio e potremo realmente dire di avere ben meritato dalla nostra Patria ».

22. Esaminando come sino ad oggi il problema delle « pubbliche relazioni » è stato affrontato ed in parte risolto nel quadro della riforma del sistema tributario, vediamo che, *all'interno dell'Amministrazione finanziaria,* il legislatore ha inteso innanzitutto collocare il funzionario su quel piedestallo che gli compete in una società moderna, perchè non a torto gli studiosi di questioni finanziarie hanno affermato che il funzionario di finanza ha nella vita moderna una grande importanza, quale è quella derivante dal fatto che, in un certo senso, egli ha il compito di contribuire a realizzare, per mezzo dell'imposta, la giustizia distributiva, che è la più difficile di tutte le giustizie, perchè la sua realizzazione si fonda sul buon senso, sull'equilibrio, sulla capacità di apprezzare le situazioni concrete e portarle entro la grande linea della legislazione vigente. Quindi si è provveduto all'arredamento degli uffici secondo criteri moderni, alla dotazione agli uffici di perfezionati strumenti di registrazione e di macchine contabili, all'attuazione di un collegamento tra i diversi uffici, ai corsi semestrali di perfezionamento obbligatori per i nuovi vincitori dei concorsi, ai corsi per funzionari già in servizio, alla revisione e riorganizzazione dell'Anagrafe tributaria, alla creazione dell'Osservatorio economico, all'invio all'estero di gruppi di funzionari per studiare i sistemi fiscali di altri Paesi.

23. *All'esterno dell'Amministrazione,* il legislatore ha certamente trovato difficoltà molto superiori, perchè è particolarmente difficile per un'azienda pubblica, quale è lo Stato, compiere un'opera di convincimento rapida e tale da offrire proficui risultati, soprattutto quando si tratta dell'organismo incaricato di reperire le entrate.

Comunque si è proceduto ad un'opera di propaganda, con pubblicazioni e convegni, per convincere il cittadino italiano del dovere di pagare le imposte e di pagarle secondo giustizia, a perfezionare gli organi di informazione, ad organizzare appositi convegni di studio.

24. A conclusione riteniamo di ribadire la necessità — nel quadro delle « pubbliche relazioni » — di dare una maggiore *pubblicità alle spese* effettuate dallo Stato, offrendo a chiunque il modo di conoscere come le entrate raccolte attraverso l'imposizione vengono impiegate nell'interesse della collettività, perchè se è necessario da un lato convincere il contribuente del suo *dovere morale* di pagare le imposte e pagarle secondo un principio perequativo, è altrettanto opportuno convincere il contribuente stesso che il pubblico danaro viene investito in maniera confacente alle esigenze nazionali e, quindi, ritorna utile al servizio di tutti.

La questione esiste e va, a nostro parere, affrontata dal Governo e dal Parlamento e in particolare dagli uomini chiamati a dirigere la politica tributaria, perchè investe direttamente la responsabilità del Governo stesso e può influire notevolmente sull'andamento dei rapporti tra lo Stato e i cittadini in tutti i settori e in particolare in quello fiscale.

Riteniamo che risolvendo questo ed altri problemi, ampliando il lavoro compiuto, correggendo errori e perfezionando istituti, sia possibile trasformare — sia pure gradualmente — mentalità e sistemi, per avviarsi, come il legislatore ha auspicato, ad un ordinamento tributario degno di una società fondata sul principio della libertà politica ed economica, sul concetto della difesa e della tutela della iniziativa individuale al servizio della collettività.

V. — ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE

1. Le entrate extra tributarie per lo stato di previsione dell'esercizio 1954-55 dànno 143 miliardi e 145,9 milioni di lire, contro 76 miliardi e 662,2 milioni date dalle previsioni inizali per l'esercizio 1953-54, con aumento di 66 miliardi 483,7 milioni.

Nella seguente tabella, riportiamo dettagliatamente tali entrate, desumendole dal quadro generale già inserito nella presente relazione:

	Previsioni iniziali per l'esercizio 1953-54	Previsioni per l'esercizio 1954-55		Differenze
Redditi patrimoniali dello Stato . . .	8.461,5	7.522,5	—	939 –
Prodotti netti di gestioni e Aziende autonome	10.640,6	11.708,1	+	1.067,5
Proventi di servizi pubblici minori . .	5.975,6	7.012,6	+	1.037 –
Rimborsi e concorsi nelle spese . . .	24.212,6	52.034,8	+	27.822,2
Proventi e contributi speciali	4.910,5	6.118,7	+	1.208,2
Interessi su anticipazioni del Tesoro .	1.798,2	3.007 –	+	1.208,8
Entrate diverse	20.663,2	55.742,2	+	35.079 –
	76.663,2	143.145,9	+	66.483,7

2. Un particolare rapidissimo esame ci porta alla voce « redditi patrimoniali dello Stato » costituiti da 25 capitoli, che segnano una diminuzione di 939 milioni nei confronti del precedente esercizio, attribuita alla diminuzione dei redditi dei canali dell'antico demanio delle acque pubbliche e del capitale azionario di aziende speciali.

Va rilevata la necessità di un riordinamento del settore, per migliorarne l'efficienza amministrativa e di riscontro del reddito e quindi incrementarlo. Interessante, per quanto riguarda il precedente esercizio, la nuova costruzione ormai quasi terminata del canale Regina Elena, compreso nella rete dei canali demaniali che hanno uno sviluppo di 1.500 chilometri

nelle provincie di Torino, Alessandria, Novara, Pavia.

3. Altra voce rilevante — per la sua importanza — quella delle gestioni ed aziende autonome, i cui gettiti da 10.640 milioni dell'esercizio 1953-54 passano a 11.708 milioni al presente esercizio. Si tratta dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, dell'Azienda autonoma delle poste e telegrafi, dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, dell'Amministrazione autonoma Monopoli di Stato (per la parte che rimane tra la cifra globale lasciata all'Amministrazione stessa per le spese e la cifra effettivamente spesa, il cui residuo — in base alle disposizioni legislative — viene versato al Tesoro), dell'Azienda monopolio banane, della Cassa depositi e prestiti, dei Depositi giudiziari, della Gestione raggruppamenti autocarri, delle Casse postali di risparmio e buoni postali fruttiferi, i cui bilanci sono allegati a quelli dei rispettivi Ministeri.

VI. — LA SITUAZIONE ECONOMICA NAZIONALE

1. Un breve riepilogo dei punti principali esaminati dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese e che naturalmente riguardano l'entrata e la spesa pubblica, ci sembra necessario per concludere questa nostra relazione che — sia pure in modo imperfetto e incompleto data la vastità dei problemi da affrontare e la limitazione del tempo a disposizione — ha inteso offrire un quadro delle questioni inerenti al bilancio dell'entrata.

Punto centrale è quest'anno quello relativo ai problemi del lavoro, per i quali, oltre che delle due inchieste parlamentari condotte sotto la guida degli onorevoli Tremelloni e Vigoreli, ci si è potuti avvalere delle risultanze di indagini appositamente effettuate per approfondire gli aspetti più salienti di detti problemi.

2. Dei molti dati offerti dalla relazione ricorderemo i più decisivi per riassumere l'andamento economico dell'anno 1953, che si può dire caratterizzato dalle cifre che aprono e chiudono la relazione stessa.

Il *reddito nazionale* lordo, valutato ai prezzi di mercato, è passato da 10.134 miliardi di lire nel 1952 a 10.893 miliardi nel 1953, con un aumento percentuale del 7,5 per cento. L'andamento del nostro reddito nazionale è nettamente superiore a quello di altri Paesi, ad esempio degli Stati Uniti che è aumentato nel 1953 del 3,7 per cento o della Svezia che è aumentato nello stesso periodo del 3 per cento, nazioni queste per le quali si hanno dati ufficiali.

L'*occupazione* è andata aumentando, ed è possibile concludere che, tenuto conto dell'assorbimento dell'intera leva di lavoro presentatasi in cerca di nuova occupazione nell'anno, l'emigrazione e le nuove occasioni stabili di occupazione hanno assorbito e la leva di lavoro e circa 100 mila unità in più.

Uno sviluppo particolarmente importante ha avuto nel 1953 il *reddito agricolo*: il prodotto netto dell'agricoltura è, infatti, passato da 2.053 miliardi di lire nel 1952, a 2.288 miliardi nel 1953, con un aumento dell'11,4 per cento.

Anche l'indice della *produttività industriale* ha segnato un confortevole progresso nel 1953, con un incremento medio annuo del 9,9 per cento rispetto al 1952 ed ha portato l'attività industriale ad un livello di 156 fatto 100 il 1938. Interesserà qui conoscere che soltanto la Germania Occidentale e l'Olanda hanno presentato nell'anno in esame un aumento percentuale della produzione industriale, rispetto all'anno precedente, dello stesso ordine di grandezze di quello verificatosi in Italia (circa il 10 per cento). Nel Regno Unito l'aumento della produzione è stato dell'ordine del 6 per cento, nel Belgio del 2 per cento, nella Svezia dell'uno per cento, mentre in Francia vi è stata una flessione rispetto al 1952. Negli Stati Uniti la produzione industriale è aumentata dell'8 per cento. In conclusione — come viene opportunamente notato nella relazione economica generale — l'anno 1953 deve essere considerato come un anno favorevole per la nostra economia: per effetto di azioni che operano in profondità sulla struttura economica del nostro Paese, accompagnate da favorevoli circostanze meteorologiche, sono stati conseguiti risultati particolarmente positivi.

Ciò è confermato dai *consumi privati*, i cui dati a nostra disposizione consentono di

avvertire una graduale tendenza al miglioramento del tenore di vita della popolazione italiana. Ricalcolato in lire 1953, il reddito a disposizione di ciascun italiano ha avuto l'andamento che risulta dalla seguente tabella:

1918	L.	120.900
1926	»	177.433
1938	»	169.487
1945	»	87.634
1953	»	210.947

Anche in termini di *calorie* per quanto non siano ancora totalmente disponibili i dati che riguardano l'anno 1953, si può ritenere che in quest'anno si arrivi intorno alle 2.800 calorie per abitante, che è livello superiore alle 2.723 calorie del 1938, scese a 1.737 nel 1945 e risalite a 2.742 nel 1952.

3. L'importante è sottolineare le modificazioni nella distribuzione dei consumi in senso regionale: esse mettono in evidenza che lo sforzo iniziato in questo dopoguerra per migliorare le condizioni delle aree depresse nel nostro Paese sta dando i suoi primi e promettenti risultati, anche se in senso assoluto i divari tra i consumi delle zone più progredite e quelli delle aree depresse permangono notevoli. Abbiamo così che il consumo della carne è aumentato tra il 1949 ed il 1953 del 18 per cento nell'Italia settentrionale, del 22,8 per cento nell'Italia centrale, del 28,7 nel Sud, del 31,1 per cento nelle Isole; un analogo andamento ha la spesa per lo zucchero che è aumentata, nell'annata agraria 1952-53, del 61,46 per cento rispetto al 1938-39 nell'Italia settentrionale, del 62,05 per cento nell'Italia centrale, del 67,83 per cento nell'Italia meridionale, del 92,56 per cento nell'Italia insulare.

Se si tiene conto che l'aumento di consumo *pro capite* dell'intero territorio nazionale, tra le due annate 1938-39 e del 1952-53, è stato del 62,26 per cento lo scostamento dei consumi nell'Italia meridionale e insulare rispetto a questa media dà il senso dell'aumento del tenore di vita di queste popolazioni.

Alla stessa conclusione si perviene esaminando i consumi *pro capite,* sia in termini di quantità che in termini di valore, dei *tabacchi* per le diverse regioni italiane.

Così l'andamento delle spese per abbonamenti alle *radioaudizioni,* per gli *spettacoli in genere* e per il *cinematografo in particolare,* confermano un miglioramento superiore alla media nazionale delle condizioni di vita nelle zone meridionali e insulari; contro un aumento nazionale tra il 31 dicembre del 1949 e del 1953 dell'86,9 per cento degli abbonati alle radioaudizioni, le Isole segnano un aumento del 113,5 per cento, il Sud del 105,6 per cento, il Centro del 96 per cento e il Nord del 77,3 per cento; nel 1953 le spese per gli spettacoli sono state nella media nazionale 149 volte quelle del 1938, ma mentre nell'Italia settentrionale esse sono state pari a 138 volte, nell'Italia centrale sono state pari a 147 volte, nell'Italia meridionale a 186 volte e nell'Italia insulare a 202 volte; per quanto si riferisce al solo cinematografo le spese sono aumentate, nella media nazionale, 164 volte rispetto al 1938: l'aumento è salito a 213 volte nell'Italia insulare ed a 203 volte nell'Italia meridionale, mentre è al di sotto della media per l'Italia centrale e settentrionale (rispettivamente 157 e 153 volte per la spesa del 1938).

Un rapido sguardo all'incremento delle spese produttive, che sono quelle che dànno affidamento di portare gradatamente ad un consolidamento dell'aumento della produzione e quindi del tenore di vita delle popolazioni meridionali, limitandosi ad alcuni esempi: consistenza delle trattrici agricole, consumo di carburanti agricoli, uso di fertilizzanti, completano l'esposizione.

Per la consistenza numerica delle *trattrici agricole,* contro un aumento medio nazionale, tra il 31 dicembre 1949 ed il 31 dicembre 1953, del 98,7 per cento, l'aumento nel Sud è stato del 126,3 per cento e nelle Isole del 136,3 per cento, di fronte al 93,9 per cento nel Nord ed al 95,4 per cento nel Centro. L'aumento dei *carburanti agricoli* è stato, sempre fra il 31 dicembre 1949 ed il 31 dicembre 1953, nella media nazionale del 95,8 per cento, essendo nel Sud del 163 per cento, nelle Isole del 143,4 per cento, nell'Italia centrale del 116,5 per cento e nell'Italia settentrionale del 78 per cento. Infine per gli elementi *fertilizzati* contenuti nei concimi chimici, distribuiti per il consumo, la media nazionale di aumento di azoto è stata dal 1949-50 al 1952-53 del 51 per cento, per-

centuale che sale al 64 per cento nell'Italia meridionale e centrale, e al 70 per cento nell'Italia insulare; la percentuale media nazionale di aumento di anidride fosforica è del 37,7 per cento, essendo del 59 per cento nel Sud e del 48 per cento nell'Italia centrale.

Con queste cifre viene ampiamente documentato, senza possibilità di smentita, il progresso notevole provocato dall'indirizzo del Governo nel Sud, nel quadro di una serie di riforme che gradualmente sono capaci di rivoluzionare tutta un'economia, come d'altra parte è stato sottolineato da ogni parte politica ed alcuni mesi or sono al II Convegno della Cassa per il Mezzogiorno, svoltosi a Napoli, nonchè dai rapporti degli organismi internazionali.

Per quello che riguarda il *settore edilizio*, sono stati assegnati a suo favore circa il 64 per cento degli investimenti e nel 1953 — superando ogni migliore previsione — sono stati costruiti ben 900 mila vani. I propositi del Governo sono per questo settore tra i più ampi, data la esigenza di dare a ciascuno un'abitazione degna di un convivere civile, ed ai nuovi programmi in corso — parte dei quali sono stati presentati nei giorni scorsi alla Camera dal Ministro dei lavori pubblici — speriamo sia possibile non far mancare il conforto del Parlamento, particolarmente sensibile a tutti i problemi sociali che investono l'esistenza degli individui e delle famiglie.

E ciò è particolarmente sentito dalla maggioranza delle nostre attuali Assemblee legislative, la quale sente il dovere di risolvere rapidamente e bene i molti problemi sociali che sono all'ordine del giorno, per un motivo morale non soltanto umano, ma cristiano.

4. Circa la *stabilità dei prezzi* dobbiamo ricordare che nel 1953 essa si è mantenuta per la massima parte, sia come livello medio, sia per i prezzi all'ingrosso e sia infine per il costo della vita.

La *bilancia dei pagamenti* costituisce certamente il punto più delicato della nostra situazione. La *bilancia commerciale* presenta notevoli squilibri (nell'anno 1953 ai 1.497 miliardi di lire di importazioni corrispondono 930 miliardi di esportazioni con un disavanzo di 567 miliardi), che si ripercuotono naturalmente in quella dei pagamenti. Per questo settore il Governo ha presentato e il Parlamento ha approvato i provvedimenti relativi alle assicurazioni dei crediti all'esportazione e così il Governo sta studiando la possibilità di restituire l'I.G.E. per alcuni prodotti e sollevare fiscalmente — nei limiti del consentito — il nostro commercio con l'estero. Entra qui il *problema delle liberalizzazioni*, che nel quadro della O.E.C.E. dovrà essere ulteriormente affrontato, richiedendo da tutti i Paesi partecipanti di sentire le esigenze comuni, nel segno della cooperazione e come sostanziale costruzione della unità europea, che ha la sua base proprio nella collaborazione economica attuabile nella complementarietà delle economie.

Segno di miglioramento e di rinnovata fiducia nella stabilità delle istituzioni e del Governo democratico sono l'incremento dei *depositi fiduciari* presso gli Istituti di credito e presso le Casse postali che ha raggiunto, al 31 dicembre 1953, 3.156 miliardi con un incremento di 504 miliardi rispetto al 31 dicembre 1952, ed il buon esito del prestito recentemente chiuso il quale ha segnato 174 miliardi di sottoscrizioni in danaro fresco con un aumento di 36 miliardi rispetto al corrispondente prestito del gennaio 1953.

Degno di rilievo è anche l'andamento del *mercato finanziario* nel 1953; in quest'anno le azioni emesse ed effettivamente sottoscritte sono passate dai 107 miliardi del 1952 ai 176,6 miliardi.

VII. — CONSIDERAZIONI FINALI

1. Riprendendo il concetto espresso all'inizio di questa relazione, e cioè della subordinazione necessaria — a nostro parere — della spesa all'entrata pubblica, terminiamo con alcune considerazioni avvalorate da una ufficiale documentazione statistica.

Il disegno di legge che viene presentato ora per l'approvazione precisa all'articolo 1 che sono autorizzati l'accertamento e la riscossione delle imposte e delle tasse di ogni specie nonchè il versamento nelle Casse dello Stato delle somme e dei proventi dovuti per l'esercizio 1953-54, giusta il relativo stato di previsione per l'entrata, mentre all'articolo 22 approva il riepilogo, da cui risulta l'insieme dell'entrata

e della spesa previste per l'esercizio medesimo, che presenta il disavanzo finale di miliardi 366.

Questo riferimento alle risultanze presenti della gestione finanziaria del bilancio statale, nel suo insieme, autorizza, quindi, a fare alcune considerazioni su quello che è stato, che è e che sarà nel prossimo futuro l'andamento di questa complessa gestione.

Senza voler risalire ai dati di bilancio dell'immediato dopo guerra, che formano oggetto dell'elaborazione presentata al Parlamento dal Ministro per il bilancio e *ad interim* per il tesoro, onorevole Giuseppe Pella, in data 2 aprile 1953, ci basta richiamare l'attenzione sulla situazione al 1° luglio 1949, che iniziava con un'eccedenza di residui passivi su quelli attivi superiore ai 1.100 miliardi e con gestioni di competenza ancora deficitari, ancorchè il Governo avesse cercato di attenuare i disavanzi.

Al 30 giugno 1953 la valutazione dei residui attivi e passivi, rispettivamente in miliardi 707 e 1.837 porta ad una eccedenza passiva di circa 1.130 miliardi, mentre il corrente esercizio comporta un disavanzo di competenza per miliardi 420, come ha segnalato il Ministro per il tesoro nel suo discorso alla Camera dei deputati a chiusura della discussione sul bilancio per il 1954-55, che, però, si riduce a miliardi 192 tenuto conto del ricavo dell'emissione dei Buoni del tesoro novennali 5 per cento 1963.

Questo andamento, che caratterizza il nostro lungo periodo del dopoguerra, si mantiene ancora per l'esercizio che avrà inizio il 1° luglio p. v. in quanto il *deficit* presunto poco si discosta da quello che con molta probabilità si avrà al 30 giugno c. a.

2. È a questo punto da porre la domanda: fino a quando potrà il Paese sostenere il peso di questa gestione deficitaria che impegna la tesoreria statale a reperire mezzi finanziari attraverso operazioni extra-bilancio, le quali però incidono sulle disponibilità monetarie che dovrebbero assicurare la vita e lo sviluppo della libera iniziativa privata?

Se si vuole applicare ed osservare in pieno l'articolo 81 della Costituzione occorre fare in modo che il disavanzo di bilancio non sia soggetto a successiva dilatazione. Si possono, invero, ricordare a questo riguardo i dispositivi dei due ultimi commi di detto articolo: « Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese. Ogni altra spesa che comporti nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte ».

Sani princìpi che, però, non bastano di per se stessi a riequilibrare la situazione della gestione statale, dato che si continua a spendere più di quanto si registri in entrata.

D'altra parte riteniamo di essere nel vero se affermiamo che la dinamica della spesa porta come conseguenza la necessità di dilatare forzatamente l'entrata. Il Parlamento, nella sua funzione di espressione popolare, non deve dimenticare che se si lamenta una eccessiva invadenza ed interferenza statale in vari settori dell'economia del Paese questa è originata da tutte le pressioni che continuamente si esercitano sullo Stato. Per superare qualsiasi difficoltà si richiede l'intervento dello Stato, senza far caso, magari, nel momento della richiesta, che chi paga è il contribuente, il quale versa il suo denaro al Tesoro sia sotto forma di imposte o tasse sia mediante sottoscrizione volontaria di titoli di debito statali.

Il concetto di limite alle pubbliche spese deve essere sempre presente a quanti si premurano di proporre nuove spese statali.

Con la migliore perequazione tributaria potrà essere dato al cittadino contribuente l'affidamento che i sacrifici vengono equamente ripartiti tra la collettività, però non dovrà tralasciarsi di considerare che le possibilità di pagare servizi divisibili ed indivisibili resi dallo Stato non è illimitata ed esiste un punto di capacità contributiva oltre il quale lo Stato e gli Enti impositori di contributi obbligatori non possono andare.

Tutto ciò dovrebbe essere di remora ad attuare nuove forme di imposizione e dovrebbe portare ad esaminare le nuove proposte di prelevamenti del reddito collettivo sotto il profilo di equa distribuzione del carico tributario, non già di indefinito richiamo di nuove aliquote di reddito per spese pubbliche. Se spendere bene deve essere un dovere indiscusso per lo Stato, pure per il Parlamento deve valere lo stesso principio, in quanto dalle proposte di legge che qui si discutono e talora si rielaborano deve risultare che il denaro prelevato è

impiegato nell'interesse della collettività meglio di quanto potrebbe fare ogni singolo cittadino o privata organizzazione.

3. Nella fiducia che queste affermazioni di principio possano guidarci nel faticoso cammino ancora da percorrere, per un riassetto del bilancio statale e per un adeguamento del volume delle entrate alle accertate ed indiscutibili sue esigenze, desideriamo ora delineare un altro aspetto della politica statale di tesoreria quale emerge dall'articolo 17 del disegno di legge ora all'esame.

Come per l'esercizio in corso, si autorizza il Ministro del tesoro ad emettere per il 1954-55 buoni del Tesoro ordinari e poliennali con la limitazione del loro aumento al disavanzo prima indicato in miliardi 366, mentre per quelli poliennali si precisa che l'esercizio di tale facoltà è per le esigenze di gestione del relativo bilancio e quindi nella loro destinazione dovranno assicurare alla Tesoreria statale mezzi di cassa e non già costituire copertura di nuove o maggiori spese.

Per una visione coordinata di queste fonti per la Tesoreria statale giova considerare il gettito ottenuto con le operazioni medesime.

I buoni del Tesoro ordinari sono saliti da miliardi 812,8 a fine 1949 a miliardi 993,5 al 31 marzo u. s., i buoni postali fruttiferi nello stesso periodo sono aumentati da 451,4 miliardi a 1.049,8 miliardi e l'indebitamento per i buoni novennali del Tesoro emessi dal 1950 ai primi mesi del 1954 è asceso a miliardi 970 (ivi compresi quelli convertiti nel 1950 in buoni del Tesoro novennali 5 per cento 1959 per miliardi 107).

ANDAMENTO DEPOSITI PRESSO L'AMMINISTRAZIONE POSTALE

(in milioni di lire)

	Depositi su libretti	Buoni fruttiferi	Conti correnti	Totale complessivo
Al 31 dicembre 1948	57.494	284.162	51.047	392.703
» » 1949	70.385	451.435	134.798	656.618
» » 1950	78.081	610.566	127.666	816.313
» » 1951	82.845	713.329	159.567	955.741
» » 1952	99.000	863.826	196.845	1.159.671
» » 1953	119.705	981.344	275.953	1.377.002
Al 31 gennaio 1954	124.400	993.446	267.776	1.385.622
Al 28 febbraio 1954	124.729	995.341	283.100	1.403.170
Al 31 marzo 1954	127.742 (*a*)	1.049.825 (*a*)	260.855 (*a*)	1.438.422 (*a*)

(*a*) Dati provvisori, compresi gli interessi.

CIRCOLAZIONE DEI BUONI ORDINARI DEL TESORO

(*in valore nominale – a milioni di lire*)

	Importo
Al 30 giugno 1948	505.322
» 31 dicembre 1948	660.688
» 30 giugno 1949	788.051
» 31 dicembre 1949	812.811
» 30 giugno 1950	753.288
» 31 dicembre 1950	846.939
» 30 giugno 1951	857.048
» 31 dicembre 1951	902.099
» 30 giugno 1952	953.355
» 31 dicembre 1952	963.727
» 30 giugno 1953	934.315
» 31 dicembre 1953	989.498
» 31 gennaio 1954	1.006.038
» 28 febbraio 1954	1.007.625
» 31 marzo 1954	993.484

ANDAMENTO DEL CONTO CORRENTE DI TESORERIA PROVINCIALE PRESSO LA BANCA D'ITALIA

DATA	SALDI (in milioni di lire)			
	a debito del Tesoro	a credito del Tesoro		TOTALE
		C/c ordinario	C/c speciale	
30 giugno 1948	76.183	—	—	—
31 dicembre 1948	77.027	—	—	—
30 giugno 1949	73.791	—	—	—
31 dicembre 1949	74.976	—	—	—
30 giugno 1950	64.752	—	—	—
31 dicembre 1950	—	3.129	—	3.129
30 giugno 1951	—	68.691	—	68.691
31 dicembre 1951	—	49.693	13.345	63.038
30 giugno 1952	—	7.944	117.250	125.194
31 dicembre 1952	—	1.596	23.761	25.357
30 giugno 1953	—	80.592	6.612	87.204
31 dicembre 1953	13.878 (*a*)	—	—	—
31 gennaio 1954	4.478 (*a*)	—	—	—
28 febbraio 1954	—	53.854	6.112	59.966
31 marzo 1954	—	24.850	6.112	30.962

(*a*) Al netto del Fondo speciale di cui all'articolo 9 legge 14 dicembre 1951, n. 1325, in milioni 6.112.

QUADRO COMPARATIVO DELL'ANDAMENTO DEGLI INCASSI E DEI PAGAMENTI NELL'ESERCIZIO 1953-54 (A TUTTO MARZO 1954) RISPETTO A QUELLO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (PURE PER I PRIMI NOVE MESI)

(*in miliardi di lire*)

GESTIONE DI COMPETENZA:

	Esercizio 1953-54	Esercizio 1952-53
Entrate accertate (1)	1.705	1.627
Incassi per la competenza	1.472	1.416
Percentuale degli incassi	86 %	87 %
Spese impegnate (*a*)	1.844	1.795
Pagamenti di competenza	1.179	1.105
Percentuale dei pagamenti	64 %	62 %

GESTIONE DEI RESIDUI:

Residui attivi all'inizio dell'esercizio	707	973
Incassi in conto residui	106	176
Percentuale per gli incassi	15 %	18 %
Residui passivi all'inizio dell'esercizio	1.837	2.052
Pagamenti in conto residui	371	420
Percentuale per i pagamenti	20 %	20 %

N. B. — Dati desunti dal conto del Tesoro al 31 marzo 1953 e 31 marzo 1954.

(*a*) Entrate e spese riferite ai nove mesi.

DATI SULLE SOTTOSCRIZIONI DEI BUONI DEL TESORO NOVENNALI 5 %

B. T. N. 5 % - 1959 miliardi 314 in valore nominale, di cui miliardi 107 sottoscritti mediante conversioni di Buoni del Tesoro poliennali e miliardi 194 con conversione di Buoni del Tesoro ordinari.

B. T. N. 5 % - 1960 miliardi 116 in valore nominale, di cui miliardi 48 mediante conversione di Buoni del Tesoro ordinari ed il resto in contanti.

B. T. N. 5 % - 1961 miliardi 147 in valore nominale, di cui miliardi 25 mediante conversione di Buoni del Tesoro ordinari ed il resto in contanti.

B. T. N. 5 % - 1962 miliardi 201 in valore nominale, di cui miliardi 63 mediante conversione di Buoni del Tesoro ordinari ed il resto in contanti.

B. T. N. 5 % - 1963 miliardi 192 in valore nominale, di cui miliardi 18 mediante conversione di Buoni del Tesoro ordinari ed il resto in contanti.

Onorevoli Senatori,

la documentazione che abbiamo raccolto, gli elementi emersi dalla relazione economica generale, le nostre considerazioni, costituiscono il quadro dell'attività economica dello Stato, inerente per la massima parte al settore delle entrate.

Lo sforzo per avviare al pareggio il bilancio dello Stato, l'opera svolta e quella in corso per sistemare i tributi e rinnovare i metodi per il loro accertamento, l'attività economica generale e specificatamente per alcuni settori, sono le tappe principali dell'azione che Governo e Parlamento intendono svolgere per inserire lo Stato italiano tra quelli che hanno un'economia stabile e pronta a fronteggiare anche spiacevoli contingenze.

L'aumento del reddito nazionale, dell'occupazione, della produzione industriale, dei consumi, dei mezzi di produzione, delle costruzioni edilizie, dei depositi fiduciari, dell'emissione di azioni, segnano i risultati di una politica che ha dato innegabili risultati favorevoli.

Naturalmente c'è ancora molto da fare e le nostre considerazioni pongono in rilievo alcuni tra quelli che possiamo considerare errori, logicamente possibili, o manchevolezze che vanno superate.

L'azione svolta e l'impegno rinnovato del Governo dànno affidamento che gli errori saranno corretti e le lacune coperte, continuando ed incrementando l'attività in tutti i settori, migliorando le condizioni di vita soprattutto delle classi più bisognose, cercando di diminuire gradualmente la disoccupazione, salvaguardando al tempo stesso la stabilità monetaria, proposito questo opportunamente riaffermato nei giorni scorsi dal Presidente del Consiglio onorevole Scelba e che garantisce la continuità di una politica che è indirizzata esclusivamente al servizio del Paese.

Per queste e per le altre considerazioni ci auguriamo che l'Assemblea voglia serenamente esaminare lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1954-55, contribuendo con una critica costruttiva agli sforzi del Governo, e quindi approvarlo, come io vi invito, onorevoli colleghi, a nome della 5ª Commissione.

SPAGNOLLI, *relatore*.

STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DEL TESORO

(*Relatore* TRABUCCHI)

ONOREVOLI SENATORI. — La previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1954-55 si afferma in un totale di lire 2.432.490.579.328 in confronto ad una entrata preventivata in lire 2.070.737.170.440.

A comporre tali somme concorrono, come è noto, entrate e spese ordinarie e straordinarie: entrate e spese effettive ed entrate e spese per movimento di capitali.

Le spese ordinarie effettive corrispondono a lire 1.598.132.552.970 (e di contro stanno entrate ordinarie preventivate per lire 1.946.283.804.340), le spese effettive straordinarie rappresentano lire 756.255.280.816 (di contro alle quali stanno entrate straordinarie per sole lire 111.852.144.400).

Nel movimento capitali i pagamenti preventivati sono rappresentati con lire 78.102.745.542 mentre le entrate previste sono enunciate in lire 12.601.221.700.

È noto che la suddivisione tra entrate ordinarie e straordinarie non può più assumersi in senso assoluto come espressione di un fenomeno che meriti speciale considerazione.

Lo Stato moderno non può accontentarsi più della semplice funzione amministrativa, dei soli compiti normali, dei quali sarebbero espressione le spese ordinarie alle quali dovrebbero far fronte le entrate ordinarie, allo Stato, entrato oggi nel complesso della vita nazionale, si chiedono interventi in ogni settore: si vuole che esso sia espressione di finalità sociali, che intervenga a regolare la ripartizione dei redditi, che promuova lavori, che sussidi attività economiche, che influisca sulla produzione e la distribuzione della ricchezza con la sua politica finanziaria.

Perciò la distinzione tra entrate e spese ordinarie e straordinarie ha in parte perduta la sua importanza; è, se mai, l'andamento delle spese ordinarie e straordinarie che merita ancora di essere preso in attento esame per il confronto dell'evolversi nella vita pubblica dei due ordini di spese.

Confrontando per questo i dati della spesa prevista per il 1954-55 con quelli degli stati di previsione per gli anni finanziari 1952-53 e 1953-54, vediamo che le spese effettive ordinarie passano da lire 1.327.346.500 nel 1952-53 a lire 1.439.735.500 nel 1953-54 a lire 1.598.132.552.974 preventivate per il 1954-1955 con una progressione che tende ad accentuarsi, mentre le spese effettive straordinarie preventivate in lire 804.673.900 per il 1952-53 e in lire 713.147.100 per il 1953-54 sono preventivate in lire 756.255.280 per il 1954-55 con una certa tendenza alla staticità.

Se ne dovrebbe dedurre che di anno in anno si rende necessario un aumento di spese ordinarie e che tale aumento assorbe quello realizzabile dalle entrate, rendendo impossibile un incremento degli interventi statali, incremento che sarebbe forse giudicato come espressione di una situazione anormale secondo le concezioni economiche classiche, ma che nessuno può negare corrisponderebbe ad una vera necessità nella fase storica che stiamo attraversando.

Se si considera poi che all'aumento previsto nelle spese ordinarie concorre in notevole proporzione l'aumento delle spese per il personale (lire 35.950.800.000 nei capitoli di bilancio, alle quali si aggiungono lire 27.500.000.000, iscritte fra le somme accantonate sui fondi globali, che certamente non basteranno) che aumentano di 15 miliardi e mezzo le spese per l'assistenza sanitaria e la concessione della 13ª mensilità ai pensionati (articolo 517), che gli interessi sui debiti sono preventivati con un aumento di oltre 16 miliardi, si vede che non v'è certo speranza che sul terreno delle spese ordinarie si giunga a diminuzioni. Non si deve dimenticare poi che anche tra le spese straordinarie si prevedono nell'esercizio 1954-55 aumenti per stanziamenti ricorrenti come quello di 24 miliardi effettivi per l'entrata in vigore della legge per la concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra la quale impegnerà pari importo per trenta annualità (articoli 711 dello stato di previsione delle spese per l'esercizio 1954-55 e 675 per l'esercizio 1953-54) e quello di lire 36.500.000.000 sullo stanziamento per pensioni ed assegni di guerra (articolo 665), si può avere un'idea della ristrettezza sempre maggiore delle somme a disposizione di una politica di sostanziali miglioramenti nei servizi, o di interventi statali o di effettivi investimenti.

Se si tien conto del fatto poi che molte delle cosiddette spese di investimento sono costituite da pagamenti in conto di mutui per opere già eseguite e conseguentemente per somme già utilizzate, e si valuta la circostanza che trovare nuove fonti di entrata o ottenere maggior gettito delle imposte in atto, implica uno sforzo sempre maggiore, si può avere un'idea della ridottissima elasticità del bilancio dello Stato rispetto alla tendenza a sempre più espandersi della azione richiesta allo Stato, e ci si rende ragione e delle difficoltà che deve opporre il Ministro del tesoro ad ogni tentativo di amplificazione dell'azione dei vari Ministeri, e delle pressioni che provengono da ogni parte perchè si spenda di più.

Purtroppo la stessa possibilità di ricorso al Debito pubblico è limitata dalla cifra di debiti già raggiunta in pochi anni e dalla necessità di non inaridire con prelievi straordinari e sproporzionati le fonti del credito di cui ogni anno lo Stato ha maggior bisogno per i servizi di tesoreria, in relazione al perdurare del disavanzo; nè possono essere ancora più limitate le fonti del credito ai Comuni e alle Provincie che, per le loro essenziali necessità di sviluppo e, talvolta, per le stesse funzioni di istituto, hanno bisogno di ricorrere continuamente a debiti: bisogna da ultimo tener conto dei titoli che lo Stato può essere costretto ad emettere per i bisogni straordinari (riforma agraria — oneri derivanti dal Trattato di pace ecc.) e di quelli che si devono emettere per le necessità del credito a lungo termine (credito fondiario, opere pubbliche, ecc.).

Nel periodo di pochi anni succeduto alla guerra la Nazione italiana ha dovuto provvedere agli ingenti e straordinari bisogni creati dalla guerra stessa, le cui conseguenze sono e saranno ancora per lungo tempo visibili nelle cifre del bilancio, e nella limitazione delle possibilità di azione statale.

Dallo sforzo immane che fu sostenuto il bilancio della nuova Repubblica italiana è uscito appesantito, ma la Nazione e la sua economia sono rimaste pienamente vitali. Se però si vuole far molto di nuovo, se si vuole aumentare l'intervento dello Stato, se si vuole procedere in una azione politica di riforma socialmente necessaria senza intaccare la stessa nostra struttura vitale, sarà doveroso porre chiaro alla Nazione il problema della limitazione dei bisogni ai quali corrisponde un puro consumo, quello del maggior impiego dei fondi disponibili a scopi produttivi, quello della adesione ad una economia anche di sacrifici, purchè siano destinati a rendere possibile un nuovo sforzo verso un avvenire migliore. Anche la via del sacrificio è talvolta necessaria; ci sta davanti l'esempio delle Nazioni che, indipendentemente dal regime interno, hanno saputo affrontare una disciplina di lavoro che agli Italiani sarebbe sembrata forse insopportabile.

È però necessario che lo sforzo dell'economia nazionale e quello dello Stato e degli enti pubblici siano coordinati in un piano di notevole apertura e con chiare mète prefisse per evitare le inutili dispersioni di ricchezza consenguenti agli sforzi disordinati, per evitare i sacrifici vani, per evitare che lo sforzo comune sia reso

inutile da chi tenti muovere in direttive opposte le forze operanti nel seno della Nazione.

Ma è necessario che sia assicurato, dai mezzi legislativi, dagli organi esecutivi e dalla stessa collaborazione di tutti che dello sforzo comune non abbiano a trarre vantaggi ingiustificati, o peggio immorali, singoli cittadini o gruppi di privilegiati.

* * *

Ritorniamo all'esame delle cifre.

Sull'importo complessivo di 2.432.490.579.328 preventivati per la spesa la suddivisione è prevista così:

Ministero del tesoro . . L.	928.258.180.610
Ministero delle finanze . .	240.753.260.000
Ministero di grazia e giustizia	48.946.536.000
Ministero degli affari esteri	26.278.158.361
Ministero della pubblica istruzione	242.098.409.570
Ministero dell'interno . . .	131.930.210.822
Ministero dei lavori pubblici	147.333.804.665
Ministero dei trasporti . .	15.659.745.600
Ministero delle poste e telecomunicazioni	19.748.000
Ministero della difesa . . .	462.290.000.000
Ministero dell'agricoltura e delle foreste	80.063.193.400
Ministero dell'industria e commercio	2.585.333.900
Ministero del lavoro e della previdenza sociale . . .	79.634.079.400
Ministero del commercio con l'estero	1.392.100.000
Ministero della marina mercantile	25.192.718.000
Ministero del bilancio . . .	55.100.000

Omettendo i dati del movimento di capitali si hanno le cifre seguenti:

Ministero del tesoro: spese preventivate . . . . L.	591.916.300.000
Ministero delle finanze . .	238.052.888.600
Ministero di grazia e giustizia	48.946.536.000
Ministero degli affari esteri	26.277.728.361
Ministero della pubblica istruzione	242.098.409.570
Ministero dell'interno . . .	130.889.023.210
Ministero dei lavori pubblici	147.333.567.645
Ministero dei trasporti . .	15.659.746.600
Ministero delle poste e telecomunicazioni	19.748.000
Ministero della difesa . . .	457.240.000.000
Ministero dell'agricoltura e delle foreste	52.418.938.200
Ministero dell'industria e commercio	2.585.333.900
Ministero del lavoro e della previdenza sociale . . .	79.634.079.400
Ministero del commercio con l'estero	1.392.100.000
Ministero della marina mercantile	25.192.718.000
Ministero del bilancio . . .	55.100.000

ed escludendo le spese di personale restano le spese preventivate per i servizi nelle cifre seguenti (arrontondate al centinaio di migliaia):

Ministero del tesoro . . L.	818.273.800.000
Ministero delle finanze . .	168.425.100.000
Ministero di grazia e giustizia	13.355.100.000
Ministero degli affari esteri	12.253.400.000
Ministero della pubblica istruzione	11.978.600.000
Ministero dell'interno . . .	61.199.300.000
Ministero dei lavori pubblici	131.137.800.000
Ministero dei trasporti . . .	14.149.500.000
Ministero delle poste e telecomunicazioni	300.000
Ministero della difesa . . .	237.033.500.000
Ministero dell'agricoltura e delle foreste	42.573.000.000
Ministero dell'industria e del commercio	374.600.000
Ministero del lavoro e della previdenza sociale . . .	75.703.000.000
Ministero del commercio con l'estero	675.200.000
Ministero della marina mercantile	23.509.000.000
Ministero del bilancio . . .	6.000.000

* * *

Si vede lo sforzo concentrato — oltre che per la Difesa — con spesa invero ancora limitatissima in senso assoluto se si tiene con-

to delle necessità — per i lavori pubblici e, sia pure in misura minore, per il lavoro e l'agricoltura (escluse finanze e tesoro le cui cifre non sono comparabili con le altre).

Raffrontando le spese per i servizi dei singoli Ministeri con quelle preventivate per il 1953-54 troviamo in aumento quelle del Ministero del tesoro e delle finanze, quelle del Ministero degli affari esteri, quelle degli interni, quelle dell'agricoltura, quelle del lavoro; sono preventivate in diminuzione le spese effettive dei Ministeri della difesa, dei lavori pubblici e dei trasporti: restano pressochè stazionarie quelle degli altri Dicasteri.

Mentre si stanno varando le norme di legge per cui si potrà fare affidamento sulla collaborazione di tutti gli Stati europei, in caso di bisogno, non può non apparire fonte di ancora notevoli preoccupazioni il fatto che in un periodo di cui tutti gli Stati svolgono una politica di armamenti, l'Italia sia costretta a ridurre i suoi stanziamenti per la Difesa. È una conferma della situazione della nostra economia; ma vogliamo dire che è anche espressione della nostra fiducia in un lungo periodo di pace e della nostra volontà di vivere in leale e chiara, amichevole collaborazione con tutti coloro che hanno buona volontà.

Esaminato il preventivo di spesa sotto il punto di vista analitico non è difficile vedere che 744.015.600.000 rappresentano la spesa preventivata per oneri di personale con un rapporto del 31,60 per cento rispetto al totale delle spese, e del 36 per cento rispetto alle entrate ordinarie e straordinarie riunite; va tenuto conto però di altre lire 257.529.200 per il personale delle Amministrazioni autonome i cui risultati di gestione vengono inseriti per saldo nel bilancio dello Stato, dopo la detrazione anche delle spese per il personale retribuito a carico delle gestioni speciali ed autonome, e quelli per pensioni e sussidi fronteggiati con fondi autonomi con risorse proprie.

Poichè il personale ha veramente bisogno di altro aumento di salari e stipendi (per tale bisogno fu deliberato anche l'acconto di aprile) appare evidente quale sia la necessità di un riordinamento amministrativo che affronti il problema alla radice, eliminando inutili sovrastrutture, sopprimendo controlli che servono solo a diluire la responsabilità, rendendo efficaci quelli che si devono mantenere, organizzando su basi più moderne tutto il funzionamento della macchina amministrativa in modo che si permetta di attuare almeno in un prossimo futuro una riduzione di così grave spesa, pure curandosi il miglioramento qualitativo del personale e quello del suo stato economico.

Nè si deve aver paura di aumentare la disoccupazione riducendo lentamente i ruoli del personale; il minor onere, realizzabile con normale progressività, e lo snellimento delle forme burocratiche, renderà possibile un maggior impulso alla economia produttiva e conseguentemente molto maggior assorbimento di mano d'opera da parte delle attività private.

Bisognerà però tener conto della necessità di migliorare la stessa carriera del personale dello Stato. La mancanza di aspiranti qualificati ai posti tecnici, lamentata così giustamente dal relatore al bilancio dei Lavori pubblici, non si verifica soltanto nel campo di quel Ministero; la minaccia di un decadimento progressivo nella qualità dei nostri funzionari, responsabili spesso della soluzione dei più gravi problemi della Nazione, è effettiva in molti rami della Amministrazione statale e non è men grave di quella del perpetuarsi di una situazione di pletora nei personali che affollano i gradi più bassi della nostra gerarchia amministrativa.

* * *

Continuando l'esame e raccogliendo, sulla scorta della Nota preliminare al bilancio di previsione, i dati di spesa in relazione alla loro finalità specifica, qualunque sia il bilancio ministeriale da cui sono tratti, vediamo che sono preventivati in diminuzione:

gli oneri militari . . . L.	3.899.500.000
le assegnazioni a favore delle Aziende autonome . . .	14.953.800.000
le spese per la Pubblica Sicurezza	180.700.000
le spese per la giustizia . .	292.400.000
le spese in dipendenza del Trattato di pace	3.161.300.000
le spese per i servizi di difesa civile	696.000.000

sono preventivate invece in aumento le spese:

per opere pubbliche . . . L.	23.204.200.000
per l'istruzione	3.245.100.000
per interessi su debiti pubblici	16.669.300.000
per i servizi delle finanze, del tesoro e del bilancio	4.301.600.000
per i servizi assistenziali e per interventi di carattere sociale	9.530.100.000
per i servizi economici . .	28.446.500.000
le spese in relazione con le entrate	15.072.000.000
le spese per risarcimento di danni di guerra	25.498.500.000
le spese per conseguenza di accordi economici e finanziari internazionali . . .	4.115.100.000
gli oneri in dipendenza dei prezzi politici	6.000.000.000
le spese per i territori ex coloniali e per la Somalia .	1.100.400.000
le spese per le pensioni di guerra	19.700.000.000
le spese per la sanità pubblica	4.584.300.000
gli interventi a favore della finanza regionale e locale	18.800.100.000
le spese per i servizi all'estero	2.482.700.000
gli oneri generali dello Stato	201.780.200.000

Queste cifre di per se stesse significative si possono illuminare maggiormente tenendo nel debito conto che alla diminuzione delle assegnazioni per le Aziende autonome concorre in forma totale la minore assegnazione richiesta per il bilancio delle Ferrovie che si presenta con prospettive di miglioramento, che le minori spese previste per oneri dipendenti dall'applicazione del Trattato di pace non possono dar ragione di conforto poichè si sa che è stato già approvato dal Senato il progetto di legge per gli indennizzi ai cittadini italiani all'estero che subirono la confisca dei loro beni per effetto del Trattato di pace, progetto che costerà allo Stato un nuovo onere — secondo la maggioranza — pur doveroso, di circa due centinaia di miliardi pagabili in un trentennio.

Nel settore degli aumenti di spesa, le maggiorazioni preventivate nel settore delle opere pubbliche essendo rappresentate per gran parte da somme accantonate sul fondo globale per provvedimenti in corso, manifestano concretamente la volontà del Governo di provvedere ad attuare un programma efficace ed attivo (e ne è riprova il provvedimento già presentato per le opere a difesa contro i fiumi). Le maggiori spese invece preventivate nel settore della pubblica istruzione, della finanza e del tesoro sono in buona parte conseguenza di aumenti sui capitoli del personale e dei servizi ordinari. Nel campo dell'assistenza, quasi quattro miliardi di aumento riguardano il settore del lavoro e due miliardi e 300 milioni la maggiorazione del trattamento di assistenza per la soppressione della indennità di caro-pane, mentre la maggiore spesa di 2 miliardi a favore dell'Opera di maternità ed infanzia è di conforto per tutti quelli che hanno a cura l'interesse delle nostre giovanissime generazioni.

L'aumento notevole delle spese per i servizi economici manifesta la volontà di protezione, per quanto possibile, delle attività vitali della Nazione, della sua capacità produttiva, nonchè delle possibilità per le nostre imprese di conquistare i mercati esteri. Sei miliardi e mezzo di aumento sono previsti per l'agricoltura, quasi cinque per la cinematografia, 2 miliardi e 800 milioni nel finanziamento delle imprese marittime e 5 miliardi per il funzionamento del nuovo programma per la marina mercantile, 10 miliardi poi di maggiore spesa, che si prevedono per le provvidenze a favore dell'esportazione dei prodotti dell'industria meccanica sono indice di uno sforzo che se in futuro dovrà ancora essere aumentato si manifesta fin d'ora molto notevole.

Nel settore delle spese per accordi economici internazionali va sottolinato che due miliardi sono per sostenere la Società carbonifera sarda applicandole i benefici già previsti per le miniere del Sulcis e 2 miliardi e 300 milioni sono rappresentati dal contributo al Comitato intergovernativo per i movimenti migratori dell'Europa.

Degli interventi a favore della finanza locale va osservato che concorre al saldo la diminuzione del fondo previsto per l'attuazione — che si prevede più lontana — dell'ordinamento regionale, l'effettivo aumento degli interventi

non è perciò di 18 miliardi ma di circa 44 miliardi di cui 32 a favore della Regione siciliana e 6 miliardi a favore della Regione sarda e circa 7 miliardi a favore di Provincie e Comuni.

Se questi sono gli aumenti in totale, gli interventi dello Stato si affermano apparentemente così: a favore della finanza regionale 57 miliardi, a favore della finanza dei Comuni e delle Provincie circa 92 miliardi. Ma di questi 92 miliardi circa 44 rappresentano la partecipazione dei Comuni e delle Provincie all'I.G.E., 17 miliardi e 400 milioni la devoluzione a favore dei Comuni di parte dei proventi degli spettacoli, circa 15 la assegnazione ai Comuni delle addizionali sui tributi vari, 6 miliardi la partecipazione delle Provincie al provento della tasse erariali di circolazione, 1 miliardo e 200 milioni la devoluzione a favore degli enti locali del provento della tassa sui giuochi d'abilità. Tutte queste somme non rappresentano quindi veri e propri interventi statali, ma soltanto la assegnazione agli enti locali di importi o quote di loro spettanza secondo l'ordinamento della finanza locale. Togliendo dai 92 miliardi tali importi, si hanno come veri e propri interventi a favore della finanza dei Comuni e delle Province 50 milioni per concorso dello Stato nel servizio dei mutui per disavanzo, 100 milioni per contributi per eventi eccezionali a favore di Comuni e Province, 1 miliardo e 400 milioni agli enti locali delle zone alluvionate della Calabria, 223 milioni e 500 mila per contributi di minor rilievo a favore degli enti locali; 3 miliardi a favore della città di Roma, 3 miliardi a favore della città di Napoli, 500 milioni a favore delle città di Reggio Calabria e Messina. Da ciò si deduce che in sostanza gli interventi eccezionali a favore della finanza locale sono ridotti a soli casi abnormi prevalendo il principio che ormai la finanza locale debba ritenersi assestata secondo le norme vigenti.

Che il principio prevalga si può dire, ma che Provincie e Comuni specie quelli di montagna, restino con l'obbligo di affrontare spese inevitabili senza i mezzi relativi è altrettanto vero.

È un problema che anzi si acuisce ogni qual volta si provvede ad estendere sia pure concedendo una sola facoltà di estensione (ma in realtà imponendo un dovere) ai dipendenti degli enti locali i miglioramenti disposti a favore dei dipendenti statali.

* * *

Nelle spese per i prezzi politici l'aumento previsto di 6 miliardi è rappresentato dalla differenza tra i 16 miliardi di aumento per il costo maggiore delle campagne cerealicole 1952-53 e 1953-54 rispetto al costo di quelle 1952-53 ed il risparmio di 10 miliardi sui cereali importati. A parte che pagandosi l'onere di due annate in una sola soluzione il saldo passivo in realtà non esiste, è sempre consolante che la spesa a favore dei produttori interni permetta di risparmiare una perdita nell'acquisto dall'estero: frutto dell'ottima resa della produzione granaria degli anni decorsi, dell'ottimo e fecondo lavoro dei nostri agricoltori.

Restano notevoli gli aumenti degli oneri generali dello Stato per un complessivo di 42.192.000.000, così che gli oneri generali aumentano a ben 123.374.100.000, ma vi influiscono le somme accantonate per l'aumento degli stipendi al personale statale e i fondi di riserva per spese obbligatorie ed impreviste.

Con ciò l'esame generale delle spese può conchiudersi come lo abbiamo iniziato; con l'affermata necessità di ridurre le spese inerenti alla struttura dello Stato, se si vogliono aumentare quelle nelle quali si concentra l'espletamento delle funzioni dello Stato stesso.

* * *

Passando all'esame delle spese del Ministero del tesoro in campo specifico si rende necessaria un'indagine anche più minuziosa, se non tale da far perdere la vista della linea generale. Dall'esame delle singole voci può vedersi qual sia la previsione circa l'andamento della vita nazionale quale si rispecchia nel preventivo di spesa.

1) *Debiti redimibili.* — All'articolo 2 è previsto un aumento di lire 1.800.340.000 per il servizio degli interessi, mentre all'articolo 731 non è previsto che le quote capitali aumentino in misura corrispondente: gli aumenti di in-

teressi derivano dalla differenza tra la diminuzione dell'onere di interesse per i debiti più vecchi ed il contemporaneo aumento dell'onere per i debiti nuovi: si sono stanziati infatti lire 2 miliardi per il servizio dei soli interessi dei titoli rilasciati a pagamento dalla proprietà espropriata per la riforma fondiaria.

Poichè le entrate corrispondenti pagate dai contadini assegnatari dovranno essere assorbite nei bilanci degli enti di riforma, così l'aumento di spesa rappresenta un vero e proprio nuovo apporto alla riforma fondiaria.

Il fatto che resti invariata, al capitolo 731 (allegato 68, articolo 21), l'uscita per ammortamenti di capitali si ritiene dovuto al modificato piano di ammortamento relativo ai titoli di prestito redimibile emesso per il pagamento dei fondi espropriati, in connessione — si pensa — con il disegno di legge che ritarda la prima estrazione.

Gli oneri di ammortamento dovranno naturalmente con l'anno venturo aumentare.

Tra i debiti redimibili diversi — è da notare — e la osservazione si rinnova in tema di contributi — che molti rappresentano ancora il ricordo di operazioni assai vecchie per cui è probabile che il servizio sia più costoso — annualmente — dell'intero debito di capitale che si pagherebbe per il riscatto anticipato; basterà osservare, ad esempio, che il servizio delle obbligazioni per la ferrovia Cavallermaggiore Bra importa un pagamento di lire 3.500 annue di interessi e di lire 17.500 in conto capitale: che la Cavallermaggiore-Alessandria importa una spesa di lire 22.170 all'anno di interessi e lire 365.000 di capitale e così via. Proprio ad eliminare la lamentata incongruenza provvede in parte il disegno di legge n. 414 già presentato al Senato.

2) *Tra i debiti variabili* sono previsti in aumento per 3.900.000.000 gli interessi sui buoni del Tesoro dello Stato e per 11 miliardi (si passerà così da 44 a 55 miliardi) gli interessi sulle somme versate in conto corrente al Tesoro nonchè sulle anticipazioni dell'Istituto di emissione: segno dell'appesantimento sempre maggiore previsto per la Tesoreria in relazione fra l'altro ai disavanzi che di anno in anno si vanno accumulando.

3) *Nel capitolo delle annualità e contributi vari* è da notare, all'articolo 22, l'aumento di 589.950.000 per contributi a favore dell'A.N.A.S. (le nostre strade han bisogno di interventi immediati); e c'è da rilevare che — come dissi — qualche piccolo contributo in somme irrisorie compreso nel capitolo 16 — garanzie e sussidi a società per concessioni di strade ferrate — potrebbe tranquillamente essere riscattato o fors'anche soppresso o conglobato con somme che si versano alle società concessionarie ad altro titolo, eliminando appostazioni che imporranno certamente registrazioni, visti, controlli, ecc., forse più costosi degli stessi contributi che si dànno.

4) *Fra le spese per gli organi e servizi dello Stato* è da sperare che se non è stato possibile proporre all'altro ramo del Parlamento l'emendamento corrispondente al desiderio espresso unanimemente dal Senato — in seduta segreta — perchè sia ridotta di 100.000.000 la dotazione per le spese del Senato, compensando così l'aumento delle dotazioni richieste dalla Camera dei deputati, sia ugualmente riversato l'importo nelle casse dello Stato a seguito di nota di variazione. Non vi saranno in tal modo nè aumenti nè diminuzioni nelle spese per gli organi legislativi.

5) Venendo ad esaminare *gli stanziamenti per la Presidenza del Consiglio e servizi dipendenti* oltre alla soppressione del capitolo relativo alle spese di gestione dell'Africa italiana (spese che in parte si ritroveranno però riportate fra gli oneri degli altri Ministeri) e alla riduzione di lire 275.000.000 al capitolo 55 — spese riservate della Presidenza del Consiglio — riduzione votata dalla Camera dei deputati, troviamo da segnalare l'aumento da 2 miliardi a 3 miliardi e 250 milioni per il funzionamento del Consiglio delle ricerche in relazione al previsto acquisto di un reattore nucleare. È da salutare con soddisfazione il fatto che anche l'Italia si attrezzi agli studi già avanzati sulla struttura della materia e sulla sua trasformazione, tanto più che se tali studi portano alla produzione di strumenti di distruzione e di morte, portano anche alla creazione di nuovi mezzi di progresso per la

civiltà umana, ed è in tal senso che ci auguriamo che con la nuova attrezzatura scientifica l'Italia possa ancora giovare, come sempre, al progresso di tutta l'umanità.

6) Nel settore *dello spettacolo* è da notare l'incremento continuo delle somme commisurate al 10 per cento, all'8 e al 3 per cento dell'introito lordo degli spettacoli nei quali siano proiettati films italiani; somme che si erogano a produttori di films italiani (articoli 179, 180, 182).

Certo il Parlamento dovrà tener conto del continuo aumento degli oneri per lo spettacolo, prima di accordare proroghe alla disposizione di legge che scade ai primi del 1955, perchè 5 miliardi all'anno oggi rappresentano veramente un notevole aumento di spesa a carico dell'erario dello Stato, ma la spesa complessiva preventivata per il complesso dei servizi dello spettacolo, informazioni e propiretà intellettuali sale a 15 miliardi di cui lire 10 miliardi solo per il cinematografo in confronto a lire 3.000.000 soltanto che si destinano al teatro. Non è a negare l'importanza dell'industria cinematografica, ma devesi osservare che i contributi vadano in giusta misura a favore di attività che lo meritino, nei settori che lo meritano.

7) *l'Alto Commissariato per l'alimentazione* continua a costare oltre mezzo miliardo all'anno per spese di personale e di ufficio.

È da domandarsi proprio fino a quando debba rimaner vivo tale organismo.

8) Nelle spese per *l'Alto Commissariato per la sanità e per l'igiene* sono da mettere in luce gli aumenti di 2 miliardi a favore dell'Opera nazionale maternità ed infanzia (articolo 296) di cui già fu detto e quella di 3 miliardi per contributi ai Comuni, alle Provincie e alle istituzioni di beneficenza per il ricovero di tubercolosi in speciali case di cura, e l'allontanamento dei bambini dal pericolo di contagio (articolo 305), quello di 1 miliardo e 200 milioni per l'assistenza post sanatoriale ai tubercolosi (articolo 307), e quella di mezzo miliardo nella dotazione per la cura dei postumi della poliomielite (articolo 322). È da augurarsi che per questi ultimi disgraziati oltre alla cura si debba pensare alla rieducazione, per l'avviamento professionale: è prevedibile quindi un aumento costante della spesa.

Per trarre dall'esame comparativo delle voci argomento di studio circa la situazione sanitaria, dovremmo segnalare che sono preventivati in diminuzione i casi di malattie veneree (articolo 298) (merito indiscusso del diffondersi dell'uso degli antibiotici) che invece si è reso necessario un maggior intervento per la cura dei casi di lebbra (articoli 299 e 300), segno che tale gravissima malattia non solo non è assolutamente sconosciuta all'Italia, ma presenta qualche tendenza all'aumento. Altrettanto in aumento sono considerati i bisogni per lo studio e la lotta contro il cancro e i tumori maligni (articoli 301, 302, 303) e non c'è bisogno di dire, perchè è esperienza di tutti i giorni, come il bisogno cresca in ragione certamente molto superiore alla misura degli stanziamenti.

Anche la spesa di cura dei tubercolosi, specie come spesa per il ricovero di ammalati, e per la prevenzione e per l'assistenza post sanatoriale cresce ogni giorno di più, ma in questo caso la maggiore spesa è ragione di conforto perchè è dovuta alla più lunga degenza degli ammalati, alla maggior durata delle cure in quanto è grandemente diminuita, quasi cessata la mortalità.

I sussidi per le case di cura per tracomatosi (articolo 309) e per lo studio delle malattie di cuore (articolo 323), ecc., sono richiesti dalle necessità, e così pure l'aumento della spesa per i provvedimenti contro le endemie e le epidemie (articolo 316). Non sarebbe male che su questo articolo rimanesse un margine per gli interventi a favore degli enti locali per i quali una epidemia che richieda generale spedalizzazione è spesso causa di un disagio incalcolabile sul bilancio.

9) Le spese governative per i Consigli di giustizia e le delegazioni governative presso le amministrazioni regionali sono, come fu visto, in moderato ma continuo aumento.

10) Le spese *per i servizi veri e propri del Ministero del tesoro* non rappresentano nulla di notevole, almeno nel campo delle spese ordinarie.

* * *

Venendo alle cosiddette *spese straordinarie* va segnalato l'aumento previsto di lire 2 miliardi e 812.484.500 per concorso dello Stato nel finanziamento di imprese marittime con l'indicazione « variante che si propone per far fronte all'aumento delle sovvenzioni da parte del Tesoro, reso necessario dalla diminuzione del traffico delle merci, dal sensibile ribasso delle rate dei noli e dall'aumento delle spese » (articolo 523 e nota *d*). È un notevole aiuto alla nostra Marina mercantile che batte la nostra bandiera. Speriamo che l'erogazione vada in concreto ad imprese veramente meritevoli e vitali.

11) Sul capitolo dei *contributi e concorsi e delle spese diverse* non si hanno da segnalare osservazioni degne di speciale interesse se non il fatto dell'impostazione dei 2 miliardi di maggiori aiuti alle Società minerarie carbonifere sarde, di cui già parlammo (articolo 539) la riduzione da 18 a 15 miliardi degli oneri dipendenti dal Trattato di pace (articolo 570) e l'impostazione di un aumento di 7 miliardi sul contributo I.N.A.-Casa che così continuerà il suo benefico programma (articolo 550).

12) Nelle spese (straordinarie) *per organi e servizi generali dello Stato,* conviene subito ripetere perchè già fu detto, che fortunatamente diminuito è il disavanzo previsto dall'Amministrazione delle ferrovie che da 47.727.150.000 discende a 32 miliardi 773 milioni e 600 mila (articolo 577); è da segnalare poi la diminuzione, all'articolo 633, di 10 miliardi nell'onere dipendente dall'importazione dei cereali; ma anche di questo si è già detto.

* * *

Uno sguardo particolare va dedicato, prima di concludere, all'allegato *G*) della nota preliminare sul bilancio dove si chiarisce quali sono le somme che già si preventivano per provvedimenti non ancora perfezionati. Si tratta di un complessivo di 110 miliardi che deve garantire anche i cittadini che con ansia attendono l'approvazione di disegni di legge particolari o generali per piccole — spesso — ma sempre gravi esigenze.

I DEBITI DELLO STATO.

Il complesso esame della spesa preventiva non può chiudersi se non con l'esame dell'indebitamento dello Stato sotto le sue forme più varie.

Secondo la tabella allegato IV - C. 4, alla relazione generale economica del Paese i debiti pubblici interni ammontavano al 31 dicembre 1953 a lire 3.635.347.000.000 con un aumento rispetto al 31 dicembre 1952 di 447.241.000.000. Alla formazione di tale maggiore importo risultano essere concorsi per circa 220 miliardi l'aumento della massa dei buoni poliennali del Tesoro, per circa 235 miliardi, l'aumento del debito fluttuante e per il poco rimanente l'aumento della circolazione dei biglietti di Stato. A sua volta l'aumento del debito fluttuante fu dato per 25,8 miliardi da aumento di buoni del Tesoro ordinari, e per 214 miliardi dall'aumento dei depositi fruttiferi della Cassa depositi e prestiti presso la Tesoreria centrale, importi compensati in piccolissima parte (39 miliardi) dalla diminuzione del conto corrente di Tesoreria (tabelle all. IV C. 1).

Al complesso dei debiti è da aggiungere il complesso delle somme che lo Stato si è assunto di pagare in annualità differite, ed il complesso delle garanzie prestate e che possono determinare futuri oneri per lo Stato, come esposto nell'allegato 72 allo stato di previsione in lire 730.402.100.452.

Dovranno poi aggiungersi gli importi relativi ai debiti degli enti pubblici minori che nella relazione ministeriale si enunciano in milioni 242.388. al 31 dicembre 1952, e quelli conseguenti agli oneri non ancora liquidati (Trattato di pace - riforme fondiarie, ecc).

Anche se l'importo complessivo dei debiti e degli impegni della finanza pubblica raffrontato all'ammontare dei debiti e degli impegni esistenti nel 1938 può dare apparenti ragioni di conforto, va tenuto conto della brevità del periodo nel quale tanto risparmio privato è stato assorbito dalle necessità pubbliche e tanti impegni sono stati contratti.

Calcolando che la svalutazione abbia ridotto infatti a quasi nulla il debito pubblico preesistente alla guerra, dalle cifre esposte si ha l'impressione dell'enorme assorbimento di mezzi economici che ha caratterizzato lo sforzo ricostruttivo dell'Italia, ma si ha anche la riconferma della necessità di una politica che eviti, per quanto possibile, il ricorso ulteriore all'indebitamento indiscriminato.

Va tenuto presente infatti che se l'arida esposizione delle cifre deve essere vista in funzione di una direttiva per il futuro, ogni discussione sulle direttive generali della spesa appare gravemente condizionata dall'aggiungersi giorno per giorno di oneri stabilizzati a carico dello Stato.

Se non si tiene presente questo fatto, è perfettamente inutile limitarsi a dire che dal Governo si attende che provveda a iniziative, a pagamenti, ad interventi nei settori più vari.

È necessario che gli organi legislativi e il popolo si facciano ogni giorno più convinti dei limiti reali delle nostre possibilità, perchè si possa assicurare alla Patria un'avvenire non di avventure, ma di solida ascesa economica.

TRABUCCHI, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

È autorizzato l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle imposte e delle tasse di ogni specie e il versamento nelle Casse dello Stato della somma e dei proventi dovuti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955, giusta l'annesso stato di previsione per l'entrata (Tabella *A*).

È altresì autorizzata l'emanazione dei provvedimenti necessari per rendere esecutivi i ruoli delle imposte dirette per l'esercizio medesimo.

Art. 2.

Ai sensi dell'articolo 4 del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, convertito nella legge 6 dicembre 1928, n. 3474, e dell'articolo 22 del regio decreto-legge 13 gennaio 1936, n. 70, convertito nella legge 4 giugno 1936, n. 1342, la quota dei proventi lordi dei monopoli dei tabacchi, dei sali e delle cartine e dei tubetti per sigarette, da considerare come imposta sul consumo dei generi medesimi, è stabilita, per l'esercizio finanziario 1954-55, nelle seguenti misure:

a) in ragione dell'80 per cento del provento totale della vendita dei tabacchi, esclusi i proventi dei tabacchi esportati, delle provviste di bordo ed i canoni delle rivendite;

b) in ragione del 70 per cento del provento della vendita del sale commestibile;

c) in ragione del 45 per cento del provento della vendita delle cartine e dei tubetti per sigarette.

Art. 3.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955 in conformità dell'annesso stato di previsione (Tabella *B*).

Art. 4.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate spese obbligatorie e d'ordine quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso alla presente legge.

Art. 5.

Per il pagamento delle spese indicate nell'elenco n. 2, annesso alla presente legge, il Ministro per il tesoro potrà autorizzare aperture di credito a favore dei funzionari da esso dipendenti, ai termini dell'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

Art. 6.

I capitoli della parte passiva del bilancio a favore dei quali è data facoltà al Governo di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 41 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono quelli descritti, rispettivamente, negli elenchi numeri 3 e 4 annessi alla presente legge.

Art. 7.

Le somme da iscrivere negli stati di previsione della spesa delle singole Amministrazioni per l'esercizio finanziario 1954-55 in dipendenza di speciali disposizioni legislative restano stabilite nell'importo degli stanziamenti autorizzati con gli stati di previsione medesimi.

Art. 8.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1954-1955 la concessione di contributi da parte del Tesoro dello Stato a favore del Fondo per il culto, per porre lo stesso in grado di adempiere ai suoi fini di istituto nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere al capitolo n. 19 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'indicato esercizio.

Art. 9.

Il contributo da corrispondere all'Azienda nazionale autonoma delle strade statali, ai sensi dell'articolo 40, lettera *a*), del decreto

legislativo 17 aprile 1948, n. 547, viene fissato, per l'esercizio finanziario 1954–55, in lire 17.764.266.000.

Art. 10.

Per l'esercizio finanziario 1954–55 l'assegnazione a favore dell'Istituto centrale di statistica, di cui alla legge 9 luglio 1926, n. 1162, è autorizzata in lire 1.918.000.000.

Nella suddetta somma sono comprese anche le assegnazioni: di lire 540.000 concessa ai sensi del regio decreto 2 giugno 1927, n. 1035, per le spese di formazione delle statistiche agrarie e forestali e di lire 150.000, prevista dal regio decreto 8 giugno 1933, n. 697, per il servizio della statistica del lavoro italiano all'estero.

Art. 11.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1954–55 una assegnazione da parte del Tesoro di lire 3.250.000.000 a favore del Consiglio nazionale delle ricerche per contributo nelle spese di funzionamento del Consiglio stesso e per far fronte alle spese del personale non statale addetto agli istituti scientifici ed ai centri di studio di cui al decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1167.

Art. 12.

Ai sensi dell'articolo 7, n. 1, del testo unico approvato col regio decreto 24 dicembre 1934, n. 2316, è stabilito, per l'esercizio finanziario 1954–55, in lire 10.000.000.000 lo stanziamento relativo all'assegnazione a favore dell'Opera nazionale per la protezione e l'assistenza della maternità e dell'infanzia.

Art. 13.

L'onere a carico dello Stato per l'assistenza e la cura degli infermi poveri recuperabili affetti da postumi di poliomielite anteriore acuta, di cui alla legge 10 giugno 1940, n. 932, è stabilito per l'esercizio 1954–55 in lire un miliardo.

Art. 14.

È autorizzata la concessione di sovvenzioni straordinarie, da parte del Tesoro dello Stato, a copertura dei disavanzi di gestione delle ferrovie dello Stato e dell'Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi per l'esercizio finanziario 1954–55, nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere nei rispettivi capitoli nn. 577 e 578 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'indicato esercizio.

Art. 15.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1954–55 una sovvenzione straordinaria da parte del Tesoro di lire 5.000.000 per il funzionamento del Gruppo medaglie d'oro al valore militare.

Art. 16.

Ai sensi dell'articolo 50 del regio decreto 5 gennaio 1941 n. 874, viene stabilito in complessive lire 11.000.000, per l'esercizio finanziario 1954–55, il concorso del Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato nelle spese che lo Stato sostiene per stipendi al personale di ruolo, per stampati e cancelleria e per spese di manutenzione, illuminazione, riscaldamento pulizia, provvista d'acqua e di energia elettrica.

Art. 17.

Il Ministro per il tesoro ha facoltà di emettere, per l'esercizio finanziario 1954–55, buoni ordinari del tesoro, secondo le norme che saranno stabilite con suoi decreti, anche a modificazione, ove occorra, di quelle previste dal regolamento per la contabilità generale dello Stato.

Tale modificazione può riguardare anche la scadenza dei buoni.

È data facoltà, altresì, al Ministro per il tesoro di autorizzare, eccezionalmente, con decreto motivato, il rimborso anticipato dei buoni.

Il Ministro del tesoro ha, altresì, facoltà di emettere, per le esigenze di gestione del presente bilancio, buoni poliennali del Tesoro a scadenza non superiore a nove anni, con

l'osservanza delle norme di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941.

Alle spese derivanti dall'emissione e dal collocamento dei buoni previsti dal precedente comma, nonchè per l'eventuale pagamento anticipato, all'atto della sottoscrizione, della prima cedola di scadenza dei buoni medesimi, si farà fronte con un'aliquota dei proventi dell'emissione stessa.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'aumento complessivo dei buoni ordinari e dei buoni poliennali messi in circolazione durante l'esercizio, valutati al netto ricavo, non può superare il disavanzo quale risulta dal successivo articolo 22, ed il provento dei buoni poliennali sarà devoluto a copertura del disavanzo stesso.

Art. 18.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad introdurre con propri decreti, negli stati di previsione della spesa per l'esercizio finanziaziario 1954–55, le variazioni compensative connesse con l'attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, concernente l'istituzione di ruoli speciali transitori per la sistemazione del personale non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato e della legge 5 giugno 1951, n. 376, recante norme integrative e di attuazione del decreto legislativo predetto.

Art. 19.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a ripartire, con propri decreti, fra gli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali i fondi iscritti ai capitoli nn. 517, 518, 519 e 520 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1954–55.

Il Ministro del tesoro, è, altresì, autorizzato ad apportare, con propri decreti, ai bilanci delle Aziende autonome le variazioni connesse con le ripartizioni di cui al comma precedente.

I residui risultati al 30 giugno 1954 sui capitoli nn. 54–*bis*, 543–*bis* e 751–*bis* dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1953–54, saranno trasferiti, con decreti del Ministro del tesoro, agli stati di previsione della spesa delle Amministrazioni competenti per la liquidazione delle pendenze relative.

Art. 20.

Il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri interessati, è autorizzato a provvedere:

a) alla ripartizione del fondo di lire 30.000.000.000 inscritto al capitolo n. 711 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1954–1955, in applicazione dell'articolo 56 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sulla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra, fra le diverse categorie di interventi, distintamente per indennizzi e contributi, in relazione anche alle forme di pagamenti stabilite dall'articolo 31 della legge medesima;

b) alla determinazione dell'importo eventualmente da trasferire ad altri Dicasteri, per l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 73 della legge citata.

In corrispondenza dei provvedimenti di cui al comma precedente è data facoltà al Ministro del tesoro di introdurre in bilancio con propri decreti, le occorrenti variazioni.

La disposizione di cui all'articolo 56, terzo comma, della legge 27 dicembre 1953, n. 968, suddetta, è estesa all'esercizio finanzario 1954–1955, per la somma prevista al capitolo n. 292 dello stato di previsione dell'entrata dell'esercizio medesimo.

Art. 21.

I residui risultanti al 1° luglio 1954 sui capitoli aggiunti ai diversi stati di previsione della spesa per l'esercizio 1954–55, soppressi nel corso dell'esercizio in seguito all'istituzione di capitoli di competenza, aventi lo stesso oggetto, si intendono trasferiti a questi ultimi capitoli. I titoli di pagamento già emessi sugli stessi capitoli aggiunti si intendono tratti a carico dei corrispondenti capitoli di nuova istituzione.

Art. 22.

È approvato l'unito riepilogo da cui risulta l'insieme dell'entrata e della spesa previste per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1954 al 30 giugno 1955, e cioè:

RIEPILOGO.

Entrata e spesa effettive.

Entrata	L.	2.058.135.948.740
Spesa	»	2.354.387.833.786
Disavanzo effettivo —	L.	296.251.885.046

Movimento di capitali

Entrata	L.	12.601.221.700
Spesa	»	78.102.745.542
Disavanzo . . . . —	L.	65.501.523.842

Riassunto generale.

Entrata	L.	2.070.737.170.440
Spesa	»	2.432.490.579.328
Disavanzo finale . —	L.	361.753.408.888

RIEPILOGO DEGLI STATI DI PREVISIONE DELL'ENTRATA E DELLA SPESA PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1954-55.

MINISTERI	PARTE ORDINARIA — Entrate e spese effettive	PARTE STRAORDINARIA			INSIEME		TOTALE GENERALE (colonne 5 e 6)
		Entrate e spese effettive	Movimento di capitali	TOTALE	Entrate e spese effettive (colonna 1 e 2)	Movimento di capitali	
	1	2	3	4	5	6	7
SPESA							
Tesoro	**479.858.369.000**	406.733.547.300	41.666.264.310	448.399.811.610	**886.591.916.300**	41.666.264.310	**928.258.180.610**
Finanze	226.195.763.000	11.857.125.600	2.700.371.400	14.557.497.000	238.052.888.600	2.700.371.400	240.753.260.000
Grazia e Giustizia	48.927.536.000	19.000.000	»	19.000.000	48.946.536.000	»	48.946.536.000
Affari Esteri	18.206.958.300	8.070.770.061	430.000	8.071.200.061	26.277.728.361	430.000	26.278.158.361
Pubblica Istruzione	235.281.510.870	6.816.898.700	»	6.816.898.700	242.098.409.570	»	242.098.409.570
Interno	96.557.771.800	34.331.251.410	1.041.187.612	35.372.439.022	130.889.023.210	1.041.187.612	131.930.210.822
Lavori Pubblici	22.232.788.000	125.100.779.645	237.020	125.101.016.665	147.333.567.645	237.020	147.333.804.665
Trasporti	9.099.174.800	6.560.571.800	»	6.560.571.800	15.659.746.600	»	15.659.746.600
Poste e Telecomunicazioni	19.748.000	»	»	»	19.748.000	»	19.748.000
Difesa	359.235.824.000	98.004.176.000	5.050.000.000	103.054.176.000	457.240.000.000	5.050.000.000	462.290.000.000
Agricoltura e Foreste	14.814.324.000	37.604.614.200	27.644.255.200	65.248.869.400	52.418.938.200	27.644.255.200	80.063.193.400
Industria e Commercio	2.526.422.200	58.911.700	»	58.911.700	2.585.333.900	»	2.585.333.900
Lavoro e Previdenza Sociale	67.063.850.000	12.570.229.400	»	12.570.229.400	79.634.079.400	»	79.634.079.400
Commercio con l'Estero	1.392.100.000	»	»	»	1.392.100.000	»	1.392.100.000
Marina Mercantile	16.665.313.000	8.527.405.000	»	8.527.405.000	25.192.718.000	»	25.192.718.000
Bilancio	55.100.000	»	»	»	55.100.000	»	55.100.000
Totale	**1.598.132.552.970**	756.255.280.816	78.102.745.542	834.358.026.358	**2.354.387.833.786**	78.102.745.542	**2.432.490.579.328**
Entrata	1.946.283.804.340	111.852.144.400	12.601.221.700	124.453.366.100	2.058.135.948.740	12.601.221.700	2.070.737.170.440
Differenza	+ **348.151.251.370**	— 644.403.136.416	— 65.501.523.842	— 709.904.660.258	— **296.251.885.046**	— 65.501.523.842	— **361.753.408.888**