

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

439^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 22 APRILE 1975

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente SPAGNOLLI,
indi del Vice Presidente ALBERTINI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Deferimento di domande all'esame della
Giunta delle elezioni e delle immunità par-
lamentari Pag. 20760

CONGEDI 20759

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 20759

Annunzio di ritiro 20760

Autorizzazione alla relazione orale per il
disegno di legge n. 2055:

PRESIDENTE 20761

OLIVA 20760

Deferimento a Commissione permanente in
sede referente 20760

Deferimento a Commissioni permanenti in
sede deliberante 20759

Deferimento a Commissione permanente in
sede deliberante di disegno di legge già
deferito alla stessa Commissione in sede
referente 20760

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 20759

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per
l'anno finanziario 1975 » (1971) (Approvato
dalla Camera dei deputati);

« Rendiconto generale dell'amministrazione
dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 »
(1972) (Approvato dalla Camera dei depu-
tati);

* ABIS, Sottosegretario di Stato per il tesoro
Pag. 20798

ANDREOTTI, Ministro del bilancio e della
programmazione economica con l'incarico
di Ministro per gli interventi straordinari
nel Mezzogiorno 20782

BASADONNA 20798

* BORSARI 20797

COLOMBO, Ministro del tesoro 20789

MAZZEI, relatore generale per l'entrata sul
disegno di legge n. 1971 20761

REBECCHINI, relatore generale per la spesa
sul disegno di legge n. 1971 20764, 20797, 20798

VISENTINI, Ministro delle finanze 20770

INTERROGAZIONI

Annunzio 20798

N. B. — L'asterisco indica che il testo del di-
scorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del Presidente SPAGNOLLI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

T O R E L L I , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

Congedi

P R E S I D E N T E . Ha chiesto congedo per giorni 3 il senatore Balbo.

Annunzio di disegno di legge trasmissso dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Norme relative al funzionamento della Biblioteca nazionale centrale " Vittorio Emanuele II di Roma " » (2065).

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa del:

Consiglio Regionale del Lazio. — « Agevolazioni fiscali per la pubblicizzazione dei servizi di trasporto urbani ed extraurbani gestiti nel Lazio » (2066).

È stato inoltre presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

BLOISE, MONETI e PITTELLA. — « Immissione degli idonei dei concorsi per esami e titoli a posti di ispettore scolastico nel ruolo degli ispettori tecnici periferici del Ministero della pubblica istruzione » (2067).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede deliberante:

alla 1^a Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

« Istituzione del Comitato interministeriale per l'emigrazione (C.I.Em.) » (2031), previ pareri della 3^a, della 5^a e della 11^a Commissione;

alla 6^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Concessione di indennizzi a favore delle persone fisiche e giuridiche italiane, titolari di beni, diritti ed interessi perduti in Estremo Oriente e di indennità — *una tantum* — a cittadini italiani, divenuti invalidi, ed a congiunti di cittadini italiani deceduti per azioni delle autorità e truppe giapponesi durante il conflitto cino-giapponese e la seconda guerra mondiale » (2002), previ pareri della 1^a, della 3^a e della 5^a Commissione;

alla 8^a Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

« Norme per il cantiere officina di Boretto e per quello di Cavanella d'Adige » (2018), previ pareri della 1^a e della 5^a Commissione;

Deputati IANNIELLO ed altri. — « Interpretazione ed integrazione dei decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, e 28 dicembre 1970, n. 1079, relativamente al riassetto di carriera di taluni dipendenti ex-mansionisti dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni » (2051), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

Deputati CATTANEI ed altri. — « Modifiche ed integrazioni al regio decreto 16 gennaio 1936, n. 801, concernente il Consorzio autonomo del porto di Genova » (2052), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura):

Deputati PREARO ed altri. — « Modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 1963, n. 930, concernente norme per la tutela delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini - Adeguamento delle competenze del comitato nazionale alle esigenze di applicazione della disciplina comunitaria dei V.Q.P.R.D. » (2044), previo parere della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 11ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

DE MARZI ed altri. — « Norme intese ad uniformare ed accelerare la procedura di liquidazione coatta amministrativa degli enti cooperativi » (512-B), previ pareri della 2ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E . Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

SICA. — « Modifica al decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 11 marzo 1974, n. 46, concernente l'istituzione del Consorzio auto-

mo del porto di Napoli » (1880), previo parere della 10ª Commissione.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente

P R E S I D E N T E . Su richiesta unanime dei componenti la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: « Norme applicative e interpretative della legge 15 novembre 1973, n. 734, relative al personale non insegnante delle Università » (2004), già assegnato a detta Commissione in sede referente.

Annunzio di ritiro di disegno di legge

P R E S I D E N T E . Il Consiglio regionale del Lazio ha ritirato il disegno di legge:

« Agevolazioni fiscali per la pubblicizzazione dei servizi di trasporto urbani ed extraurbani gestiti nel Lazio » (1634).

Annunzio di deferimento all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari di domande di autorizzazione a procedere in giudizio

P R E S I D E N T E . Le domande di autorizzazione a procedere in giudizio annunciate nella seduta del 15 aprile 1974 — *Documento IV*, nn. 138 e 139 — sono state deferite all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2055

O L I V A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

OLIVA. A nome della 3ª Commissione permanente, chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2055 concernente: « Ratifica ed esecuzione del Trattato contro la proliferazione delle armi nucleari, firmato a Londra, Mosca e Washington il 1º luglio 1968 ».

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, la richiesta del senatore Oliva è accolta.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975** » (1971) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« **Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973** » (1972) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 » già approvato dalla Camera dei deputati e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare il senatore Mazzei, relatore generale per l'entrata sul disegno di legge n. 1971.

MAZZEI, relatore generale per l'entrata sul disegno di legge 1971. Signor Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, mi sia consentita una divagazione dal tema che mi è stato specificamente assegnato, ma che attiene pur sempre al bilancio, non tanto al suo contenuto, alle sue poste, quanto al modo con cui questo strumento così importante e rilevante viene discusso e approvato.

Indubbiamente, l'averlo esaminato in seconda lettura giustifica in parte certi aspetti, ma crea altri problemi per quanto riguarda la funzionalità del nostro bicamera-

lismo. Ma quello che mi preoccupa — ed è per questo che ne faccio cenno — a parte forse l'opportunità di rivedere la legge Curti, a parte l'opportunità di introdurre forse alcune modifiche, e che si è avuta quasi la sensazione in alcuni momenti di questo dibattito — che tra l'altro è stato arricchito dal contributo sempre notevole per passione, per intelligenza di tanti colleghi — della vanità e vacuità di un lavoro di questo tipo. Questo chiaramente è grave non per la fatica personale di chi deve relazionare o di chi interviene, ma è grave per problemi più generali. Se è vano o vacuo il lavoro di un ramo del Parlamento o del Parlamento, tutto questo implica considerazioni e preoccupazioni per quanto riguarda le nostre istituzioni democratiche.

Fatta questa premessa, che mi sembra doverosa e che, peraltro, è all'unisono con le affermazioni che tanti colleghi hanno fatto intervenendo, devo dire che il mio sforzo modestissimo è stato centrato nel dare un minimo di ordine (non che non ci fosse ordine nel bilancio, ma un ordine intellegibile) per chi certe cose, che per prassi e per legge vengono segnate in una certa maniera, forse può non trovare chiare del tutto. Questo è l'obiettivo che mi ero proposto e spero di averlo raggiunto, convinto tra l'altro di dare un contributo ad un aspetto che è uno dei più rilevanti, ovvero all'attuazione, sia pure in maniera molto larga ed indiretta, del nuovo sistema tributario, cioè della riforma tributaria. Infatti veramente il nuovo sistema dei tributi merita queste espressioni e queste parole. Devo dire subito che dal punto di vista dell'elaborazione legislativa il nuovo sistema si può dire compiuto, terminato, anche se sono evidentemente necessari — e sono previsti nella stessa legge-delega — approfondimenti, rettifiche, aggiustamenti secondo anche le esperienze che questi primissimi anni possono dare.

Bisogna dire però che, completato lo sforzo legislativo, dobbiamo risolvere il problema di chi dovrà porre mano al regolamento, ovvero il problema dell'amministrazione finanziaria la cui struttura e la cui organizzazione vanno adeguate alla riforma. Questo è il problema essenziale se vogliamo dare

concreta e completa attuazione alla riforma tributaria. Sotto questo aspetto credo che sia molto importante richiamare il vigilante senso di responsabilità da parte di tutte le forze politiche e sindacali, dando un incoraggiamento al Governo che nelle sue dichiarazioni ha centrato e sottolineato queste esigenze e questi problemi fornendo indicazioni per la loro soluzione. Tutto ciò richiama un altro problema che è quello del consenso dell'opinione pubblica alla riforma tributaria, così incisiva, così rivoluzionaria, se mi è consentita l'iperbole, in quanto si è passati da un sistema arcaico e contraddittorio, dove soprattutto il rapporto tributario che legava il cittadino allo Stato in gran parte era affidato alla discrezionalità, ad un sistema moderno, coerente, che ha una sua logica, anche se, come abbiamo detto, ha bisogno di perfezionamenti.

Ebbene, devo dire che vi sono alcuni aspetti, che è bene sottolineare, preoccupanti, ovvero che il consenso, così difficile da ottenere su una materia per molti aspetti ostica e per altri non certo gradita, è stato inficiato, in particolare, da due problemi. Il primo attiene alla questione dell'organizzazione della nuova struttura dell'amministrazione finanziaria ed è anche un problema di mentalità. Mi riferisco al ritardo nel rimborso dell'IVA. Questo non fa che confermare una immagine dello Stato vecchia, superata rispetto al nuovo sistema tributario e contraddice la stessa essenza del tributo in parola: ma è soprattutto grave per i riflessi di ordine psicologico.

L'altro problema è quello del cumulo, sul quale vi sono state molte polemiche e che a mio modestissimo avviso non è stato sempre affrontato con la necessaria serenità e con i necessari approfondimenti. Ritengo che sia forse più importante e più rilevante, anche perchè tocca la generalità dei contribuenti, l'aspetto della revisione delle aliquote che devono essere adeguate agli effetti dell'inflazione. L'adeguamento dei redditi al minor potere d'acquisto della moneta ha comportato l'assoggettamento dei redditi stessi ad aliquote maggiori. Il nostro sistema, infatti, è impostato sulla progressività delle aliquote in relazione all'entità del reddito. Questo problema, ripeto, a mio avviso,

ha un'importanza maggiore di quello del cumulo. Il sistema del cumulo va certamente rivisto ed aggiustato tenendo presenti detrazioni ed aliquote, considerando con una certa globalità i redditi di una famiglia. Bisogna infatti considerare che se lo stesso reddito è percepito da un solo componente della famiglia viene colpito in misura maggiore, per esempio, che se percepito tra i coniugi, e quindi cumulo.

Fatte queste premesse vorrei aggiungere alcune considerazioni. È stato rilevato che la previsione contenuta nel bilancio e rettificata dalle note di variazione e comunque sottostimata. Ora, a mio avviso, come ho più volte dichiarato nella mia relazione, se c'è una preoccupazione è di segno inverso e cioè che la previsione sia sopravvalutata. Per dimostrarlo basta un accenno alla seconda categoria dove la previsione ufficiale è di circa 2.700 miliardi in più di entrata. Tale previsione confrontata col gettito che la seconda categoria ha dato per il 1974 induce a riflessioni ancora più pessimistiche. Basti pensare al minor gettito dell'IVA per quanto riguarda gli scambi interni per trarre maturato convincimento che la previsione di maggiore entrata — anche se lodevolmente sottolinea l'intenzione dell'amministrazione di fare sforzi verso questo settore per colpire la massiccia evasione esistente — resta ancora notevolmente alta e che peraltro la recessione, che caratterizza questo periodo della vita economica del paese, non può che portare a considerazioni che confortano questa previsione pessimistica. Qui sorge il problema, sollevato peraltro durante il dibattito, del rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta. Indubbiamente l'imposizione indiretta manca del requisito essenziale della progressività che la nostra Costituzione vuole che caratterizzi il sistema tributario ma è chiaro che, se noi vogliamo, quanto meno come prospettiva, che il rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta si modifichi, non possiamo continuare ad agire nel senso di apportare ulteriori detrazioni di imposta, per le imposte sul reddito.

Credo che il precetto fondamentale che tutti debbano contribuire, in relazione alle loro possibilità economiche, alle spese dello

Stato vada riaffermato, tenendo presente peraltro che, se questa esigenza va collegata immediatamente con il problema di dare certezza dell'equità del sistema e del fatto che tutti, soprattutto quelli che più hanno, paghino in relazione alle loro capacità economiche, non va dimenticato che la nostra società è sempre più una società di consumi di massa e quindi solo il contributo, sia pure modesto e comunque correlato alle possibilità economiche e patrimoniali, di ogni cittadino può portare a certi risultati che soddisfino le esigenze di spese, di interventi della Pubblica amministrazione nei vari settori per il progresso sociale ed economico del paese.

Sotto questo profilo credo di poter riconfermare, sia pure con i pochissimi dati (che spero che l'onorevole rappresentante del Governo che interverrà in sede di replica avrà la possibilità di arricchire) che sono riuscito a trarre dalle poche informazioni avute, l'affermazione di una sostanziale equità del nostro sistema. Gli esempi che sono nella relazione ai quali mi rifaccio e che è inutile ripetere mi sembra che confortino questa ipotesi.

Certo ci sono grossi problemi. È giusto rivedere, specialmente in materia di ILOR e di INVIM, alcune disposizioni; forse è necessaria una riflessione su taluni aspetti, ma non va neppure dimenticato che, ritornando all'IVA, che è senza dubbio il perno, la parte centrale del nuovo sistema tributario, se può essere giusto che a livello di redditi di impresa modesti si possa far pagare in modo forfettario, è, però, necessario (e non ritengo che le critiche al contrario siano accettabili), anche per imprese di dimensioni assai relative, che un minimo di contabilità venga tenuto. Peraltro tutti gli altri paesi europei ricorrono almeno ad un minimo di scritture contabili e non credo che i nostri imprenditori come capacità e come intelligenza siano da meno degli imprenditori di altri paesi. Ciò è necessario per la particolare natura del tributo che intanto è efficace in quanto consente la chiusura del cerchio delle varie contabilità, cioè la possibilità di controllare nei vari passaggi il valore aggiunto.

Credo che le modifiche recentemente apportate a questo sistema con la riduzione della parte forfettaria e la necessità di mantenere un minimo di contabilità costituiscano gli strumenti più idonei, sui quali fare affidamento non per raggiungere determinate previsioni di gettito del tributo, ma per combattere con maggiore efficacia il grosso fenomeno dell'evasione che peraltro dà vita ad un altro fenomeno, quello della rendita dell'IVA, che è assai diffuso per certe categorie.

Nella relazione che ho avuto l'onore di presentare ho riassunto in una tabella le cifre essenziali confrontando il gettito secondo le stime del marzo 1975 e le previsioni per il nuovo esercizio finanziario. Voglio solo accennare a dati complessivi e dare ragione del minore introito per quanto riguarda la prima categoria, cioè le imposte sul patrimonio e sul reddito ricordando che le detrazioni perequative stabilite nei mesi di luglio e agosto di quest'anno comportano una minore entrata valutata in 700 miliardi. Vi è poi il problema della minore entrata di 130 miliardi riguardanti l'imposta *una tantum* sulla casa, mentre, per quanto riguarda la seconda categoria, debbo sottolineare il grosso aumento in previsione di 2.735 miliardi.

Le entrate complessive, rispetto al gettito stimato al marzo 1975, gettito riferito al 1974, ammontano a ben 2.345 miliardi, dovuti totalmente alla maggiore entrata prevista per la seconda categoria.

Non spetta a me — lo farà molto più autorevolmente e con maggiore chiarezza il relatore sulla spesa — parlare degli aspetti e dei riflessi della politica fiscale sull'andamento economico generale del paese. Nella mia relazione ho concluso dicendo che, indubbiamente, il modo in cui vengono destinate le risorse che, attraverso le entrate, lo Stato preleva incide, sia pure non immediatamente, sull'andamento stesso della situazione economica e quindi del gettito fiscale così come — e questo è un tema che ci è particolarmente caro — lo sperpero e l'inefficienza del settore pubblico comportano un masprimento dello strumento fiscale che alla lunga, anche per tale aspetto, viene influenzato dalla destinazione delle risorse.

Non posso che chiudere ricordando che ci spetta un compito di estrema delicatezza e rilevanza. Il sistema tributario, così come l'abbiamo configurato, è sicuramente una conquista democratica e direi una conquista di civiltà. Sta a noi, al nostro senso di responsabilità, la sua completa attuazione.

Questo è un modo non solo di compiere il nostro dovere, ma di dare un contributo al progresso del paese. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il senatore Rebecchini, relatore generale per la spesa sul disegno di legge n. 1971.

R E B E C C H I N I , *relatore generale per la spesa sul disegno di legge n. 1971.* Signor Presidente, signori Ministri, signori Sottosegretari, colleghi, anzitutto desidero ringraziare tutti i senatori intervenuti nel dibattito. E non per cortesia convenzionale. Un grazie particolare ai colleghi della maggioranza, che mi sono sembrati più vicini all'ottica insita nella impostazione della relazione. Comunque, pur nella diversità delle angolazioni politiche, l'indubbio apporto di complementi e di integrazioni all'analisi che ho tentato di svolgere in ordine alla vasta problematica relativa alla politica economica che il Governo è chiamato ad affrontare indica che i nodi individuati nella relazione sono quelli reali; sono, in sostanza, i problemi essenziali.

Nella relazione ho preferito non addentrarmi negli aspetti tecnici del documento contabile. Ciò, sia per evitare una inutile duplicazione con l'approfondita relazione svolta alla Camera dall'onorevole Isgrò, evidenziando in questo la funzione del nostro ordinamento bicamerale che pur consente l'esame di aspetti diversi dello stesso problema, sia soprattutto perchè il significato di questo bilancio di previsione, apparentemente poco innovativo, potesse essere meglio chiarito e giustificato nel contesto della situazione economica del paese, attuale e prospettica, da cui il documento contabile trae la sua ragion d'essere.

La tesi fondamentale, su cui si basa la relazione, è quella dell'origine strutturale oltrechè congiunturale delle difficoltà proprie

della nostra attuale condizione economica. Nell'ampio confronto qui svoltosi, in particolare su questa tesi di fondo si è verificata una sostanziale convergenza di consensi, nella naturale distinzione delle diagnosi e delle indicazioni terapeutiche.

Al riguardo si può rilevare che, contrariamente a quanto verificatosi nel 1929 e negli anni successivi, oggi ci troviamo a dover fronteggiare un fenomeno fisiologico e non patologico; una crisi di crescita cioè e non una crisi del sistema.

È vero che alcuni economisti sembrano sottovalutare la portata dello sviluppo economico conseguito nel corso degli ultimi 25 anni fino a trascurarne alcune inevitabili implicazioni, ma un'osservazione politica più attenta e completa degli avvenimenti dimostra che, se i motivi di preoccupazione sono reali, quelli di allarme appaiono senz'altro eccessivi.

Il reddito nazionale italiano, espresso in termini reali, tra il 1951 e il 1974, è triplicato. A voler datare l'inizio dell'economia moderna, come fanno gli storici, dalla rivoluzione industriale inglese, ne consegue che nel volgere di una sola generazione si è raggiunto un incremento del reddito in misura esattamente doppia di quello accumulato nei precedenti due secoli. Tale argomento impone di tener nel dovuto riguardo le proporzioni dei fatti economici e la corretta interpretazione dell'epoca che stiamo vivendo. Sarebbe arduo pretendere e forse anche solo ipotizzare che un ritmo di sviluppo così intenso possa essere sostenuto indefinitamente ed ancor meno che possa verificarsi senza profonde trasformazioni strutturali. Tali trasformazioni comportano necessariamente delle profonde modificazioni dei rapporti di dimensione, di forza e di incisività tra i settori economici, le aree geografiche, i diversi paesi, le componenti sociali, le imprese e le famiglie, la pubblica amministrazione e il settore privato, il momento economico ed il momento sociale.

L'idea di una società strutturalmente statica ed invariante che si sviluppa esattamente in scala, lasciando sostanzialmente inalterati i rapporti tra le sue componenti, è del tutto incompatibile con il ritmo di sviluppo

che si è realizzato. Una pretesa compatibilità del genere non troverebbe modo di potersi configurare nemmeno sul piano strettamente tecnico.

Posto, dunque, che le trasformazioni strutturali non possono essere riguardate solo come conseguenza di un certo tipo di sviluppo economico ma anche e soprattutto come causa dello sviluppo medesimo, non c'è dubbio che una cosa è il vaglio oggettivo dei fatti economici, dei nessi tra cause ed effetti, dei presupposti e dei condizionamenti che sottostanno alle emergenze congiunturali, altra cosa è il giudizio strettamente politico degli esiti sociali, territoriali e settoriali che derivano da scelte di politica economica. Anche in questa sede pertanto, come ho cercato di sviluppare nella relazione e come ha evidenziato il dibattito, occorre tener presente i limiti di un'impostazione interpretativa dei fatti economici che si attenesse alla soglia di un'analisi asettica e tecnicistica, senza coglierne risvolti, motivazioni ed effetti che pure incidono sul più vasto tessuto sociale e civile del paese.

Su alcune trasformazioni strutturali è possibile che debba cadere anche un giudizio di valore negativo. Occorre però anche distinguere con estrema chiarezza quelle che possono essere state causate dalla mancata ottimizzazione dell'uso delle risorse da quelle che si configurano invece come costi necessari e inevitabili da pagare per conseguire lo sviluppo. Nella relazione ho insistito sulla similarità dei comportamenti economici dell'Italia e degli altri paesi industrializzati, prima e durante la tempeste monetaria e la crisi petrolifera, non per preconstituire una giustificazione formale alla conduzione della politica economica italiana, ma per dimostrare l'esistenza oggettiva e generalizzata di vincoli uguali in Italia come all'estero tra le esigenze dello sviluppo economico e l'uso dei mezzi adatti a conseguirlo o, per dirla in termini più esatti, i suoi costi. Infatti è regola fondamentale dell'economia di qualunque sistema economico che non si possono ovviamente conseguire ricavi senza sostenerne i relativi costi.

Nella relazione, forse, non sono stato sufficientemente chiaro su alcuni argomenti che

evidentemente esigevano una formulazione più precisa. In particolare al senatore Colombo vorrei chiarire che, nel segnalare il pericolo di scambiare per crisi del « sistema » ciò che nella realtà può essere solo una crisi del « modello », intendevo attribuire a quest'ultimo termine il significato specifico dello schema sintetico con cui si suole rappresentare il complesso dei fatti economici sulla base delle informazioni statistiche disponibili. In questo senso il modello si fonda su indicatori statistici che forniscono una idea corretta dell'andamento dell'economia quando ne rappresentano le componenti fondamentali. Ma quando, a causa delle trasformazioni strutturali, tali componenti perdono di vigore mentre altre ne acquistano (che il modello non considera o a cui non dà sufficiente rilievo proprio perchè non erano importanti quando il modello fu imposto), si rappresentano allora con maggior forza quelle variazioni negative e si omettono magari o si sottovalutano quelle positive.

Ad esempio, nel 1958 si sopravvalutò la portata della recessione allora in corso, in quanto le informazioni statistiche davano eccessivo peso all'industria tessile, colpita in modo particolarmente pesante. Viceversa la espansione economica, di fatto realizzata nel corso degli anni '50 e poi ancora tra il 1965 e il 1968, è stata considerevolmente sottovalutata, come è del resto apparso evidente quando l'ISTAT provvide al ricalcolo dell'intera serie storica del reddito nazionale. La ipotesi che ora si pone è che venga sopravvalutata, per puro effetto dei meccanismi statistici, la portata della crisi del settore automobilistico, quella che definiamo la crisi della civiltà dell'automobile. Certe « sorprese » a proposito della vitalità dimostrata, della forza di reazione dimostrata dal sistema economico italiano di fronte agli ultimi avvenimenti, credo che si possano almeno in parte attribuire alla perdita di rappresentatività del modello.

Tali precisazioni servono a sottolineare l'importanza — non sotto il profilo astratto di una indifferenziata conduzione della politica economica, ma soprattutto ai fini di una concreta partecipazione alle scelte che attengono allo sviluppo del paese da parte

del Governo e del Parlamento, nonché delle regioni e delle forze sociali — della utilizzazione ed elaborazione dei dati relativi alla situazione economica ed alla impostazione dei contenuti della politica di sviluppo che debbono essere vagliati e decisi nelle sedi costituzionalmente proprie.

Al collega Colella, che pure si è preoccupato della necessità di approntare gli strumenti, le tecniche e le misure capaci di affrontare i nodi strutturali del nostro sistema economico, voglio ricordare che tale compito è stato affrontato in passato dalla segreteria della Programmazione e dall'ISPE, i cui sforzi forse non sono stati sempre esattamente sostenuti ed apprezzati. So anche che attualmente il Consiglio nazionale delle ricerche e l'Istituto per la congiuntura hanno in corso approfonditi studi ed in fase di notevole avanzamento perchè già da tempo sensibilizzati all'importanza del problema, com'era del resto da attendersi.

Parimenti di notevole rilievo sia agli effetti conoscitivi, sia propositivi, risultano le ricerche ed i piani globali in corso di approfondimento o di elaborazione a livello territoriale delle singole regioni, dalle quali emerge un quadro complessivo e articolato che, pur non cogliendo con piena omogeneità in tutte le situazioni la sostanza dei nodi strutturali, si propone come un nuovo elemento portante delle politiche di intervento e di programmazione economica fondata su quella ampiezza di consensi che sino ad oggi è mancata alle decisioni centrali.

È evidente che l'attenzione degli intervenuti non poteva non concentrarsi sui punti forse più salienti delle contraddizioni dello sviluppo, tra cui innanzitutto il ritardo del decollo nell'economia del Mezzogiorno; a questo proposito sono intervenuti oltre che il collega Brosio in particolare il collega Carollo, approfondendo l'ampia tematica, ed i senatori Crollalanza e Basadonna.

Alcuni interventi hanno, giustamente, insistito sulle manchevolezze quantitative e qualitative degli investimenti piuttosto che sui livelli dei consumi. Effettivamente il modello di sviluppo incentrato sulla domanda delle famiglie, cioè sui consumi, ha portato qualche giovamento al Mezzogiorno, sia pure in

misura inferiore a quanto programmato. Ma il beneficio, sostenuto essenzialmente dalla ampiezza dei trasferimenti correnti, non è riuscito ad acquistare radici, perchè non è stato accompagnato da un comparabile sviluppo delle attività produttive ad alta occupazione. Il fenomeno ha cause complesse come dimostrano l'abbondante pubblicistica e recenti convegni di studio. La necessità di impostare un « nuovo » modello di sviluppo per il Mezzogiorno, non incentrato esclusivamente sulle opere pubbliche e sugli investimenti ad alta intensità di capitale ad opera delle Partecipazioni statali, ma integrato da una congrua assistenza finanziaria alle piccole e medie imprese, sensibile anche ai problemi del credito di esercizio, è peraltro già stata avvertita. Ne è prova, come esempio più recente, la costituzione della Finanziaria meridionale, che si propone di sostenere il rilancio dell'imprenditorialità nel Mezzogiorno e che certamente dovrà operare in stretto collegamento con le Finanziarie regionali, come opportunamente raccomandato da alcuni colleghi.

Ritengo importante — ai fini del concreto avvio di tale « nuova » politica di sviluppo nel Sud — il ruolo che debbono poter esercitare le regioni meridionali, come più dirette e più efficaci leve istituzionali di orientamento della spesa pubblica, di più equilibrato sviluppo territoriale, di oculata localizzazione e apprestamento delle infrastrutture e dei servizi sociali.

La rimeditazione del ruolo delle partecipazioni statali ed il controllo del contenuto sociale dei loro interventi, di cui dirò, vanno ovviamente inquadrati nell'ambito della « centralità » riconosciuta al problema meridionale.

Infatti, posta la « centralità » del problema rispetto a quello più generale dell'evoluzione strutturale del sistema socio-economico italiano, occorre cogliere gli effetti più acuti e più drammatici che, nell'attuale fase di crisi economica, si riversano sulle regioni meridionali non solo dilatando lo stacco quantitativo e qualitativo rispetto alle altre aree, ma soprattutto amplificando le conseguenze riflesse che il Mezzogiorno, oggi maggiormente condizionato dalla recessione, produce sull'intero sistema economico nazionale.

Come ho detto nella relazione oggi, nel momento in cui alla caduta della domanda globale si accompagna in particolare una caduta dei livelli di occupazione, non viene certamente messo in discussione l'obiettivo di una diversa destinazione territoriale e qualitativa delle risorse, anche se sempre più evidente e drammatico rilievo viene ad acquisire la funzione di « anello » e di saldatura globale che il Mezzogiorno assolve per l'intero paese e, in misura riflessa, per la stessa Comunità europea.

È chiaro dunque che, sotto questo profilo, la riconduzione in un'ottica nazionale del problema meridionale non può più appartenere soltanto alla letteratura politica, ma diviene una esigenza « fisiologica » e decisiva per la ripresa di tutta la situazione economica del paese oltre a costituire un terreno obbligato per lo sviluppo delle stesse istituzioni democratiche. Infatti la grande partita storica del riscatto economico e sociale del Sud si gioca sullo stesso tavolo dello sviluppo economico dell'intero sistema nazionale.

Per questo all'ampiezza delle proporzioni economiche del fenomeno si aggiunge oggi la percezione lucida del valore decisivo che esso assume sotto il profilo sociale e quindi più squisitamente politico ed istituzionale.

In merito alla sostenuta fuga di capitali posso concordare con il senatore Brosio che è difficile valutarne l'entità, giacchè nella relazione mi sono riferito a quella che si verifica lungo i canali non ufficiali che ovviamente non pubblicano statistiche. Debbo però ricordare al collega Brosio che l'uso di canali non ufficiali non rientra nella libertà di movimenti di capitali sancita in sede di Comunità economica europea. Aggiungo che i conti economici nazionali hanno registrato nel settennio 1964-70 una esportazione netta di risorse dall'Italia verso l'estero per un ammontare di circa 8.000 miliardi e che, nello stesso periodo, la quota degli investimenti interni coperta dall'industria è scesa esattamente dal 33,2 per cento al 28,1 per cento; sicchè il pieno degli investimenti all'estero è coinciso, nel tempo e nell'ammontare, col vuoto degli investimenti industriali all'interno. La deduzione che si sia verificata una rilevante rinuncia alla imprenditorialità mi sembra dunque possibile.

Al collega Li Vigni sono grato delle parole di apprezzamento riservatemi per lo sforzo di ricerca compiuto ma, per quanto riguarda la da lui teorizzata rivitalizzazione del bilancio, posso rassicurarlo che ciò non mi è costato alcuno sforzo in quanto, obiettivamente, il bilancio ha già in sé tutta la vitalità che le condizioni gli consentono.

Anche negli altri paesi come in Italia, così come ritengo di aver dimostrato nell'esame della congiuntura internazionale nella relazione, le autorità di governo hanno concentrato i loro sforzi nella soluzione dei problemi più impellenti: cioè l'inflazione e il deterioramento della bilancia dei pagamenti ovunque affrontato con politiche efficaci nel breve termine, tra cui il generalizzato congelamento del disavanzo dello Stato. La diffusa incertezza non solo e non tanto circa i caratteri e l'intensità delle trasformazioni strutturali in corso nei paesi industrializzati, sia dell'Ovest come dell'Est, quanto circa le tendenze in esse sottese — non ancora individuate con chiarezza perchè non ancora pienamente manifestatesi — ha indotto dunque tutti i paesi e non solo l'Italia a formulare bilanci d'attesa da cui non possono pretendersi innovazioni sostanziali al di là di una accentuata austerità. Resta ferma l'esigenza di utilizzare quella che ho definito una produttiva pausa di meditazione per dare corso alle iniziative opportune per perseguire una qualificazione della spesa pubblica, quale è richiesta dall'evoluzione di medio e lungo periodo.

Concordo, invece, sul fatto che l'esportazione debba essere seriamente sostenuta per riequilibrare la bilancia dei pagamenti, ma che essa non può sostituire la domanda interna come fondamento dello sviluppo economico. La difesa dell'occupazione perde infatti di valore se non è accompagnata da una garanzia di progresso economico e civile dei lavoratori.

Non si può però, obiettivamente, negare al Governo il riconoscimento di efficacia e di tempestività nelle drastiche misure anticongiunturali adottate, così come va dato atto che le stesse misure hanno potuto raggiungere risultati notevoli grazie anche ad una sostanziale responsabilizzazione del mondo del lavoro e della produzione.

Diversi colleghi sono intervenuti sui problemi dell'agricoltura e, in connessione con questi, è stata lamentata la non ancora chiara definizione di competenze dell'amministrazione centrale e delle regioni, che si riflette sugli stessi stanziamenti di bilancio. Certo l'agricoltura dovrà ricevere un'attenzione maggiore in tutte le sedi proprie, non solo per lo stato di depressione dal quale solo ora accenna ad uscire, o per l'apporto che può assicurare alla riduzione delle importazioni di generi alimentari, con positiva incidenza sulla bilancia dei pagamenti, o per il contributo che essa offre alla difesa ecologica, ma anche perchè l'invecchiamento dei suoi addetti sta raggiungendo livelli indubbiamente preoccupanti. Le prospettive di rientro degli emigrati, quasi tutti provenienti da zone agricole, ma che all'estero hanno conseguito qualificazioni e addestramento industriale, pone complessi problemi di integrazione intersettoriale che dovranno essere affrontati.

Analogamente particolare attenzione dovrà porsi per il settore dell'edilizia per il quale mi riporto integralmente a quanto è sostenuto nella relazione.

E veniamo ad un altro problema particolarmente vivo e attuale, quello delle partecipazioni pubbliche.

Il ruolo delle partecipazioni statali, il controllo della economicità della loro gestione, il giudizio di congruità fra i fini sociali ad esse assegnati e i mezzi finanziari pubblici posti a loro disposizione stanno ricevendo la dovuta attenzione da parte del Senato sia in Aula (dove abbiamo ascoltato numerosi interventi, da quello del collega Carollo a quello del senatore Branca, fino a quello più vivace, che ha rasentato toni drammatici, del collega Colajanni), sia in altre sedi. E oggi in Commissione bilancio con il ministro Bisaglia è stato affrontato l'esame della relazione programmatica esaminata venerdì scorso in sede CIPE e che a me sembra documento aperto ed apprezzabile.

Il problema va ripreso nella replica perchè il bilancio si conforma alle esigenze di una economia « mista » in cui le competenze della pubblica amministrazione come tale e dello Stato come partecipe all'imprenditorialità si differenziano sul piano giuridico e giurisdi-

zionale, ma non si sbarrano con diaframmi sul piano economico e sociale e tanto meno su quello politico.

Per le partecipazioni non è ipotizzabile, pertanto, rinunciare al principio dell'economicità della loro gestione e quindi al criterio di remunerazione dei fondi di dotazione, nonchè al relativo controllo dei loro bilanci dal punto di vista di tale economicità. Ma, come ho sostenuto nella relazione, ad esse si chiede in aggiunta che si conformino al raggiungimento degli obiettivi sociali che il Governo persegue per loro mezzo. Se viene a mancare il quadro generale di riferimento entro il quale la loro gestione si giustifica, gli indirizzi che ricevono si fanno occasionali e frammentari; la loro azione perde di quella specifica efficacia che dà ragione di esistere al loro ruolo; il controllo della congruità fra i risultati raggiunti e i mezzi ed i poteri loro conferiti diventa impossibile.

Nel caso in cui incorrano in perdite d'esercizio, occorre poter verificare se tali perdite sono conseguenti alla realizzazione dei loro scopi sociali e proporzionate al valore di questi, o se invece, ed in quale misura, sono effetto di cattiva gestione economica.

Come pure occorrerà controllare se i profitti realizzati provengano da una gestione economica efficace, o piuttosto dal non aver realizzato gli obiettivi sociali prefissi.

In sostanza, Governo e Parlamento dovranno essere in grado di verificare la coerenza dei risultati con i fini voluti.

Il criterio di « unicità » della finanza pubblica vale *a fortiori* per gli enti locali, in troppo vasta misura dissesati dalla ingiustificabile dicotomia fra il costo dei servizi loro imposti dalle leggi e dalle crescenti esigenze civili delle comunità ed i mezzi resi loro disponibili.

Se è vero che una parte forse troppo larga del risparmio raccolto dal sistema bancario viene assorbita dalle necessità finanziarie degli enti locali, non coperte dagli stanziamenti, attualmente centralizzati in conseguenza della riforma tributaria, è anche vero che gli enti locali corrispondono al sistema bancario interessi sui mutui e sulle anticipazioni ricevute, che distolgono somme sempre più imponenti dalle destinazioni riservate ai propri

compiti d'istituto. Occorre quindi che si scioglia questo nodo, che sta ormai minando alla base la vita stessa degli enti locali e creando abnormi vincoli di subordinazione a centri decisionali esterni ai pubblici poteri, finendo, tra l'altro, per distorcere la funzione dello stesso sistema bancario nei confronti delle attività produttive.

Ma il compito di ovviare alle componenti negative del processo di sviluppo accelerato che è stato conseguito in questi anni, come quello di sostenere ed innovare le componenti positive, ci riporta al discorso di fondo sulla programmazione economica. Al riguardo, vi è stata nel dibattito concordanza unanime sulla necessità che essa sia opportunamente rilanciata.

Infatti, la programmazione è particolarmente efficace proprio nei confronti delle trasformazioni strutturali.

Certo, come sostenuto nella relazione, oggi la situazione economica è nel nostro paese più carica di problemi di quanto non lo fosse dieci anni orsono, anche se il sistema economico è molto più sviluppato di allora e, in parte proprio per questo, è più carica di problemi.

Occorre far fronte al rincaro delle importazioni ed alla perdita di forza contrattuale nei confronti dei produttori di materie prime.

Bisogna dare impulso allo sviluppo economico senza più poter far molto conto sul settore traente dell'industria dei beni di consumo durevoli, ma seguendo la via più difficile della diffusione delle tecnologie avanzate.

Le risorse ambientali sono intaccate e vanno difese e, per quanto possibile, ricostituite. Gli investimenti sociali hanno accumulato altri anni di ritardo, mentre i servizi sociali sono aumentati di costo, diminuendo di funzionalità.

Si devono sviluppare le fonti energetiche alternative al petrolio.

I servizi devono porsi in condizioni di assorbire direttamente lo specifico progresso tecnologico di cui difettano e cessare di appropriarsi, mediante il gioco differenziale dei prezzi, dei benefici apportati dall'immissione di progresso tecnologico nell'industria manifatturiera.

Quest'ultima deve essere messa in condizioni di poter aumentare la sua quota nella formazione del prodotto nazionale lordo (cioè deve espandersi ad un tasso maggiore di quello medio del reddito) per poter far fronte all'esigenza di maggiori esportazioni senza deprimere la domanda interna.

Vi sono poi problemi della pubblica amministrazione, di cui è in atto un processo di profonda trasformazione strutturale, conseguente alle scelte politiche di decentramento e di autonomia regionale. Tale scelta dovrà essere portata alle sue più rigorose conseguenze, attraverso non solo la piena valorizzazione dei poteri locali, ma anche attraverso una generale ridefinizione dell'assetto della pubblica amministrazione, migliorando il contenitore istituzionale.

In sostanza ci troviamo oggi in una fase di transizione tra un modello economico della nostra società superato dagli eventi e un modello nuovo che le forze emergenti del paese (oltre che gli eventi stessi) propongono.

Le fasi di transizione sono per alcuni aspetti caratterizzate da attività eccezionalmente intensa, ma per altri rappresentano momenti di pausa, come ben dimostra la strutturazione del bilancio di previsione che ci viene sottoposto.

Compete dunque primariamente alle forze politiche l'impegno di utilizzare produttivamente tale momento per una seria meditazione, riesame critico del passato, previsione del futuro scevra da pregiudizi, predisposizione delle riforme congrue al nuovo modello, utilizzazione ottimale delle risorse, coraggiosa politica di attuazione costituzionale finalizzata ad un rafforzamento democratico delle istituzioni.

Per il perseguimento di tali obiettivi, non esclusivamente congiunturali, il rilancio della politica di programmazione appare pertanto irrinunciabile. Ma l'esperienza compiuta impone di abbandonare ogni atteggiamento scettico nei suoi confronti.

Certo, come ho sostenuto nella relazione, la programmazione dovrà essere meglio radicata nel reale e più efficacemente strumentata nel necessario dialogo con gli altri interlocutori istituzionali, e dovrà armonizzarsi con le linee programmatiche dei nostri *partners* della Comunità economica europea.

In questo quadro, e in tale prospettiva, per quanto attiene ai modi e ai mezzi necessari per superare i problemi immediati e di breve periodo, il bilancio proposto appare formulato in modo pienamente congruo. All'Assemblea del Senato ne propongo pertanto l'approvazione. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle finanze.

V I S E N T I N I , *Ministro delle finanze.* Signor Presidente, onorevoli senatori, i dati consuntivi sul gettito tributario del 1974, sia pure provvisori, sono stati già da me indicati nella replica alla Camera dei deputati il 3 marzo scorso. Benchè si tratti di dati tuttora soggetti a possibili revisioni, non si sono manifestate sinora sostanziali rettifiche da apportare. Mi limiterò pertanto a ricordare che nel 1974 il gettito è stato di complessivi 18.046 miliardi in confronto a 17.405 miliardi delle previsioni rettificate a seguito dei noti provvedimenti dell'estate 1974: con una differenza positiva quindi di 640 miliardi.

La cifra di 2.000 miliardi della quale ha parlato il senatore Mazzei si riferisce alle previsioni originarie, non tiene conto delle rettifiche che pure devono essere considerate: i provvedimenti deliberati nel luglio e agosto dell'anno scorso non avrebbero avuto ragion d'essere, se da essi non fosse stato previsto un gettito.

Devo tuttavia ripetere che questa differenza positiva non esprime compiutamente la situazione: e ciò, oltre che per la considerazione che nel valutare le cifre va tenuto presente il fattore monetario, per due elementi che ho già avuto altre volte occasione di indicare.

Il primo elemento attiene al fatto che la cifra del gettito dell'IVA è al lordo dei rimborsi chiesti nel 1974. I rimborsi richiesti nel 1974 relativi al 1973 ammontarono ad oltre 501 miliardi: e la relativa cifra andrebbe quindi portata a deduzione del gettito dell'IVA, già così deficitario in confronto delle previsioni. Va anzi osservato che per determinare il reale gettito del 1974 si dovrebbe-

ro portare in detrazione i rimborsi chiesti per tale anno nel termine del 28 febbraio 1975 prescritto dalla legge: richieste che ammontano a ben 945 miliardi, salvo lievi rettifiche per riscontri che sono in corso.

Il secondo elemento attiene alla considerazione che la ulteriore detrazione di 36.000 lire dalle ritenute alla fonte dei redditi da lavoro subordinato inferiori a quattro milioni, disposta dall'articolo 4 della legge 17 agosto 1974, n. 384, essendo avvenuta in sede di conguaglio sulla tredicesima mensilità o sulla mensilità di dicembre, non ha operato sulla competenza del 1974 ma opererà sulla competenza del 1975, con la sola eccezione delle ritenute sui redditi da lavoro dipendente del pubblico impiego. Nel 1975 essa opererà invece con effetto sulle ritenute mensili e quindi l'incidenza sul 1975 sarà doppia.

Le previsioni per il 1975 hanno già avuto in questa sede ampio commento. Posso anticipare qualche prima e provvisoria indicazione sul gettito di alcuni settori nei primi mesi.

Nei primi tre mesi dell'anno il gettito dell'IVA sulle importazioni è rimasto sostanzialmente invariato in confronto a quello dei corrispondenti tre mesi dell'anno scorso. Va tenuto presente che in sede internazionale vi sono stati alcuni aumenti di prezzi e che, con i provvedimenti dell'estate scorsa, vi sono stati alcuni aumenti di aliquote. Ma in molti settori di materie prime, gli aumenti dei prezzi erano già intervenuti alla fine del 1973 e per alcuni settori vi sono state riduzioni importanti nelle quantità importate. Il complesso dei diversi elementi spiega che il gettito sia rimasto invariato. È d'altra parte evidente che le indicazioni che possono derivare da un periodo limitato a tre mesi vanno prese con molta cautela.

Nel gettito interno vi è invece una flessione che, rendendo omogenei i dati del periodo, risulta di oltre il 16 per cento in confronto al primo trimestre dell'anno scorso. Vi sono indubbiamente motivi di ordine economico che giustificano il fatto. Va tenuto anche presente che l'aumento da ottanta a centoventi milioni del limite dei contribuenti per i quali i versamenti avvengono a pe-

riodi quadrimestrali anzichè mensilmente può almeno in parte spiegare il fenomeno e che soltanto quando si avranno i dati di aprile si potrà conoscere la situazione reale. Ma per altro verso l'aumento di alcune aliquote e l'aumento dei prezzi avrebbero dovuto agire in senso inverso. La previsione di 4.790 miliardi è quindi ben lungi dall'essere realistica. E non va sottaciuto che l'evasione ha una importante incidenza sull'andamento negativo del gettito dell'IVA. In effetti, se in Italia la crisi dell'IVA è gravissima, perchè si è determinata in tutta la sua gravità fin dalla prima applicazione del tributo a causa della insufficienza degli strumenti amministrativi e organizzativi, della fretteiosità e provvisorietà degli strumenti legislativi e della inadeguata informazione ai contribuenti, le difficoltà congiunturali accentuano questa crisi e la provocano (sia pure entro limiti ben diversi) anche in paesi tanto più ordinati quale è la Francia. Le difficoltà congiunturali e la rarefazione e l'alto costo del denaro determinano un incentivo all'evasione, essendo il tributo basato anzitutto sui versamenti mensili ai quali i contribuenti sono tenuti, e determina un incentivo a finanziarsi a carico dello Stato chiedendo rimborsi non sempre fondati. Tuttavia questa ultima considerazione non potrà allontanare dalla linea che si vuole seguire per rendere più rapidi e pressochè automatici i rimborsi, non essendo giusto punire i contribuenti onesti, ma dovrà imporre più rigorosi controlli se il Parlamento consentirà che l'amministrazione finanziaria e con essa gli uffici IVA dispongano del personale necessario.

Non posso non ricordare quanto era saggia la proposta del disegno di legge governativo che, in conformità ai consigli del comitato di studio, limitava l'IVA ai passaggi fino a quello dal grossista al dettagliante ed escludeva il passaggio finale dal dettagliante al consumo, proponendo per quest'ultimo una imposta sostanzialmente forfettaria sulla cifra d'affari. Si sarebbe in tal modo limitato grandemente l'ambito di applicazione dell'IVA e si sarebbero resi meglio possibili i controlli. L'estensione al dettaglio ha com-

portato l'estensione ad un numero per lo meno triplo o quadruplo di soggetti e la estensione ad un settore di assai difficile controllo.

L'estensione voluta dal Parlamento fu un errore ed oggi anche in Francia, che era il paese che più tenacemente sosteneva in sede comunitaria l'estensione dell'IVA al dettaglio, il problema forma oggetto di meditazione.

Ritornando al gettito, devo osservare che è artificioso considerare il gettito dell'IVA in due distinti capitoli, uno per le importazioni e uno per le cessioni interne. Il gettito dell'IGE entrava in un unico capitolo e ciò dovrebbe valere tanto di più per l'IVA che non è una imposta a cascata. Le importazioni avvengono in minima parte da consumatori finali e per la parte largamente prevalente da imprese, spesso anche per la fabbricazione di prodotti che vengono esportati con cessioni quindi che non sono soggette ad IVA. Cosicchè l'IVA corrisposta sulle importazioni viene per la massima parte detratta dall'IVA dovuta per i passaggi interni. Inoltre l'introduzione del nuovo sistema che si sta predisponendo, inteso a consentire che i rimborsi avvengano direttamente sui fondi della riscossione, anzichè mediante appositi stanziamenti in bilancio, se renderà più solleciti i rimborsi, ridurrà formalmente il gettito dell'IVA, anche se non muterà la sostanza delle cose.

Per quanto riguarda il settore delle imposte dirette, sul quale intendo soffermarmi in modo particolare, si possono considerare anzitutto le ritenute sui redditi di capitale, per le quali vi è la nota di variazione che porta a ottocento miliardi la iniziale previsione di 170 miliardi.

Posso confermare che il gettito effettivo si è svolto (si stanno raccogliendo dati definitivi) e si sta svolgendo, per la parte ancora residua che riguarda soprattutto i conti postali e alcuni istituti di credito il cui esercizio non coincide con l'anno solare, in modo molto favorevole, per cui il gettito sarà superiore, per cifre di una certa consistenza, anche alla previsione rettificata.

Questo fatto deriva soltanto in parte — forse per un terzo o poco più — dal forte aumento dei tassi passivi bancari che si è verificato nel 1974. Esso deriva sostanzialmente dal nuovo sistema di ritenute alla fonte.

La vecchia imposta di ricchezza mobile categoria A, pur con le sue aliquote tanto più elevate, non avrebbe mai consentito questo risultato, nè avrebbe consentito la rapida e sicura acquisizione di questo gettito che il nuovo sistema ha consentito. Sono note infatti le discussioni, le difformità di applicazione, le transazioni concordatarie e i ritardi ai quali dava luogo il precedente tributo.

L'automaticità del nuovo sistema, i provvedimenti governativi del dicembre scorso che hanno anticipato di molti mesi il versamento al Tesoro di queste somme e alcune interpretazioni date dal Ministero delle finanze hanno consentito questo risultato, che è indubbiamente un risultato positivo che deriva dalla nuova legislazione che va sotto il nome di riforma tributaria.

Per le ritenute sui redditi di lavoro subordinato, se per un verso, come ho detto prima, nel 1975 si risentirà con doppio effetto della detrazione d'imposta di 36.000 lire a favore dei redditi non superiori a quattro milioni, per altro verso il 1975 sarà il primo anno che avrà il gettito completo di competenza, compreso quello relativo alle ritenute sulla tredicesima mensilità del dicembre 1974, mentre nel 1974, avendo il sistema avuto inizio con il gennaio, i versamenti hanno avuto luogo a decorrere dal febbraio e hanno riguardato undici mensilità.

La previsione di 1.900 miliardi è quindi senz'altro erronea per difetto. E questo errore, come anche quello molto più consistente e del quale ho detto, relativo alle ritenute sui redditi di capitale, deriva anche dal non avere sufficientemente apprezzato il valore e l'efficacia del nuovo sistema di ritenute alla fonte introdotto dalla nuova legislazione tributaria.

Tengo a ripetere che, con la vecchia imposta di ricchezza mobile categoria A, che pure aveva aliquota tanto più elevata della ritenuta del 15 per cento, non si sarebbe mai

avuto il risultato ottenuto nell'imposizione sui redditi di capitale, nè così rapidamente, nè con tanta immediata efficacia nei confronti dell'aumento che si è verificato nei tassi. Altrettanto si deve dire per le ritenute sui redditi più elevati derivanti da lavoro dipendente.

Devo infatti ripetere anche in questa sede che il sensibile incremento di gettito che si è verificato per questa voce del bilancio non deriva da una più aspra imposizione sui redditi minori, bensì dall'acquisizione al fisco dei redditi più elevati. E posso aggiungere che l'analisi di ogni singola situazione potrà indicare che a questo riguardo vi è ancora qualche cosa da fare. Ma forse proprio da questo deriva la rabbiosa reazione che da taluni settori si verifica nei confronti della nuova legislazione tributaria e di chi ha il dovere di applicarla, della quale certo involontariamente, ma non per ciò meno pesantemente, si rendono partecipi correnti politiche e forze sindacali che dovrebbero invece apprezzare il risultato raggiunto.

Non è infatti possibile richiamare le cifre globali del gettito derivante dalle ritenute sui redditi di lavoro subordinato. Per comprenderne il significato e per addivenire ad eventuali modificazioni, occorre analizzare le singole cifre. Questo ho già fatto parzialmente alla Camera: anche se devo riconoscere che questo non ha avuto molto successo, perchè l'analisi richiede attenzione e volontà di tenerne conto, mentre le formule generiche meglio si prestano alla propaganda. Ritengo che soprattutto la stampa, che ha la funzione di informare, avrebbe ragione di tenere conto di queste analisi.

Maggiori elementi sono ora in grado di fornire al Senato. Nella precedente legislazione, come è noto, la perequazione a carico dei redditi più elevati era affidata alla imposta complementare sul reddito ed in parte all'imposta di famiglia, che venivano assai largamente evase. Le ritenute di imposta di ricchezza mobile avvenivano con aliquote la più elevata delle quali raggiungeva il 15 per cento per la parte di reddito che superava i 20 milioni. Vi era una quota esente di 840 mila lire, una ritenuta del 4 per cento sulle prime 240.000 lire, dell'8 per cento sulla par-

te di reddito compresa fra 240.000 lire e 4 milioni, del 10 per cento sulla parte di reddito fra 4 e 10 milioni, del 12 per cento sulla parte di reddito fra 10 e 20 milioni e del 15 per cento sulla parte di reddito eccedente i 20 milioni. Pertanto un reddito di 20 milioni era soggetto a ritenuta nella misura del 10,55 per cento e un reddito di 30 milioni a ritenuta del 12,03 per cento. Si aggiungevano le addizionali varianti fra lo 0,20 e il 4 per cento e le ritenute per imposta complementare con aliquote fra l'1,5 per cento e il 4 per cento.

La situazione è molto cambiata con la nuova legislazione che consente l'applicazione della progressività alla fonte.

L'amministrazione tributaria non è ancora in possesso di dati che consentano una rilevazione completa e neppure sufficientemente ampia. Tuttavia ho cercato di avere alcuni primi elementi tratti dalle situazioni fornite da un certo numero di grandi imprese. Gli elementi forniti alla Camera riguardavano otto imprese con 388.837 dipendenti. Devo soggiungere che nello stampato della Camera della seduta del 3 marzo scorso vi è un grave errore che deforma il significato dei dati che ho fornito, perchè attribuisce alla fascia di redditi fra 4 e 6 milioni la percentuale di onere che risulta invece nei confronti dei redditi fra 6 e 10 milioni: e deve quindi pregare gli stenografi di porre molta attenzione nel riprodurre i dati che sto per dare.

Ho esteso ora l'esame a sedici imprese con 612.548 dipendenti, con un complesso di salari e stipendi di 2.363 miliardi. L'onere medio sui redditi fino a quattro milioni risulta del 7,2 per cento ed è quindi inferiore a quello che era con la precedente legislazione; l'onere medio sui redditi compresi fra quattro e sei milioni risulta del 10,70 per cento; l'onere medio sui redditi compresi fra i sei e i dieci milioni risulta del 15,28 per cento; l'onere medio sui redditi compresi fra dieci e quindici milioni risulta del 21,20 per cento; l'onere medio sui redditi compresi fra i quindici e i venti milioni risulta del 24,87 per cento e l'onere medio sui redditi oltre i venti milioni risulta del 29,17 per cento. Si tratta di percentuali me-

die di incidenza sull'intero reddito dei contribuenti considerati e non su fasce di reddito. Come si rileva, la progressività opera in modo sensibile, mentre operava assai scarsamente nelle ritenute di ricchezza mobile categoria C 2. Dall'analisi deriva quindi un significato molto diverso da quello che potrebbe essere supposto dal dato complessivo.

Inoltre, fra i suddetti 612.548 dipendenti delle sedici imprese esaminate, i possessori di redditi superiori a dieci milioni risultano 9.990.

Se si considera che in tutta Italia risultava che nel 1971 soltanto 6.129 contribuenti avevano dichiarato, ai fini della imposta complementare, un reddito superiore ai dieci milioni, si comprende il valore del risultato che la nuova legislazione ha già raggiunto. Devo di nuovo ripetere che si tratta di un dato ancora molto parziale, relativo soltanto a 612.548 dipendenti di sedici grandi imprese.

Si tratta di un risultato importante, anche se limitato, ma importante perchè i redditi da lavoro dipendente rappresentano nel paese il 64 per cento del reddito interno netto al costo dei fattori.

È assolutamente indispensabile però che l'efficacia del prelievo tributario si estenda ad altri settori per altre categorie di contribuenti, per i quali non si possono applicare le ritenute alla fonte.

Per fare questo, nel settore della imposizione diretta, occorre uno sforzo non lieve, che, per giungere a concreti risultati, non sarà breve, ma deve essere condotto con molta tenacia e in modo continuativo e programmatico. Il risultato dipende infatti da fatti organizzativi che richiedono degli anni, ma che vanno impostati e avviati come si è cominciato a fare nei mesi scorsi, pur fra enormi difficoltà e pur di fronte a incombenze pressanti ed a scadenze immediate.

Ho voluto evitare, per quanto possibile, e nonostante tutto voglio continuare ad evitare, di esprimere giudizi su vicende e situazioni passate.

Non posso non ricordare, per quanto riguarda la situazione che più strettamente at-

tiene all'attuale dichiarazione dei redditi — che essendo la prima sulla base della nuova legislazione doveva essere considerata in tutta la sua importanza anche come avviamento a un nuovo impegno di precisione e di rispetto della legge — che ancora all'inizio del dicembre scorso mancava la redazione del modello di dichiarazione delle persone fisiche, al quale quindi si è dovuto provvedere, fra tanti altri impegni pressanti, nel corso del mese di dicembre, per affidarne la stampa all'Istituto poligrafico all'inizio di gennaio: con conseguente possibilità che esso fosse ad effettiva disposizione dei contribuenti soltanto nei primi giorni di marzo. Non posso non ricordare che il modello di dichiarazione per le persone giuridiche ed i soggetti a queste assimilati, che doveva essere tempestivamente predisposto per essere impiegato, come la legge imponeva, da coloro che chiudevano l'esercizio nel corso del 1974, non esisteva e che si dovette quindi formularlo, con grave ritardo in confronto alle previsioni legislative, con notevole disagio per i contribuenti e con grave discredito per la riforma tributaria. Non posso non ricordare la mancanza di una previsione e di una disciplina per l'impianto di prima contabilità da parte delle imprese — e sono una massa ingente — per le quali la determinazione del reddito secondo la precedente legislazione non avveniva sulla base delle scritture contabili, ma con forme diverse, e che invece con la riforma vengono assoggettate alla disciplina delle scritture contabili e alla determinazione dell'imponibile sulla base del bilancio e delle scritture contabili: previsione e disciplina indispensabili e che dovevano precedere l'entrata in vigore del nuovo sistema, ma che invece sono state introdotte soltanto con decreto 23 dicembre 1974, in relazione alla dichiarazione dei redditi in corso: con ritardo di un anno almeno e con la necessità da parte dei contribuenti che non lo avessero fatto di ricostruire retroattivamente le situazioni patrimoniali aziendali al 1° gennaio 1974.

Ma non voglio andare oltre, perchè su molti altri punti dovrei soffermarmi. Voglio invece considerare due problemi fondamentali, il primo dei quali riguarda l'anagrafe tributaria.

Non ripeto quanto ho esposto alle Commissioni del Senato e della Camera in occasione dell'esame del disegno di legge governativo relativo allo spostamento dei termini per la indicazione del codice fiscale. Tengo in proposito a ringraziare i due rami del Parlamento per la rapida approvazione di tale legge, che ha dimostrato tra l'altro una fiducia nella mia persona.

In forma estremamente sintetica il problema fondamentale sta nel fatto che l'anagrafe tributaria e la meccanizzazione degli uffici non debbono costituire, come mi pare stava accadendo, una gigantesca sovrapposizione di una nuova modernissima struttura sulle vecchie strutture esistenti, ma impongono la revisione e la sostituzione su base automatizzata delle vecchie strutture e delle vecchie procedure amministrative e giuridiche.

Si tratta di un compito di grande impegno e molto, molto difficile: e che richiede tempo, vigilanza, costanza di volontà e coerenza di azione. Un compito molto più difficile e impegnativo che non comprare o affittare le macchine necessarie, anche perchè la stessa acquisizione del nuovo macchinario andava vista e andrà riveduta in coerenza con la possibilità e la necessità delle nuove procedure. Compito ben più difficile che la ripetizione declamatoria del mito dell'anagrafe tributaria.

L'opera è molto difficile, anche perchè si è partiti in modo troppo ambizioso, pensando di dare vita contestualmente al convegno più mastodontico che vi sarà in Europa: e ciò in tempi brevi e senza tenere conto della situazione dell'amministrazione. Nè va dimenticato il fatto che, proprio nel periodo più difficile e critico, la direzione generale competente si è trovata per ben otto mesi senza titolare, affidata in reggenza ad un direttore generale che già aveva, oltre che la titolarità di una direzione generale pesante come è quella del personale, anche la reggenza della pesante direzione generale del catasto. Tale ultima direzione generale, infatti, è rimasta per venti mesi senza titolare, e appena assunto il mio incarico vi ho provveduto.

Occorre riprendere il lavoro con un programma graduale. Ma di ciò ho già detto nel-

le Commissioni e al Senato penso possano interessare alcuni elementi di aggiornamento.

Sono in grado di confermare che ho continuato nella esecuzione del programma che mi ero fissato e che avevo comunicato alle Commissioni delle Camere.

Ho stipulato il 12 marzo il contratto di consulenza con la Italsiel, impresa che, come è noto, è controllata con larghissima maggioranza dal gruppo IRI e che ha una notevole esperienza anche nei settori della pubblica amministrazione (Ragioneria generale dello Stato). Il contratto è stato registrato dalla Corte dei conti il 28 marzo.

Ho quindi subito proceduto, con decreto 5 aprile, alla costituzione della commissione per l'attuazione dell'anagrafe tributaria. Non si tratta di una commissione di studio, ma di un comitato di lavoro, che deve definire le procedure e coordinare le attività di impianto e di gestione dell'anagrafe tributaria. La commissione deve infatti unire chi nell'amministrazione utilizza i servizi dell'anagrafe e chi è chiamato a organizzarli. La commissione è composta dal direttore generale delle imposte, dal direttore generale delle tasse e dal direttore generale per l'organizzazione dei servizi tributari ed è presieduta dal sottosegretario Pandolfi. Essa è assistita dal dottor Laccasaglia — e ringrazio che la mia richiesta sia stata accolta — ispettore capo della Ragioneria generale dello Stato preposto ai servizi della meccanizzazione, ciò per avvalersi della sua grande esperienza e inoltre per creare un germe, che in avvenire potrà forse avere sviluppo, di unitarietà di questi servizi nell'ambito dell'amministrazione dello Stato. La commissione si avvale della consulenza dell'Italsiel.

Nei rapporti con l'Italsiel non si tratta, infatti, come taluno ha detto, della attribuzione ad essa del funzionamento dell'anagrafe tributaria. Oltre a tutto, sarebbe ormai troppo tardi per una tale diversa impostazione, che forse all'inizio avrebbe potuto formare oggetto di maggiore considerazione. Si tratta di un contratto di consulenza, inteso a consentire meglio all'amministrazione di formarsi un proprio giudizio sui problemi e sulle scelte, e in modo quindi da rendere

l'amministrazione, anche in questa fase in cui non è sufficientemente forte nelle sue strutture, indipendente dal giudizio e dalle proposte delle ditte fornitrici.

A quest'ultimo riguardo si è chiesto quale sia stato sinora il costo sostenuto per l'anagrafe tributaria per forniture esterne.

A tutto il 31 dicembre 1974 il costo era stato di ventotto miliardi. Di questi circa nove miliardi per acquisti e il resto per affitti e servizi. È noto infatti che anche le macchine della IBM non sono acquistate, ma sono in locazione.

Per il 1975 era prevista una ulteriore spesa di oltre dodici miliardi, dei quali sette e mezzo per noleggi e servizi all'IBM, due miliardi e mezzo alla SIP per rete telefonica (senza tenere conto dei recenti aumenti tariffari), quattrocento milioni alla Olivetti e la differenza ad altri fornitori.

Ho subito disposto la sospensione delle forniture, nelle forme imposte dai singoli contratti e nei termini da essi consentiti. Per i telefoni, per esempio, la spesa si ridurrà dai 2 miliardi e mezzo previsti nel 1975 a circa 750 milioni. Anche l'IBM ha aderito alla richiesta che comporterà una sensibile riduzione della spesa e sono in corso scambi di conversazioni. Queste riduzioni avranno importanti riflessi anche per il 1976, in quanto la spesa riprenderà soltanto via via che i servizi saranno nuovamente utilizzati.

Alle competenti commissioni del Senato e della Camera, e successivamente in Aula alla Camera, ho ripetutamente dichiarato nel modo più esplicito — e tengo a ripetere in modo molto netto — che il rispetto dei nuovi tempi stabiliti per l'anagrafe tributaria è rigorosamente vincolato e condizionato dalla situazione del personale sotto il profilo sia numerico che qualitativo, e quindi dall'esame e dall'approvazione, con alcuni emendamenti che il Governo si riserva di proporre, del disegno di legge Bartolomei, Zuccalà, Ariosto e Spadolini. Purtroppo sono trascorsi altri due mesi senza che ciò sia avvenuto.

Più in generale ripeto ancora una volta che tutte le affermazioni che si fanno e che si sentono ripetere e che rispondono a comuni esigenze politiche, sociali, economiche e a esigenze di corretto svolgimento della vita

dello Stato, tutte le affermazioni in ordine alla lotta all'evasione, alla perequazione dei carichi tributari, al rigore della legge sono vane se non esiste una amministrazione efficiente ed operante: e ciò dico con profonda angoscia, conoscendo e dovendo ogni giorno più duramente constatare in quale stato di malattia gravissima si trovi l'amministrazione tributaria, in tutti i settori, ma particolarmente in quelli più direttamente coinvolti dagli aspetti più sostanziali e più importanti della riforma tributaria, quali sono le imposte dirette e l'IVA.

Il fatto legislativo è il comando, è l'indirizzo: ma il fatto tributario è ben lungi dall'esaurirsi nel fatto legislativo. Da questo comincia soltanto, perchè le leggi tributarie non sono soltanto un comando ai cittadini, ma sono soprattutto l'indirizzo e il comando di una gestione. Le leggi tributarie devono essere gestite, altrimenti rimangono lettera morta e sono elementi di disordine, di spequazione e anche di abusi.

La riforma tributaria aveva necessità di alcuni anni di tempo per l'emanazione dei decreti delegati e per la loro applicazione; e richiedeva una intensa e coordinata opera di ristrutturazione dell'amministrazione, che doveva precedere l'entrata in vigore della nuova legislazione. Invece la legge di delegazione per la riforma tributaria 9 ottobre 1971, n. 825, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 16 ottobre, prevedeva che la riforma doveva entrare in vigore poco più di due mesi dopo, e cioè il 1° gennaio 1972: addirittura prima dei centottanta giorni (del tutto insufficienti del resto) previsti per l'emanazione dei decreti delegati.

Quale sia stata la situazione di disastrosa confusione che si è verificata nei successivi tre anni non occorre certo ricordare.

Essendosi anticipati i fatti legislativi ai fatti amministrativi e organizzativi, ci si trova oggi a vedere seriamente compromessa la riforma e a dover affrontare con tanto ritardo e in situazione resa tanto più difficile e tanto compromessa i problemi organizzativi e amministrativi. La legge 9 ottobre 1971, n. 825, per la riforma tributaria prevedeva all'articolo 11 un'ampia delega al Governo per la ristrutturazione e il riordi-

namento dell'amministrazione, con ristrutturazione dei servizi, con revisione delle competenze, con revisione delle carriere, con ampliamento dei ruoli, con revisione delle procedure amministrative e con tutto quanto altro è indicato nei quattordici numeri del citato articolo 11. Ma questa delega, che aveva suscitato tante speranze nell'amministrazione, non è stata esercitata nei tempi previsti e si deve ritenere decaduta.

Si sono invece aggiunti nel frattempo altri elementi negativi derivanti dal depauperamento quantitativo e qualitativo che i vari esodi hanno determinato nell'amministrazione finanziaria, e si è aggiunto lo stato di profondo disagio e di tensione che il trattamento economico e l'eliminazione delle incentivazioni hanno determinato nel personale dell'amministrazione finanziaria. In un disegno coerente, le riduzioni quantitative dovevano accompagnarsi a sostanziali miglioramenti qualitativi e quindi remunerativi e, a mio personale avviso, a trattamenti differenziati per amministrazioni e per funzioni. I compiti dell'amministrazione tributaria — soprattutto in alcuni settori — sono così importanti per lo Stato, e richiedono tali livelli di preparazione e tale tranquillità e sicurezza di situazione economica, da rendere necessari dei trattamenti particolari.

L'amministrazione è in grave e profondo disagio e gli scioperi in corso e quelli preannunciati non sono da considerarsi l'espressione della generale irrequietezza che attraversa il paese, ma esprimono invece la crisi reale e profonda dell'amministrazione tributaria: di questa amministrazione che ritengo di conoscere abbastanza a fondo, soprattutto in alcuni settori, e alla quale penso che la classe politica e il Parlamento debbano dei riconoscimenti, perchè li merita e perchè ciò è indispensabile se si vuole realmente l'applicazione della legge tributaria e la lotta all'evasione. Nello stesso tempo penso che il personale abbia oggi assai limitate possibilità di successo nelle sue richieste ricorrendo all'arma dello sciopero che in Italia è diventata un'arma oramai troppo abusata e che ha perduto gran parte della sua efficacia. Penso che esso abbia invece interesse a svolgere, assieme al Ministro delle

finanze, un'opera difficile di chiarimento e convinzione.

Problemi sostanziali di ristrutturazione dell'amministrazione e di revisione delle procedure dovranno essere ripresi e affrontati, anche in stretta relazione con la meccanizzazione. E si tratta di problemi molto impegnativi. Essi non si risolvono nel corso di pochi mesi, ma richiedono degli anni. Ma occorre cominciare, e posso assicurare che nel corso di questi mesi alcuni problemi sono stati inquadrati e per alcuni sono state impostate le linee di possibili soluzioni. Ma si è appena agli inizi, in qualche caso ancora nella fase ricognitiva. Il male è esteso e profondo e per guarirlo occorre non soltanto impostare le possibili soluzioni ma volontà continua e coerente, e occorre l'opera del Parlamento. Frattanto ai problemi di lungo e medio periodo si accavallano i problemi immediati, brucianti.

All'approvazione del menzionato disegno di legge Bartolomei e degli emendamenti che il Governo sottoporrà al Senato è infatti subordinata la stessa possibilità di iscrivere a ruolo la materia imponibile che risulterà dalle dichiarazioni dei redditi del 1974, per le quali sta per scadere al 30 aprile il termine per la presentazione.

A questo riguardo devo anzitutto confermare che il termine verrà mantenuto al 30 aprile. Sono state fatte presenti anche in questa sede le situazioni di difficoltà che derivano dal fatto che alcune pubbliche amministrazioni e l'INPS sono ancora in ritardo nella consegna dei modelli 101, alla cui presentazione con la dichiarazione è condizionata la rilevanza delle detrazioni d'imposta e che spesso è indispensabile ai contribuenti per conoscere l'ammontare delle detrazioni subite in sede di imposizione alla fonte.

La considerazione di questi ritardi fu appunto uno dei principali elementi che indussero a spostare dal 31 marzo al 30 aprile il termine per la dichiarazione. Non si può che esprimere rammarico e preoccupazione per il fatto che, mentre le imprese private, anche le maggiori, hanno fatto regolarmente pervenire i modelli 101 ai loro dipendenti fin dalla fine di febbraio o dagli inizi di marzo, talune pubbliche amministra-

zioni sono tuttora in ritardo. Questo fatto potrà comportare — come il Ministero delle finanze si riserva di precisare — una indispensabile tolleranza per ragioni di forza maggiore in cui il contribuente si è trovato, nei confronti di coloro, pubblici dipendenti o pensionati INPS, che, dovendo allegare alla dichiarazione il modello 101, ne hanno essi stessi avuto la consegna in ritardo. Inoltre se alla scadenza del termine previsto per le dichiarazioni vi sarà l'annunciato sciopero negli uffici competenti, il Governo applicherà le possibilità di dilazione che la legge prevede e che per il passato hanno già trovato applicazione. Intendo riferirmi a quanto è previsto dal decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, convertito nella legge 28 luglio 1961, n. 770.

Lo spostamento del termine dal 31 marzo al 30 aprile ha già di per sé comportato — insieme con i ritardi nella meccanizzazione degli uffici — uno spostamento al 1976 di una parte importante delle iscrizioni a ruolo e quindi del gettito, con conseguente rinvio dell'attività di controllo degli uffici.

Ma la dichiarazione dei contribuenti e la attività degli uffici sono gli strumenti per la acquisizione all'imposizione dei redditi diversi dai redditi di lavoro dipendente e dei redditi più elevati dei nuclei familiari. Poiché uno dei compiti fondamentali è appunto di acquisire all'imposizione diretta anche questa materia imponibile — particolarmente qualificata — se questo realmente si vuole e se non si vuole limitarsi soltanto alle affermazioni declamatorie, occorre avere fermezza e coerenza nell'applicarne gli strumenti, anche se ciò comporta spesso impopolarità e addirittura aggressioni sul piano psicologico e politico.

D'altro canto andrebbe ancora osservato che alla metà di giugno si avranno elezioni di grande importanza in tutto il paese. Non sarebbe saggio portare il termine per la presentazione della dichiarazione proprio sotto le elezioni.

Il mantenimento del termine al 30 aprile corrisponde quindi alle esigenze da tutti manifestate e all'interesse politico di tutti.

A questo primo, segue un secondo punto nel quale si inserisce anche il problema del

così detto cumulo dei redditi nell'ambito del nucleo familiare.

La dichiarazione dei redditi dovrà avvenire sulla base della legislazione vigente. Il Governo ha sempre considerato in modo assolutamente negativo l'eventualità che proposte legislative per modificare la legislazione vigente avvenissero nella imminenza della dichiarazione dei redditi e soprattutto in una situazione che da molti mesi è oramai una situazione elettorale o preelettorale. Questa è stata la costante preoccupazione del Governo. Ad essa si è ispirata la mia condotta e credo che non meriti biasimo, bensì qualche apprezzamento.

A questa linea si sono ispirate le dichiarazioni che il giorno 25 febbraio scorso feci alle Commissioni bilancio, finanze e tesoro del Senato, riunite sotto la presidenza del senatore Caron, chiedendo che l'esame di ogni eventuale revisione legislativa venisse rinviato a data successiva almeno alla scadenza del termine per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi: e dichiarai che il Governo si riservava di presentare un suo disegno di legge. Le Commissioni riunite accolsero la richiesta.

Alla Camera, dove l'argomento era stato posto all'ordine del giorno dalla Commissione finanze e tesoro, l'esame venne parimenti rinviato. In sede di replica nella discussione del bilancio confermai l'indirizzo governativo, che trovò approvazione.

Questo indirizzo è a mio avviso nell'interesse di tutte le forze politiche ed è soprattutto nell'interesse del paese, perchè in questa materia tanto delicata e scottante, e che ha tanti riflessi diretti e indiretti, è ancor meno pensabile che in ogni altra che si possa legiferare in modo occasionale, improvvisato, ed è sconsigliabile che ciò avvenga in una atmosfera inevitabilmente accesa e concorrenziale. Ripeto ciò che ho avuto tante volte occasione di ripetere: nel senso che per riuscire a mettere ordine e a far funzionare il congegno tributario occorre procedere in modo ordinato, programmato e coerente anche in sede legislativa: e in ogni caso tenendo conto della reale possibilità di gestione amministrativa delle norme che si introducono.

Dopo la scadenza del termine per la dichiarazione, nel prossimo mese di maggio, il Governo presenterà il disegno di legge (preannunciato fin dalle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio in occasione della presentazione alle Camere dell'attuale Governo) inteso ad introdurre nella legislazione tributaria le modificazioni, o almeno alcune prime modificazioni, che si impongono per tenere conto dei fatti inflazionistici sopravvenuti e per porre rimedio a talune distorsioni che questi hanno determinato. Si cercherà anche di porre rimedio, per quanto sarà possibile, ad alcuni errori e ad alcune gravi distorsioni determinati da talune recenti leggi di carattere occasionale. Intendo in particolare riferirmi all'articolo 4 della legge 17 agosto 1974, n. 384, che non soltanto ha confermato il cumulo, per così dire tradizionale, limitandosi ad elevare da quattro a cinque milioni il tetto fino al quale esso non opera, ma ha introdotto con norma contorta e distorsiva un nuovo effetto di cumulo (e in questo caso nuovamente al livello dei quattro milioni) ai fini di rendere operante, o di escludere, la ulteriore detrazione fissa di 36.000 lire introdotta a favore dei redditi di lavoro subordinato dalla medesima legge. A tale legge, mi sia consentito ricordarlo, mi opposi in ogni modo, in Commissione e in Aula, come risulta dai relativi verbali, e ad essa gli amici repubblicani ed io stesso negammo la nostra approvazione, esprimendone le ragioni con una mia dichiarazione di voto alla Camera.

Nel disegno di legge verrà dunque considerato anche il problema del cosiddetto cumulo.

Si avranno quindi altre occasioni di parlare di questo argomento, con l'ampiezza dovuta.

Il problema che sta alla base è se nella valutazione della capacità contributiva si debba o meno tenere conto del nucleo familiare: se cioè ciascun contribuente debba in ogni caso essere considerato di per sé, in modo separato, o se invece debba essere considerata rilevante l'appartenenza ad un nucleo familiare nel quale partecipano più soggetti possessori di redditi.

Ove si risponda in modo affermativo, come avviene nelle altre legislazioni, occorre scegliere fra i possibili strumenti tecnici idonei a raggiungere il risultato voluto. La scelta deve rispondere soprattutto a esigenze pratiche, ovviamente tenendo conto dei riflessi economici e delle scelte politiche. Ma non vi può essere alcun dottrinarismo, e nessuna soluzione può essere pregiudizialmente respinta. Nello stesso tempo però va tenuto conto con coerenza che ogni scelta è strettamente legata ad un complesso di altri elementi di fondamentale importanza: al livello delle aliquote, anzitutto, e poi al mantenimento o meno del sistema delle detrazioni fisse dall'imposta, e ad altre ancora. Nè vanno dimenticate le conseguenze sul gettito, come, con il consueto rigore e le sue asciutte, ma appunto per questo tanto più efficaci espressioni, ha ancora una volta avvertito nei giorni scorsi il ministro del tesoro Colombo. Penso quindi che coloro che hanno proposto la pura e semplice eliminazione del cumulo, senza nessuna revisione nè delle aliquote, nè delle detrazioni, abbiano elementi diversi da quelli che risultano a chi in recenti dichiarazioni ha indicato in una cifra fra 500 e 700 miliardi all'anno la perdita che deriverebbe all'erario, o dagli elementi che risultano in un recente importante studio che indica la perdita di gettito nella cifra di 1.000 miliardi, che sinceramente mi pare eccessiva. E poichè si tratta di un gettito la cui rinuncia non andrebbe certo a beneficio dei contribuenti di minore livello, mi rendo conto delle ragioni per le quali le confederazioni sindacali, per non parlare di altri, hanno esplicitamente chiesto, in una recente lettera al Presidente del Consiglio e al Ministro delle finanze, la riaffermazione del principio del cumulo, salvi alcuni correttivi.

Il problema comunque va esaminato e sarà esaminato senza dottrinarismi e senza alcuna pregiudiziale. Per quanto personalmente mi riguarda, per fare un esempio, avrei preferito, in sede dottrinaria, un sistema basato sul così detto quoziente familiare, del tipo francese, che dopo aver sommato tutti i redditi del nucleo familiare applica su tale ammontare l'aliquota propria della

cifra che risulta dividendo il complessivo reddito del nucleo familiare per il quoziente che la legge dispone in relazione alla composizione della famiglia. Non occorre dire che, anche in conseguenza di ciò, in Francia le aliquote sono molto più aspre che non in Italia e che non vi sono le detrazioni per carichi di famiglia. Oppure avrei preferito il sistema, molto simile, della divisione, applicato negli Stati Uniti. Ma questi sistemi richiedono strutture amministrative ben diverse e ben più efficienti di quelle delle quali attualmente si dispone: con la possibilità di eseguire in termini brevissimi iscrizioni a ruolo e accertamenti o con possibilità di eseguire in poche settimane un numero ingentissimo di rimborsi. Inoltre si determinerebbe la necessità di sostanziali modificazioni delle aliquote, del sistema di detrazioni ed altre, fuori delle tradizioni e delle abitudini italiane.

Penso quindi che, se la volontà politica sarà — come mi pare che sia quella della larghissima maggioranza delle forze politiche — di continuare ad attribuire rilevanza alla valutazione della capacità contributiva derivante dalla situazione del nucleo familiare, lo strumento potrà continuare ad essere quello del concorso dei redditi dei componenti il nucleo familiare, in particolare del marito e della moglie, a comporre l'imponibile, mantenendo per altro verso il sistema delle detrazioni per oneri di famiglia ed anzi integrandolo con una nuova specifica detrazione d'imposta che il Governo, nel più volte preannunciato disegno di legge, intende proporre nei casi in cui i redditi del marito e della moglie concorrono a formare l'imponibile. Sotto il profilo giuridico si intende giungere ad una precisazione, di ciò che a mio avviso è già nell'attuale legislazione, nel senso che la moglie e il marito sono entrambi soggetti del rapporto giuridico di imposta. Nel merito, come si è già più volte detto, si intende anzitutto proporre un correttivo al cumulo che ho chiamato tradizionale. In secondo luogo si intende correggere, nei limiti del possibile, i nuovi effetti di cumulo che, a livello di quattro milioni, la legge 17 agosto 1974, n. 384, ha introdotto ai fini

della ulteriore detrazione fissa di 36.000 lire a favore dei redditi di lavoro dipendente.

Le proposte che saranno contenute nel disegno di legge del Governo avranno in parte decorrenza dall'esercizio 1975 e in parte dall'esercizio 1976.

Si chiede però, e nei giorni scorsi la richiesta è stata ripetutamente rinnovata in sede parlamentare e fuori, che un qualche correttivo venga individuato anche per il 1974.

È stato detto nei giorni scorsi dalla stampa che su questo problema il Governo intenderebbe rimettersi al giudizio e alla volontà del Parlamento.

È evidente, ed è superfluo dirlo, che la volontà del Parlamento è in ogni caso definitiva. Ma è chiaro altresì che su ogni problema il Governo, ogni Governo, deve avere un suo punto di vista e una sua convinzione, che può correggere, ma che deve in ogni caso avere, esprimere e sostenere, con tutte le relative conseguenze, anche per un corretto svolgimento della dialettica parlamentare.

Le preoccupazioni del Governo su questi problemi sono state quelle che ho esposto.

Vi è stato e vi è un problema di gettito tributario.

Vi è stata e vi è la preoccupazione e, per quanto riguarda il Governo, l'indirizzo che ogni esame dell'argomento sia rinviato a data successiva, per lo meno alla presentazione delle dichiarazioni dei redditi.

Vi è stata e vi è la preoccupazione di mantenere per le dichiarazioni dei redditi un termine che ancora consenta anche per il 1975 la acquisizione della materia imponibile particolarmente qualificata che da esse deriva, senza creare, con ulteriori rinvii, situazioni di vantaggio a talune categorie più qualificate di contribuenti.

Vi è stata e rimane ferma la volontà di evitare ogni intervento legislativo occasionale e non coordinato.

Questi punti sono stati mantenuti e vengono mantenuti dal Governo. Il rispetto dei termini per le dichiarazioni (salvi i minori spostamenti che possano derivare da ragioni di sciopero, in conformità alle norme di legge che regolano la materia) e il rinvio

di ogni esame di modificazioni legislative della materia sono oramai acquisiti.

Per quanto riguarda le preoccupazioni di gettito — che, ovviamente, sono responsabilità comune dell'intero Governo, ma il cui giudizio è affidato anzitutto al Ministro del tesoro — il collega onorevole Colombo ha dichiarato nei giorni scorsi che — qualora un provvedimento che consenta anche per il 1974 qualche alleggerimento nella imposizione congiunta dei redditi dei coniugi sia ritenuto tecnicamente e amministrativamente possibile — « il Ministero del tesoro è disposto a considerare i problemi che possono nascere per quanto riguarda le entrate, sempre che si tratti di cifre molto limitate e da stabilire e valutare collegialmente e in modo molto preciso ».

Con molto garbo, ma anche con molta chiarezza, il Ministro del tesoro ha richiamato alla necessità di valutazioni responsabili e precise che devono essere effettuate in sede governativa e parlamentare. Ma nello stesso tempo egli dichiara la disponibilità del Ministero del tesoro sotto il profilo del gettito. E poichè rimangono fermi i punti fondamentali (che ogni esame del problema deve avvenire dopo la scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi, che la dichiarazione dei redditi deve avvenire sulla base della vigente legislazione e che ogni esame legislativo non può avere carattere occasionale e frettoloso ma deve inquadarsi nel provvedimento complesso ed organico che il Governo intende presentare) posso a mia volta dichiarare che, nell'ambito di tale provvedimento e nei tempi indicati, il Governo si propone, con norma transitoria e nelle forme tecnicamente e amministrativamente idonee che possano essere individuate, di tenere conto delle richieste da più parti espresse affinché sia disposto un correttivo anche nei confronti dei redditi che formano oggetto della dichiarazione in corso. Sotto il profilo tecnico qualche indicazione, che sarà attentamente considerata, è venuta anche in Senato nei giorni scorsi, quando per esempio si è parlato, dal senatore Borsari, di un possibile credito d'imposta che potrebbe essere riconosciuto dopo che le liquidazioni dell'imposta sulla base delle di-

chiarazioni abbiano avuto luogo, e quindi senza che le procedure amministrative vengano ulteriormente complicate e ritardate.

Il provvedimento, comunque, pur articolato in poche norme, avrà contenuto piuttosto ampio e sotto certi aspetti complesso.

Un ultimo accenno desidero fare sull'INVIM, in relazione ad alcuni dati erronei che nei giorni scorsi sono stati pubblicati nella stampa. Si riferisce all'INVIM dovuta dalle società immobiliari (come sono state definite nel decreto 23 dicembre 1974, n. 688) per decorso decennale di possesso.

Si è parlato della esistenza di decine di migliaia di società immobiliari, confondendo le società, che sono soggette al tributo, con le comproprietà, che non lo sono. Inoltre in quelle notizie non è stato tenuto conto che l'imposta è dovuta soltanto quando la proprietà dell'immobile, o la titolarità del diritto reale di godimento, hanno durata almeno decennale.

Sono pervenute oltre 52.000 dichiarazioni: un numero cioè che considero soddisfacente, anche perchè molte di esse comprendono più unità immobiliari comprese nello stesso fabbricato.

A Roma sono state presentate 6.029 dichiarazioni. Sinora ne sono state liquidate 2.580 (e ne va data lode all'Ufficio e all'Ispettorato) con un gettito di circa 3.500 milioni.

Un recente disegno di legge presentato dal Governo alla Camera estende l'applicazione decennale dell'INVIM a tutte le persone giuridiche, escludendo ovviamente gli opifici industriali, gli immobili adibiti dal proprietario ad uffici e ad attività commerciali, e in genere i beni strumentali. Se il provvedimento verrà approvato dal Parlamento nel testo preparato dal Governo, esso determinerà un gettito alquanto superiore a quello, pur rispettabile, derivante dall'INVIM decennale sulle società immobiliari. In questo modo si assicurerà ai comuni, con mezzi tecnicamente idonei ed economicamente giustificati, un gettito che nel complesso, e tenendo conto delle successive rettifiche che si disporrà avvengano nei modi più semplici per l'amministrazione, sarà di non molto inferiore a quello che si prevedeva dovesse derivare dall'*una tantum* sulle case.

Onorevoli senatori, mi rendo ben conto che quanto sono venuto esponendo e l'opera stessa che da qualche mese sto cercando di svolgere nell'incarico che mi è stato affidato possono sembrare frutto di ingenua illusione e apparire fuori delle reali possibilità di operare in Italia.

Il tentativo di riportare la materia tributaria verso indirizzi di coerenza e verso principi di ordine può apparire ingenuità e astrattezza in una situazione così carica di conflitti e di volontà di potere, così tesa di odii e di egoismi, qual è quella che il paese sta attraversando. Sentire parlare della necessità di una programmazione nel legiferare nella materia dei tributi, di impegno amministrativo per la gestione delle leggi tributarie, di razionalità nel sistema tributario e di individuazione degli strumenti spesso sottili per la sua attuazione, può destare nei miei confronti sentimenti di compatimento, come verso persona che spazia fuori della realtà. Tanto più quando si assiste a vicende che in pochi istanti allontanano di molte miglia da quella lontana meta di ordine verso la quale penso si debba tendere, e che, creando confusioni e incertezze, e dando ai contribuenti il senso della perenne instabilità e della occasionalità, compromettono in modo grave il compito di riordinamento della vita tributaria, nel quale si riassume la sostanza della riforma.

Nell'iniziare il suo intervento un oratore si chiedeva ieri se sia giustificato che, nel momento di tanta pericolosità che il paese sta attraversando, ci si intrattenga su problemi di ordinata gestione dello Stato. L'oratore rispondeva a se stesso in senso affermativo. Ed anch'io ritengo di dover rispondere in senso affermativo.

Il compito è di creare lo strumento tributario, di creare lo strumento amministrativo per l'applicazione delle leggi tributarie: il compito sta ancora una volta nella presenza e nella realtà dello Stato.

Come far operare lo strumento, in un senso o nell'altro, con un certo indirizzo e un certo contenuto o con indirizzi e contenuti diversi ed anche opposti, ci può trovare e ci trova divisi. Ma la esigenza di creare e rendere idoneo lo strumento non può che trova-

re tutti uniti, nella comune esigenza che lo Stato esista e possa operare, come strumento delle nostre scelte, delle scelte che ciascun gruppo politico e sociale tende legittimamente a far prevalere. Senza retorica, senza arrogarmi compiti, giudizi e richiami che superano le mie funzioni e la mia persona, ma consapevole nello stesso tempo che lo strumento tributario è uno degli aspetti importanti della realtà dello Stato, devo ricordare che il disordine tributario non soltanto aggrava le ingiustizie e danneggia i meno fortunati, ma rende impossibili alcune fondamentali scelte politiche. La difesa e la creazione degli strumenti con i quali lo Stato opera, la presenza cioè dello Stato, costituiscono il mezzo per imporre la volontà sulle cose. Il disfacimento dello Stato significherebbe l'impotenza e il prevalere della brutalità delle cose sulla volontà. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del bilancio e della programmazione economica.

ANDREOTTI, *Ministro del bilancio e della programmazione economica, con l'incarico di Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* Signor Presidente, onorevoli senatori, debbo scusarmi con il Senato se, contrariamente alle mie abitudini e al mio proposito, non ho potuto — per ragioni di salute — assistere al dibattito. Ho cercato di supplire come potevo, leggendo gli interessanti resoconti delle tre sedute dedicate ai problemi generali suscitati dalla discussione di bilancio.

Con giusta sensibilità nella documentata relazione di maggioranza il senatore Rebecchini ha inquadrato l'esame del bilancio e dell'evoluzione economica in cui esso si iscrive nel più vasto contesto della crisi economica internazionale. A questa l'occhio deve essere continuamente e attentamente rivolto per comprendere se si debbano approntare piuttosto azioni difensive o confidare in più favorevole vento per sospingere l'economia sulla strada dell'espansione. A quella crisi è altresì bene fare riferimento, sia per non commettere errori di ottica nella valutazione delle cause dalle quali originano le difficoltà che si sono attraversate e si

attraversano, sia per impostare correttamente le previsioni e la linea di condotta necessaria a minimizzare i contraccolpi negativi di quanto è avvenuto nell'economia mondiale e per recuperare nel minor tempo possibile e con le maggiori garanzie di solidità la via dello sviluppo e dell'accrescimento del benessere.

L'anno e mezzo che intercorre dall'esplosione delle crisi petrolifere ha costituito per tutto il sistema economico internazionale una delle più difficili fasi congiunturali di questo dopoguerra: forse la più difficile, quando si consideri il numero dei paesi coinvolti, l'ampiezza assunta, nella maggior parte di essi, dai fenomeni recessivi.

Vi era da combattere il fenomeno di una inflazione dai livelli mai raggiunti — salvo i tempi di guerra — in sincrono movimento nella generalità dei paesi, dovunque tali da creare gravissimi problemi di controllo del sistema economico e delle ripercussioni sociali che ne derivano.

Di fronte all'evolversi di questa crescente anarchia nella vita economica, le autorità dei maggiori paesi hanno ritenuto necessario adottare misure restrittive volte a frenare un andamento espansivo che non appariva più perseguibile senza implicare una reazione a catena di crescente incontrollabilità dei processi economici. Il Governo avrebbe desiderato — e più volte lo ha sostenuto nelle sedi internazionali competenti — che l'amministrazione di questa ritirata strategica sul fronte economico mondiale fosse tenuta con un coordinamento internazionale più saldo e meglio orientato a dosare con equità i gravami inerenti alla necessità di un rallentamento dell'attività economica. In ogni caso, si può dire che — benchè tra diffidenze, limiti e incertezze — la solidarietà internazionale, nella misura in cui ha operato, è stata finora elemento essenziale per evitare il divampare della crisi in forme più gravi. Tale dovrà essere la sua funzione anche in futuro. Le difficoltà che ognora riemergono andranno superate, e l'Italia dal canto suo si adopererà in tale senso, con la coscienza che le deriva dall'aver assolto, per sua parte, agli impegni assunti, con un rigore che oggi comincia ad esserle riconosciuto.

Gli indicatori congiunturali hanno segnalato cadute di produzione sensibilissime e pressochè contemporanee in tutti i paesi industrializzati; all'inizio del 1975, gli indici di produzione industriale si ponevano, rispetto ad un anno prima, su livelli inferiori del 18 per cento in Giappone, del 10 per cento nella Germania federale, del 9 per cento negli Stati Uniti d'America, del 7 per cento in Francia, del 6 per cento nei Paesi Bassi. Il tasso di disoccupazione è ovunque balzato su valori che, con riferimento alle strutture di ogni singolo sistema, possono considerarsi del tutto eccezionali; le tensioni inflazionistiche sono rimaste forti all'interno di ciascun paese, nonostante l'arresto nella corsa dei costi delle materie prime. Un certo processo di riequilibrio nelle bilance dei pagamenti è stato avviato, ma ciò ha comportato una riduzione degli scambi mondiali, e conseguenti nuove spinte recessive di ampia portata su tutti i singoli sistemi, industrializzati non meno che in via di sviluppo, almeno se non produttori di petrolio.

Da una simile fase recessiva con caratteristiche mondiali, il sistema dei paesi industrializzati stenta ancora ad emergere, malgrado il progressivo allentamento delle restrizioni che erano state ovunque imposte nel corso del 1974 per fare fronte ai crescenti squilibri generati dal rincaro del prezzo del petrolio e nonostante l'avvio di alcune misure di rilancio.

In un simile contesto, anche l'Italia ha accusato una forte contrazione di attività nel secondo semestre del 1974.

La pubblicazione della relazione generale sulla situazione economica del paese permet-

te di avere oggi un quadro più preciso del decorso che la crisi ha avuto in Italia nel 1974. Questo documento ha concluso la consueta fase dei lavori di contabilità nazionale che impegna le amministrazioni, l'ISTAT e l'ISCO in specie, nei primi mesi di ciascun anno. Tali lavori sono stati seguiti ansiosamente in tutta la fase preparatoria, nel desiderio di conoscere tempestivamente — e di far conoscere al Parlamento e al Paese — quale fosse la reale portata della crisi che aveva colpito l'Italia.

Il quadro complessivo dell'andamento economico dello scorso anno non risulta peraltro sostanzialmente modificato dai calcoli finali, i quali mostrano un 1974 come anno di reddito malgrado tutto crescente, in termini reali, secondo un tasso del 3,4 per cento.

Questo dato annuale, come si è avuto ripetutamente modo di osservare, risulta da un ben diverso andamento dei due semestri: il primo ancora proteso all'espansione, però in piena patologia inflazionistica; il secondo, invece, di forte contrazione, pur nella persistenza del fenomeno dell'inflazione, una contrazione conseguente alle misure rese necessarie dalla insostenibile situazione determinatasi nei conti con l'estero, a seguito del rincaro energetico, ma non solo a causa di quello.

Oggi possiamo però dire con maggiore sicurezza che le misure adottate nel corso dell'anno hanno consentito di avviare un rapido processo di riassorbimento degli squilibri con l'estero, cui si è accompagnata una attenuazione del tasso di inflazione.

Le indicazioni relative ai primi mesi del 1975 danno atto di questo allentamento di tensioni, e dei suoi positivi effetti.

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

(Segue ANDREOTTI, Ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno). La produzione industriale negli ultimi mesi del 1974 aveva, infatti, registrato una caduta eccezionale (— 8,7 per cento nel quarto tri-

mestre rispetto alla media dell'anno) e di entità forse superiore a quanto avrebbe comportato il pur sensibile indebolimento della domanda; nel primo bimestre del 1975 detta perdita produttiva è stata in parte recuperata, sicchè il livello di produzione in tale periodo è risultato superiore del 2 per cento

circa rispetto al trimestre precedente, pur rimanendo ancora sotto (del 6,8 per cento) alla media del 1974. Il citato parziale recupero ha presentato un carattere abbastanza diffuso interessando, peraltro, in misura maggiore i comparti della chimica, della meccanica, degli alimentari ed anche dei tessili; comparativamente più critica la situazione in altri gruppi di industrie ed in specie in quelle del legno, del mobilio ed arredamento, dei mezzi di trasporto e dei derivati del petrolio e del carbone. Ciò potrebbe in parte testimoniare un probabile processo di riaggiustamento delle scorte che ha interessato maggiormente la produzione di quei beni, ove il fenomeno delle giacenze assume un peso relativamente maggiore; processo di riaggiustamento, a sua volta, favorito dal lieve miglioramento intervenuto nelle prospettive della domanda, in un clima fattosi meno teso grazie all'allentamento delle misure restrittive, perseguito dal Governo nel corso degli ultimi mesi.

A un certo punto, infatti, il Governo — di fronte alle prime conseguenze della precedente azione restrittiva — ha ritenuto possibile ed opportuno intraprendere un'azione volta ad accelerare i tempi di un rilancio dell'attività economica. Ciò è avvenuto nel febbraio scorso, costituendo un segnale positivo per l'economia, la quale poteva considerare trascorso il periodo della ritirata e ricavarne sollecitazioni, anche a livello di azienda, verso una prospettiva espansionistica. Le misure di ordine monetario e le direttive impartite alle banche hanno confermato questo mutamento di indirizzo, che le positive indicazioni fornite dalla bilancia dei pagamenti permettevano di meglio definire.

Il parziale recupero non ha intaccato il processo di riequilibrio del sistema economico italiano.

Il processo di aggiustamento della bilancia dei pagamenti, avviato nella seconda metà del 1974, è proseguito in questo primo scorcio del 1975. Nel primo bimestre dell'anno, il saldo su base doganale delle partite non petrolifere dell'interscambio mercantile è risultato attivo per 281 miliardi di lire; depurando il valore delle importazioni dell'incidenza dei noli e delle assicurazioni,

l'avanzo sale a circa 500 miliardi, pari a 3.000 miliardi in ragione d'anno. Tale miglioramento del saldo commerciale non petrolifero è stato dunque più rapido di quanto non fosse stato previsto, anche se incide su di esso la diminuzione delle importazioni connesse alla riduzione delle scorte e alla diminuita attività di specifiche industrie di trasformazione.

All'alleggerimento dei conti con l'estero, ha poi in qualche misura contribuito anche la bilancia petrolifera. Nei primi due mesi del 1975 il disavanzo medio mensile di tale settore si è aggirato su poco meno di 340 miliardi di lire, risultando notevolmente inferiore ai valori osservati nel 1974 (450-500 miliardi). In quantità, le importazioni di greggio nella media del primo bimestre 1975 si sono addirittura ridotte del 27 per cento rispetto alla media mensile del primo trimestre 1974, del 32 per cento rispetto alla media dell'intero anno. Anche in questo caso, il contenimento delle importazioni, elemento primo del miglioramento della bilancia petrolifera, riflette in parte — ed è questo un aspetto negativo — il diminuito fabbisogno energetico del settore industriale; discende tuttavia anche da un'attenta opera di razionalizzazione degli impieghi, nonchè dall'utilizzo, da parte delle compagnie petrolifere, delle scorte accumulate nella seconda metà del 1974.

La bilancia dei pagamenti valutari complessiva si è chiusa quasi in pareggio in febbraio (— 44 miliardi di lire), si è presentata attiva in marzo per 87 miliardi di lire. Malgrado la restituzione, nel primo trimestre del 1975, di parte dei prestiti precedentemente contratti, la bilancia del primo trimestre ha registrato pertanto, in definitiva, un disavanzo contenuto nei limiti di 117 miliardi di lire, a fronte dell'eccezionale deficit di 1.343 miliardi del primo trimestre 1974.

Quanto al sistema dei prezzi, è da ricordare che l'indice dei prezzi all'ingrosso mantiene dal dicembre una sostanziale stabilità (è cresciuto infatti di appena lo 0,3 per cento in tre mesi). Anche l'indice dei prezzi al consumo, malgrado l'incremento in parte stagionale del febbraio (+1,5 per cento), mostra tassi di incremento decisamente infe-

riori a quelli del 1974. Tale decelerazione trova conferma dalle prime indicazioni relative a marzo, mese nel quale l'indice del costo della vita è salito di appena lo 0,1 per cento.

Aumento dei prezzi più contenuto, recuperi salariali consistenti — già in febbraio l'indice complessivo delle retribuzioni e stipendi è cresciuto del 10 per cento circa, in seguito agli accordi sulla contingenza, mentre sono di questi giorni gli accordi in materia per il settore pubblico — miglioramenti recentemente pattuiti nelle integrazioni salariali per gli occupati a orario ridotto, una certa tenuta dell'occupazione, l'elevazione stabilita per le pensioni minime: sono altrettanti elementi che potrebbero concorrere a far sì che in questo scorcio d'anno la domanda delle famiglie non regredisca ulteriormente, ma anzi accenni a un qualche recupero. È questo un aspetto importante ai fini di un recupero produttivo, anche se presupposto perchè questo possa consolidarsi è l'aumento di produttività del sistema che consenta di ridurre la pressione dei costi dovuta, direttamente o indirettamente, ai miglioramenti salariali e alla « copertura » di quelli previdenziali.

Se le indicazioni più recenti possono essere motivo di incoraggiamento, le considerazioni fatte confermano dunque che il 1975 sarà per il sistema economico italiano un anno delicato, un anno in cui sarà difficile recuperare completamente le perdite di produzione « ereditate » dal 1974, un anno in cui il problema del mantenimento della occupazione assume una importanza particolare. Si sa bene quale serio potenziale di disoccupazione si celi dietro il sostegno fornito attraverso la Cassa integrazione e gli altri meccanismi messi in opera sia a livello generale che a livello aziendale; basti al riguardo ricordare che il numero delle ore integrate dalla cassa nel 1° trimestre del 1975 si è ragguagliato a 88,1 milioni di ore, cifra superiore non solamente a quella riscontrata nel 1° trimestre del 1974, 48,3 milioni, ma anche a quella analoga (sempre 48,3 milioni) registrata nel 4° trimestre del 1974. Di tali 88 milioni di ore, 22,6 milioni di ore si riferiscono alla gestione speciale per l'edilizia;

per le rimanenti ore, 27,6 milioni concernono la meccanica; 10,3 milioni i tessili; 6,2 milioni il vestiario, abbigliamento e arredamento; 5 milioni le chimiche; 3,1 milioni carta e poligrafiche; 2,7 milioni il legno, eccetera. Va aggiunto che tali dati non possono riflettere in pieno la portata del fenomeno, in quanto non tengono conto delle pratiche tuttora in corso di istruttoria.

Un anno, infine, il 1975, durante il quale non sembra possibile farsi soverchie illusioni circa eventuali effetti trainanti dal lato del contesto internazionale.

Si può essere ora autorizzati a guardare con minore pessimismo al futuro prossimo della economia italiana; ciò tanto più se essa sarà in grado di non mancare l'appuntamento con quella ripresa della domanda estera che, pur attraverso tante esitazioni, sembra potersi anch'essa avviare per la seconda metà dell'anno, almeno per quanto riguarda quella proveniente dai paesi industrializzati, come la Germania, più prossimi ad un punto di svolta.

Un giudizio di sintesi sull'evolversi presente della situazione economica può ricavarsi dalla valutazione dei pochi dati di cui si dispone per il primo trimestre di quest'anno, e di cui ho dato notizia.

La prova per la quale si è passati è stata effettivamente assai dura: una spirale di sfiducia si era posta in movimento riflettendo una perdita di credibilità all'estero e il panico di operatori e risparmiatori all'interno. Questa sfiducia partiva da un punto cruciale: il dubbio sulla capacità italiana di porre un freno al formarsi di aspettative e di comportamenti sull'onda del fenomeno inflazionistico nella sua componente interna. L'aver agito su questo punto con decisione è stato fattore positivo per provocare una inversione di clima. E questa potrà naturalmente essere tanto più rapida e portare risultati tanto più tempestivi ed efficaci, quanto più la discesa verso il fondo conteneva una componente moltiplicativa di ordine psicologico.

Ho già detto che non bisogna confondere il maggiore ottimismo circa l'evoluzione dei conti con l'estero con un ottimismo sulle prospettive di ripresa. Il miglioramento

dei conti con l'estero sarebbe infatti in relazione con l'infiacchimento generale dell'attività economica. Voglio aggiungere però che sarebbe errore il sottovalutare fra le componenti di questo miglioramento la buona tenuta delle esportazioni, di cui è testimonianza un certo recupero delle quote di mercato, merito della combattività degli operatori italiani e della loro capacità di non disarmare, pur di fronte alla cedenza della domanda mondiale. Questi sforzi vanno sostenuti e incoraggiati, come si è cominciato a fare sul terreno creditizio, e come si continuerà a fare. È evidente, in ogni caso, che non bisogna cadere in equivoci: se non si può negare la relativa rapidità con la quale si è venuta sin qui svolgendo la manovra di riequilibrio verso l'esterno, si sa d'altronde assai bene che essa è in parte pagata al prezzo di una riduzione dell'attività interna. Quindi il giudizio che diamo non obbedisce a motivazioni di ottimismo strumentale o elettoralistico come da qualche parte si è insinuato. Due cose sono però da notare in sintesi: la prima è che la flessione della domanda è stata almeno fin qui abbastanza contenuta rispetto a quanto ci si poteva attendere per conseguire quei primi incoraggianti effetti nella posizione esterna dell'Italia; in secondo luogo, che certi sacrifici — al punto nel quale si era giunti — non potevano essere evitati per un rilancio della espansione fondato su basi adeguate ai mutati termini di scambio che si sono venuti determinando nella economia internazionale.

Come ho avuto modo di dire di fronte all'altro ramo del Parlamento, il primo obiettivo è quello di rafforzare entro la prima metà dell'anno le condizioni per evitare una pericolosa caduta del reddito e degli investimenti e per ridurre le spinte depressive sul livello dell'occupazione; e quindi per consolidare le premesse di una ripresa autoalimentantesi del sistema economico. Si è ancora in questa fase della politica economica, forse nel momento più delicato, quello che meno consente di formulare previsioni complessive quantificate su quelle che potranno essere le risultanze dell'anno in termini di contabilità nazionale. Consentitemi quin-

di di non ritornare sugli accenni previsionali formulati circa un mese fa, i quali esprimevano l'estrapolazione di una tendenza osservabile in quel momento. Si può forse avere, a distanza di un mese, qualche motivo di più cauto ottimismo sulla tenuta della domanda interna e sull'anticipazione della ripresa in qualche decisiva area della domanda esterna. Certamente l'anno, nel suo assieme, sarà un anno di risultanze contabili in diminuzione. Ma quello che conta veramente, per i suoi riflessi sulle condizioni reali di tutti e di ciascuno, non è tanto questo dato globale, nel quale si rispecchierà — in termini di confronto — un primo semestre del 1974 in forte crescita e un primo semestre del 1975 in flessione. Ciò che conta veramente è il profilo che verrà assumendo l'andamento dell'attività economica nel prosieguo dell'anno in corso e la possibilità che il momento della ripresa venga il più possibile anticipato.

Il compito fondamentale è, come ho detto, quello di ridurre al minimo nel tempo e nella entità le conseguenze della flessione. Ma devo ritornare su concetti altrove già espressi ricordando che le prospettive di sviluppo dell'economia italiana nel futuro sono — al di là del breve periodo — condizionate dall'andamento che si saprà dare alle mutate condizioni di sviluppo che sono venute determinandosi nella economia mondiale. In quest'ultima, alcune favorevoli condizioni che in passato avevano consentito all'economia italiana una notevole rapidità di crescita — quali il basso costo della principale fonte energetica e, in genere, di molti prodotti primari — hanno subito un deterioramento. Al di là di brevi alti e bassi, è prevedibile che questo mutamento possa essere di segno non reversibile. Per contro, nuove favorevoli condizioni possono maturare, come l'apertura di più vasti mercati, per un allargamento dell'area del mondo a sostenuta capacità di domanda effettiva. Ciò comporta da un lato un'azione, condotta in alcune fondamentali direzioni strategiche, per ridurre il grado di dipendenza dell'economia italiana dall'estero e, dall'altro, una maggiore capacità di penetrazione su più vasti mercati, qualificata in relazione alla natura della domanda

di questi. Non si tratta di una semplicistica operazione autarchica, tutt'altro. Nella prospettiva le importazioni potranno riprendere a crescere a ritmi anche sostenuti, in parallelo con una nuova dinamica delle esportazioni. Ma alcuni punti sensibili nella composizione delle importazioni dovranno essere resi meno nevralgici e meno esposti attraverso un irrobustimento di produzioni sostitutive interne ed economie consolidate in settori strategici.

Questo richiede un'opera di programmazione. È in questo preciso senso, in relazione a finalità determinate, che di programmazione, come ho annunciato lo scorso mese, può e deve ritornarsi a parlare. È innegabile che talune positive condizioni che, nello scorso decennio, consentivano di pensare ad una programmazione fondata su un migliore e più sociale uso di più larghe risorse, sono venute a mancare. Si sono, per converso, formate talune nuove costrittive condizioni che impongono di tornare a ragionare di una programmazione volta al miglior uso di risorse, in parte fattesi non tanto più scarse quanto più vincolate nei loro impieghi, in parte sottoposte ad un processo di variazione di valori relativi. C'è un maggior grado di elasticità da ritrovare, e questo è compito primario di un risanamento nelle condizioni della finanza pubblica. C'è un'azione progettuale articolata da condurre con energia in determinati settori per indurre nel sistema alcune ben precise modificazioni strutturali. E c'è infine un largo lavoro da svolgere per rinnovare organizzazione e metodi negli strumenti sui quali l'azione pubblica deve poter fare assegnamento. A questo si è cominciato a porre mano ricostituendo, dopo un periodo di crisi, responsabilità che erano venute a mancare. Ciò permetterà ora, nel mutato quadro di cui ho accennato, la ricostruzione di un lavoro di indirizzo orientato sul medio termine, come è nei voti da più parti in questa Assemblea ripetutamente ribaditi.

Prima di chiudere questa mia esposizione desidero fornire qualche risposta ai quesiti rivolti nel corso della discussione sugli interventi straordinari per il Mezzogiorno.

Proseguendo in una linea opportunamente già stimolata dal mio predecessore, la

Cassa per il Mezzogiorno ha ulteriormente accresciuto mese per mese i livelli sia dei progetti approvati che di quelli appaltabili. L'incremento è stato anzi tale da provocare per qualche settimana, alla fine dell'anno, una insufficienza di tesoreria, prontamente corretta per iniziative aggiuntive del Tesoro.

Sotto questo profilo sembra giusto il perseguire un indirizzo volto a disporre gli stanziamenti solo quando i progetti siano effettivamente esecutivi. Si evitano così i noti ristagni dei residui passivi, abbondantemente criticati nell'amministrazione statale ordinaria. Ma proprio per questo non sono pertinenti alcune affrettate statistiche comparative provinciali o zonali.

La correntezza esecutiva vale anche per i programmi di maggiore impegno. Dei progetti speciali approvati dal CIPE nel 1972, la Cassa aveva formalizzato impegni al 31 dicembre scorso per 539 miliardi sui totali 762.

Tenendo conto delle intese con le regioni e delle difficoltà degli strumenti urbanistici e di pianificazione si tratta di un ritmo assai apprezzabile.

Per quanto riguarda in particolare il progetto speciale per il disinquinamento del golfo di Napoli, gli impegni, sempre al 31 dicembre, assommavano a 110 miliardi di lire, mentre sono stati appaltati lavori per 159 miliardi per l'utilizzazione intersettoriale delle acque della Puglia e della Basilicata e circa 13 miliardi per le acque molisane del Biferno.

Attraverso progetti speciali in corso di apprestamento il quadro organico della sistemazione delle acque sarà esteso all'intera area meridionale. L'obiettivo è di avere alla fine del prossimo triennio un complesso di 6,6 miliardi di metri cubi di acqua, rispettivamente per irrigazione (3,7 miliardi), potabilità (2,1) e usi industriali (0,8).

Giova ricordare che nel 1950 — agli inizi delle leggi sul Mezzogiorno — le uniche disponibilità idriche per l'irrigazione erano rappresentate nel Sud da ben limitati esercizi, mentre già oggi vi è una disponibilità utilizzata di 2 miliardi di metri cubi e più o meno altrettanta è la dotazione per gli usi potabili e industriali.

L'apporto del Sud all'agricoltura italiana, salito dal 34 al 40 per cento (nel 1974 eccezionalmente al 45 per cento), è sicuramente dovuto anche a questa saggia politica di interventi per l'irrigazione.

I programmi per il futuro riguardano 160 mila ettari con una spesa di circa 650 miliardi di lire comprensive dei fondi per la valorizzazione e trasformazione dei prodotti agricoli e per l'assistenza tecnica agli agricoltori: interventi da coordinare nell'ambito regionale in modo che, nel quadro delle facoltà legislative di competenza siano stabiliti correttamente gli interventi prescelti, gli organismi e le normative di attuazione.

In una fase successiva, a partire dal 1977, potranno eseguirsi ulteriori interventi riguardanti circa 315.000 ettari, utilizzando acque quasi esclusivamente da invasi che al momento sono già definiti, almeno come progetti di massima.

A progetto globale attuato, saranno resi irrigui nel Mezzogiorno 940.000 ettari.

Nel settore industriale due nuovi strumenti sono a disposizione del Sud: il Fondo regionale europeo e la Finanziaria meridionale.

Posso assicurare che gli uffici competenti, d'intesa con la Cassa e in contatto con le regioni, stanno selezionando un buon numero di progetti da presentare tempestivamente alla Comunità. E non solo un impegno per il prestigio dell'amministrazione italiana, ma rappresenta uno stretto interesse il dimostrare che della quota non piccola del Fondo assegnata all'Italia (il 40 per cento) si riesca a fare una utilizzazione sollecita e seria tale da incoraggiare a favore dell'Italia gli stanziamenti futuri.

A sua volta la Finanziaria meridionale — cui si è dato vita in conformità con il dettato dell'ultima legge sul Mezzogiorno — rappresenta uno sforzo congiunto che per la prima volta associa alla Cassa la Banca commerciale, il Credito italiano, il Banco di Roma, la Banca nazionale del lavoro, il Banco di Napoli e il Banco di Sardegna.

La Finanziaria meridionale ha lo scopo di procedere alla promozione, allo sviluppo, all'espansione e alla ristrutturazione di imprese societarie, specie di medie e piccole

dimensioni, ubicate nel territorio meridionale. Per svolgere la propria attività la FIME può assumere partecipazioni azionarie non di controllo e comunque non superiori al 40 per cento del capitale sociale e al 5 per cento del proprio capitale. Per gli interventi di ristrutturazione la FIME non può impegnare complessivamente fondi superiori al 10 per cento del proprio capitale sociale. Potrà effettuare finanziamenti prestando fidejussioni, avalli o garanzie alle società cui partecipa per un importo complessivo non superiore al 20 per cento della propria partecipazione al loro capitale.

La FIME fornirà alle società alle quali partecipa assistenza tecnica, amministrativa e organizzativa.

In ordine ai rapporti della FIME con le altre società finanziarie pubbliche già esistenti ed operanti nel Mezzogiorno, si prevede che la Finanziaria stipulerà opportuni accordi al fine di avvalersi delle strutture e delle disponibilità patrimoniali delle esistenti società finanziarie pubbliche ed opererà in modo coordinato con le regioni e gli istituti dipendenti da queste allo scopo di evitare dispersioni di risorse finanziarie nel medesimo ambito di intervento.

Come ho detto, con la Finanziaria meridionale si intende rivolgersi sia alle forze imprenditoriali interne che esterne al Mezzogiorno: alle prime si dovranno fornire capitali e assistenza tecnica, alle seconde si dovrà dimostrare che il Mezzogiorno offre convenienze certe alle loro iniziative. Per alcuni, o per molti, di tali imprenditori, esistono delle remore ad investire nel Mezzogiorno, che sono di natura psicologica o temporanea: remore cioè che riguardano la scarsa conoscenza del mercato locale nei confronti dei tempi e dei modi per accedere a tutte le agevolazioni esistenti o per risolvere i problemi a livello locale; remore che riguardano la possibilità di trovare validi *partners* per investimenti congiunti, sia destinati al mercato italiano che a quello estero; remore, infine, sulle disponibilità e accessibilità del mercato creditizio per finanziamenti a breve termine destinati alla gestione soprattutto nel difficile periodo di avvio degli impianti.

Proprio per questo è stato creato questo nuovo strumento di promozione che, se istituzionalmente dovrà gestire partecipazioni di minoranza e contribuire al capitale di rischio di nuove iniziative la cui caratteristica dovrà essere la solidità delle prospettive di impresa e di mercato, sul piano funzionale tende ad eliminare proprio quelle remore che potenziali investitori hanno nei confronti del Mezzogiorno.

La Finanziaria, infatti, che tra l'altro ha come sua linea di azione anche quella di recedere progressivamente dalla propria partecipazione, non appena il socio « tecnico » sia in grado di procedere autonomamente, potrà offrire agli imprenditori oltre a parte del capitale di rischio il proprio impegno nella fase di studio, di progettazione, di realizzazione e di avvio dell'impianto.

Onorevoli senatori, mi sembra non privo di significato che questi mezzi nuovi per lo sviluppo del Sud entrino nel sistema in un momento di perduranti difficoltà generali e di una notevole carenza di investimenti.

Affiancate da un più consistente sostegno — già fin qui non indifferente — della Banca europea di investimenti, le iniziative del Fondo regionale e della Finanziaria meridionale dovranno essere le tracce su cui costruire quella nuova politica per il Mezzogiorno dal cui successo dipenderà un futuro positivo non solo per le regioni del Sud ma per l'economia ed il lavoro dell'intera nazione. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del tesoro.

C O L O M B O , *Ministro del tesoro*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, mi scuso anch'io se non ho avuto la possibilità (non per ragioni di salute, ma per impegni coincidenti, alcuni anche di natura internazionale) di essere presente all'intero svolgimento di questa discussione. La conclusione del dibattito cade in un momento particolarmente delicato per il Paese e questa situazione, che colora d'incertezza il quadro economico generale, in rapida evoluzione, si è puntualmente riflessa negli interventi dei vari settori politici.

A tutti gli intervenuti va il mio ringraziamento, così come il mio ringraziamento va ai relatori che, con il loro prezioso sforzo di sintesi e con la loro impostazione problematica, hanno consentito questo approfondito dibattito.

Ciò premesso, mi sembra che le considerazioni più importanti svolte dagli oratori possano essere esaminate raggruppandole sotto tre aspetti:

a) in primo luogo, considerando la natura ed i limiti del bilancio dello Stato, quale esso è considerato nelle nostre leggi e nelle nostre istituzioni;

b) definendo, poi, in modo più preciso, per evitare elementi di confusione, le caratteristiche specifiche dell'attuale fase congiunturale;

c) considerando, infine, la più recente evoluzione congiunturale e le prospettive, a breve termine, che si aprono.

La discussione del bilancio ha ormai assunto una caratterizzazione del tutto particolare: in ossequio alla norma sancita dall'articolo 129 del Regolamento, gli interventi sono stati tutti riferiti all'impostazione globale del bilancio ed alle linee generali della politica economica e finanziaria dell'amministrazione dello Stato. Ciò, peraltro, ha dato modo di assistere in quest'Aula a talune impostazioni che spesso hanno portato a confondere la politica di bilancio con la politica economica, dimenticando limiti e vincoli che condizionano la formazione di un bilancio.

Poichè si è arrivati a dire che il bilancio non è uno strumento adeguato perchè non dà la possibilità di avere uno sguardo d'insieme, voglio sottolineare — in risposta al senatore Buccini — che il bilancio non potrà dare mai questa visione d'insieme. Altri sono gli strumenti che possono e debbono fornire questi elementi di conoscenza, ma, in loro assenza, il bilancio — fedele specchio delle decisioni del Parlamento — non può ad essi sostituirsi.

Ogni sforzo è stato fatto dal Tesoro — e sono grato al relatore ed ai senatori che hanno voluto apprezzarlo — per dare al bilancio una migliore fisionomia o, come si usa dire, una « maggiore trasparenza » e per corre-

darlo di informazioni che ne ampliassero la portata sia sul piano temporale che su quello settoriale.

Non va altresì dimenticato che questo bilancio di competenza è stato predisposto alla fine del primo semestre dell'anno scorso.

Non credo tuttavia che sia questo il motivo per il quale il senatore Li Vigni — se non con cattivo gusto, con un gusto per lo meno macabro — ha qualificato questo bilancio come un bilancio « morto »; credo piuttosto che il senatore Li Vigni, e con lui altri oratori dell'opposizione, abbia voluto piuttosto indicare che manca al bilancio quella adattabilità che sarebbe necessaria in momenti particolarmente conturbati come il presente.

Un mio predecessore ha detto che il bilancio si costruisce giorno per giorno, sulla base delle determinazioni che il Parlamento decide di adottare, alla luce delle istanze che provengono dai più disparati comparti del sistema, determinazioni delle quali il bilancio si limita a prendere puntuale considerazione.

L'attuale bilancio è quello che, in un confronto con i paesi della Comunità, si presenta come il meno dotato di strumenti di politica anticongiunturale.

Esistono dei vincoli di ordine costituzionale che ne condizionano rigidamente la struttura e non sto qui a ricordare le perplessità e le critiche che a suo tempo ebbe a suscitare l'introduzione in bilancio dei « fondi globali » i quali, per di più, solo lontanamente possono riguardarsi come strumenti di politica congiunturale.

Si è chiesto alla legge di bilancio di poter variare annualmente le aliquote e le modalità dell'imposizione fiscale: una simile innovazione potrebbe risultare uno strumento quanto mai utile per modulare il prelievo fiscale in relazione non tanto alle esigenze di bilancio, quanto ad un tempestivo adeguamento dell'imposizione alla realtà economica.

È una innovazione — peraltro già presente negli ordinamenti contabili di taluni paesi comunitari — che verrebbe a rappresentare l'avvio di quel necessario processo di maggiore flessibilità del bilancio alla quale, peraltro, dovrebbero accompagnarsi analo-

ghe adeguate misure anche nel comparto della spesa.

Solo così il bilancio potrebbe assurgere a valido mezzo dell'azione congiunturale che, com'è noto, richiede, per il rapido alternarsi dei cicli economici, interventi della massima immediatezza.

In via generale, ricordo al senatore Li Vigni che in momenti particolari l'adattamento di uno strumento legislativo, quale il bilancio dello Stato, alle mutate esigenze congiunturali non è sempre possibile. In primo luogo perchè la realtà economica non si evolve lungo un tragitto uniforme prevedibile — e su ciò si è soffermato il senatore Nencioni — ma attraverso i movimenti congiunturali.

Da ciò la conseguenza che il bilancio deve riflettere le linee direttive di fondo della politica economica; la sua capacità di adattamento è limitata. È uno strumento più di tipo strutturale che congiunturale.

A questo punto mi sembra opportuna una considerazione, quella cioè che tutte le critiche mosse, anche da quanti desiderano una maggiore strumentalità del bilancio ai fini strutturali, si sono invece accentrate sugli aspetti congiunturali, sulla mancanza, cioè, di una sua adattabilità alle nuove situazioni che vanno determinandosi nel sistema.

Certamente le proposte di modifiche emerse da questo dibattito, particolarmente quelle intese a qualificare il bilancio dello Stato come punto di riferimento annuale di un programma di entrate e spese dello Stato più vasto ed allargato ad una previsione pluriennale, meritano attenta considerazione, anche per i riflessi di carattere giuridico, amministrativo ed economico che esse comportano. Naturalmente l'adozione di questo criterio richiederebbe una grande coerenza nella legislazione che si svolge durante l'anno. La realtà dimostra che, fatto il bilancio, non solo si tende a modificarlo durante quell'anno, ma si creano i presupposti per sostanziali distorsioni nell'evoluzione della spesa negli anni successivi, per cui ogni volta che si deve formulare il bilancio è sempre come giocare un terno al lotto perchè non si sa mai cosa viene fuori dalla normativa approvata nel corso dell'anno.

Ma non so se le cose cambierebbero molto, in fin dei conti. Il bilancio nella sua struttura recepisce proprio gli effetti di quei provvedimenti approvati nel corso dell'esercizio o degli esercizi precedenti e cioè nel corso di una programmazione pluriennale della spesa e degli interventi produttivi disposta in sede parlamentare.

Per quanto riguarda invece gli adattamenti congiunturali — e mi rivolgo al senatore Li Vigni che mi meraviglia per il suo continuo ricorrere a forme fiorite di espressione, come quella con cui ha accusato il Segretario del mio partito di usare espressioni rococò — contesto che il Governo si attacchi alle note di variazioni come il naufrago alla zattera o come se si ricorresse alla respirazione bocca a bocca.

La verità è che le note di variazioni hanno, quest'anno, cercato di supplire alla mancanza nell'ordinamento contabile di adeguati strumenti di azione congiunturale. E non per questo — rispondo al senatore Nencioni — il bilancio deve ritenersi un documento superato: le note di variazioni entrano a far parte integrante del bilancio, ne modificano la portata per meglio adeguarla alle mutate condizioni, sempre però nel rispetto delle limitazioni di ordine costituzionale per le quali ogni nuova spesa deve avere il proprio supporto legislativo.

Non mi sembra perciò — come ha affermato il senatore Capua — che il Parlamento non sia in grado di influire sulle scelte e sulla destinazione della spesa pubblica.

Il bilancio dello Stato riflette fedelmente ed esclusivamente le scelte del Parlamento e l'Esecutivo si dà carico di dare a quelle scelte concreta attuazione.

Meno valide sembrano invece le affermazioni sulla necessità di un bilancio di cassa, che ricalcano vecchie dispute, ma ignorano quanto si sta facendo sul piano pratico in questa direzione.

Mi riferisco alle valutazioni sui flussi di cassa che ho avuto l'onore di presentare al Parlamento in sede di prima lettura del bilancio. In definitiva, può ritenersi che il bilancio dello Stato, anche nell'attuale strutturazione — suscettibile peraltro di modifiche migliorative — sia già in grado di ri-

spondere alle esigenze sottolineate in questa sede.

L'impostazione dei conti dello Stato, che trova nella situazione economica del momento in cui nasce la caratterizzazione originaria, non implica alcuna conseguenza di cristallizzazione. Le note di variazioni, le nuove leggi che intervengono nel corso dell'esercizio e gli altri strumenti previsti dalla vigente normativa consentono — pur attraverso rigide limitazioni e severi condizionamenti — di adeguare il bilancio alle mutate condizioni della realtà economica del paese.

Il fatto che questo bilancio, impostato da un Governo, eseguito da un altro, possa essere concluso da un Gabinetto ancora diverso, non può costituire elemento di valutazione negativa, nè essere considerato, come da qualcuno è stato fatto, dimostrazione di inutilità del bilancio stesso. E in ogni caso oggi sono io stesso garante della continuità.

È la continuità dell'azione dello Stato che viene fuori, invece, dalla esemplificazione fatta e che riconferma, anche sotto tale aspetto, la validità di uno strumento che soltanto una visione superficiale delle cose può disconoscere.

Gli elementi qualificanti del bilancio 1975 che si ritrovano nell'impostazione originaria e anche nelle successive note di variazioni possono essere così sintetizzati:

- mantenimento del disavanzo sui livelli dell'esercizio scorso, il che significa sensibile riduzione in termini reali;

- contrazione del risparmio negativo dello Stato per interrompere una tendenza ascendente da molti anni;

- contenimento del *deficit* di cassa entro i limiti concordati con il Fondo monetario internazionale prima e con la Comunità economica europea dopo;

- affermazione della tendenza a finanziare tale *deficit* con mezzi non monetari;

- sostegno degli investimenti nei settori strategici dell'economia;

- difesa dei livelli di occupazione e dei redditi più bassi.

Le direttrici del bilancio 1975 si inseriscono pertanto nella logica della linea di politica economica del Governo e ne costi-

tuiscono un mezzo non secondario di realizzazione.

L'approfondita analisi condotta sul bilancio di previsione per il 1975, riguardata nel più ampio quadro della situazione dell'economia italiana, non deve far passare in seconda linea l'altro aspetto del controllo parlamentare sull'attività dell'Esecutivo, del controllo, cioè, che deve muovere dall'esame del rendiconto generale dello Stato nel quale tale attività trova espressione, sia con riferimento alle situazioni di diritto che con riferimento alle concrete realizzazioni in termini di operazioni di cassa.

Ringrazio in particolare il senatore Cifarelli per avere speso una parola in difesa di questo documento, generalmente obliato e che invece deve rappresentare motivo di aperto confronto alla luce di elementi di indubbia validità. Il rendiconto generale delle amministrazioni dello Stato per il 1973 sottoposto all'esame del Senato contestualmente al bilancio di previsione per il 1975 offre abbondanti elementi per un compiuto giudizio sull'opera che il Governo ha svolto nel campo della gestione finanziaria in un anno tra i più travagliati sotto tale profilo. Nei limiti posti dall'ordinamento giuridico-contabile e seguendo le precise linee direttrici fissate dal Parlamento, l'Esecutivo ha riposto ogni cura affinché la concreta gestione finanziaria costituisse uno strumento coerente con le impostazioni di politica economica e monetaria al momento ritenute necessarie, mirando essenzialmente ad una gestione oculata del bilancio nei limiti posti dalla legislazione vigente, nonchè — e questo appare l'aspetto più significativo — all'ottenimento di un grado di realizzazione delle decisioni di entrata e di spesa il più elevato possibile. Ambedue gli obiettivi mi sembra di poter affermare che sono stati raggiunti nell'esercizio in esame.

Per non intrattenere più a lungo il Senato su questo tema del rendiconto consuntivo 1973, anche in relazione alle osservazioni fatte dalla Corte dei conti, faccio presente di aver presentato un documento perchè possa essere esaminato da coloro che intendessero approfondire ulteriormente questa materia.

Il secondo insieme di argomenti riguarda in modo più preciso il problema delle carat-

teristiche specifiche dell'attuale fase congiunturale.

È stato osservato che, per rivalutare il dibattito, si è voluto far riferimento ai vari temi nelle loro proiezioni di carattere economico, finanziario e sociale.

In effetti, gli interventi hanno largamente spaziato toccando tutti i comparti del sistema e mettendo in evidenza, spesso con analisi molto eloquenti, problemi e prospettive della nostra economia.

A questo proposito, non starò a ricordare gli alterni risultati conseguiti, nè ad insistere sugli effetti derivanti dalla integrazione del sistema italiano nell'ambito internazionale, argomenti questi già trattati ampiamente dal relatore e sui quali non ritengo di ritornare e del resto richiamati dal Ministro del bilancio.

Non si deve dimenticare che l'attuale ciclo congiunturale si presenta diverso anche da quello del 1963-64, più simile all'attuale.

Sotto specifici aspetti come nel 1963-64 si è in presenza di un ciclo che gli studiosi qualificherebbero di tipo « monetario ». Si è cioè avuta una fase inflazionistica assai forte con correttivi di carattere monetario e fiscale tesi a ricondurre il sistema a situazioni meno drammatiche.

Ma dal 1963-64 si è divisi da alcuni avvenimenti unici ed eccezionali. L'attuale ciclo è infatti dominato dalle incertezze monetarie internazionali, succedute alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro ed in merito alle quali in questa sede il Governo ha riferito più volte. Si è innestata nell'attuale situazione la crisi del petrolio con effetti più o meno marcati a seconda della diversa dipendenza dei singoli paesi da tale materia prima.

Ecco perchè è sembrato assai difficile in prospettiva emettere pareri e giudizi di sicura rispondenza. Si può dire che le previsioni si sono avvicinate alla realtà, in un quadro, però, che in conseguenza anche degli avvenimenti internazionali si è dimostrato forse più « permissivo » di quanto si pensasse, almeno per quanto concerne i fattori di tensione.

Il bilancio in discussione è stato presentato proprio nel momento più acuto della crisi economica sotto l'aspetto della evoluzione

della bilancia dei pagamenti e dei prezzi. È stato presentato in un momento nel quale si temeva per lo stesso avvenire del paese e per la continuità del suo inserimento in una comunità internazionale libera nei suoi legami commerciali.

Il Governo era profondamente e responsabilmente consapevole degli effetti che i tassi di inflazione registrati a metà del 1974 potevano determinare sulle stesse strutture produttive e sociali del paese: il suo atteggiamento nei confronti dell'inflazione non poteva pertanto che essere quello di un vigile e continuo controllo. A conforto dell'utilità di tali azioni restano i risultati conseguiti, che, pur entro limiti ovvii, dimostrano come qualcosa sia sempre possibile fare a condizione che i problemi, una volta approfondite le cause che li hanno determinati, siano affrontati con la necessaria decisione.

L'altro aspetto del problema era quello che riguardava la bilancia dei pagamenti e l'assottigliamento delle riserve valutarie italiane. Il senatore Li Vigni ha criticato il periodo dell'Oscar della lira, ma non si è domandato come l'Italia avrebbe potuto approvvigionarsi delle materie prime necessarie, se non avesse riacquistato all'estero la credibilità necessaria e riconquistato una base di fiducia nelle trattative internazionali.

Le rispetto, ma non mi sento oggi di poter accettare le critiche mosse alle linee di politica adottate per affrontare la grave situazione di crisi attraversata dal paese.

La politica creditizia non è stato il solo strumento di cui il Governo si è servito anche se è stato il primo a cui ha fatto ricorso per le possibilità di reazione più immediata che esso poteva offrire.

La manovra fiscale, articolata in modo da sostenere i redditi più bassi, il deposito previo alle importazioni e tutte le misure di sostegno che sono state messe in atto non appena se ne è presentata la possibilità mi sembra possano essere considerate nel loro insieme come una manovra ampiamente articolata che ha permesso di raggiungere i buoni risultati attuali anche se con sacrifici che, si deve riconoscere, si è cercato di ripartire equamente.

Nè mi sembra fondata l'asserzione secondo la quale la crisi sarebbe stata manovrata

per indebolire il potere del movimento popolare e per attuare una ristrutturazione capitalistica in funzione antioperaia.

La tenuta dell'occupazione verificatasi in Italia in concomitanza con la contrazione dell'attività produttiva, in un momento in cui tutti gli altri paesi industrializzati fanno registrare fortissimi aumenti nei tassi di disoccupazione, è una chiara dimostrazione di come i meccanismi automatici di sostegno dell'occupazione abbiano ben funzionato e, dal punto di vista del potere d'acquisto delle masse lavoratrici, gli ultimi accordi in tema di contingenza hanno permesso un recupero non indifferente.

Il Governo ha quindi agito e continuerà ad agire nella piena coscienza che il suo operato deve rispettare le esigenze di tutti e dalla risposta consapevole che i cittadini hanno dato a quanto è stato loro chiesto ha avuto la conferma che la sua azione è stata compresa.

Del resto le modifiche apportate nella politica economica stanno a dimostrarlo. Anzi a partire dall'inizio del mese di dicembre la politica monetaria è stata inconfutabilmente espansiva, come è confermato dagli andamenti della liquidità del sistema bancario, della base monetaria delle banche e dei tassi sui depositi interbancari.

1) La liquidità delle aziende di credito è aumentata nei quattro mesi fra dicembre e marzo del 31 per cento (94 per cento in ragione d'anno sui dati stagionalizzati) dopo essere diminuita del 21 per cento in ragione d'anno nel periodo gennaio-novembre 1974. In termini assoluti la liquidità è aumentata di 605 miliardi circa contro una flessione di 340 miliardi circa nel periodo gennaio-novembre 1974.

2) Analoga forte accelerazione ha presentato la base monetaria delle banche, costituita dalle riserve obbligatorie in base monetaria e dalla liquidità.

Essa è cresciuta nei quattro mesi terminanti al marzo 1975 del 18,9 per cento in ragione d'anno, su dati stagionalizzati, contro una crescita dell'11,3 per cento nel periodo gennaio-novembre 1974. Le variazioni assolute per i due periodi sono rispettivamente di 860 miliardi e di 1.260 miliardi circa.

3) L'espansione della base monetaria delle banche e della liquidità ha prodotto una forte flessione dei tassi sui depositi interbancari, che riflettono con molta fedeltà la situazione prevalente nel mercato monetario, ossia delle disponibilità a breve. Questi tassi che erano a fine novembre pari al 17,40 per cento circa sono scesi di 5,70 punti circa nei successivi quattro mesi, portandosi all'11,70.

Per quanto riguarda l'andamento del credito globale, sulla base di dati ancora provvisori relativi al mese di gennaio si rileva che l'aumento del credito globale rispetto al 31 marzo 1974 è stato di circa 19.100 miliardi, esattamente in linea (tenuto conto della stagionalità) con il valore concordato con il FMI per il periodo 31 marzo 1974-31 marzo 1975.

Per quanto riguarda il disavanzo del Tesoro, si ha già una prima stima dell'andamento fino a marzo ed essa risulta perfettamente in linea con l'ammontare implicito nel volume di credito complessivo concordato con il FMI.

Voglio altresì ricordare gli interventi monetari di fine marzo che hanno posto fine al deposito obbligatorio sulle importazioni creando le premesse per un consistente rientro di liquidità nel sistema e la nuova regolamentazione sui buoni ordinari del tesoro, per i quali è stato allargato il numero dei possibili destinatari e sono state introdotte nuove e più efficaci modalità di svolgimento dell'asta di aggiudicazione.

Da aprile, inoltre, è entrata in vigore la nuova regolamentazione sui limiti all'espansione del credito. Rispetto ai 22.400 miliardi consentiti per lo scorso anno, il nuovo limite di 24.700 miliardi concordato con la CEE consentirà certamente, anche tenuto conto del rientro di liquidità sui depositi all'importazione, una massa di finanziamenti capace di soddisfare, pur mantenendole sotto l'opportuno controllo, le necessità di riavviare lo sviluppo del paese. E questo è tanto più significativo se si tiene conto che il Tesoro non potrà riassorbire più di 8.000 miliardi — e quindi meno degli 8.400 miliardi del 1974 — lasciando maggiore spazio

per il finanziamento dei settori più direttamente produttivi.

Naturalmente questi calcoli vanno bene se, quando si diminuisce l'accesso formale, quello esterno, del Tesoro al credito, non si mettono poi in atto altre misure, come per esempio il finanziamento attraverso il sistema bancario dei *deficit* delle mutue, dei comuni o di altri enti pubblici, perchè allora è chiaro che da una parte resta fissa o resta minore la cifra di accesso formale al credito da parte della Tesoreria, mentre possono aumentare le altre forme attraverso le quali le disponibilità di credito vanno non ad iniziative produttive, ma ad altre iniziative.

Qui naturalmente si pone come problema importante, sul quale già una volta ho parlato, mi pare un mese fa, in questa sede, quello del risanamento della finanza pubblica, e in modo particolare il finanziamento dei tre aspetti essenziali della finanza pubblica: bilancio dello Stato, enti locali e gestioni previdenziali.

Ritornando alla situazione economica c'è chi ci ha accusato di ottimismo e chi di pessimismo. Io non sono nè ottimista nè pessimista. Devo freddamente registrare i fatti come mi vengono forniti dagli enti investiti di responsabilità nella rilevazione dei dati. Ed a questo riguardo, riferendomi a quanto affermato dal senatore Li Vigni, respingo in modo deciso le sue allusioni sull'indice dei prezzi di marzo, e riconfermo nello stesso tempo in questa sede la mia fiducia sull'obiettività dell'Istituto centrale di statistica, obiettività dimostrata varie volte nel passato.

LI VIGNI. È il meccanismo che non corrisponde alla realtà; lei sa meglio di me che si tratta di un metodo falso, non è che l'Istituto imbrogli.

COLOMBO, Ministro del tesoro. Non credo che lei possa condannare così, *tout court*, un metodo in base al quale noi abbiamo proceduto in questi anni. Questi dati statistici sono buoni quando denunciano un certo andamento e diventano cattivi quando denunciano un altro andamento. Questo mi

pare che sia parziale. (*Interruzione del senatore Li Vigni*).

In questi primi mesi del 1975 hanno avuto conferma alcuni fenomeni congiunturali già manifestatisi sul finire dell'anno passato, mentre sono anche emerse talune nuove tendenze che meritano di essere qui sottolineate.

Tra le conferme v'è da citare innanzi tutto quella relativa al progressivo ridimensionarsi degli squilibri tanto interni quanto esterni; tra le nuove tendenze è invece da annoverare quella di un arresto della flessione produttiva (che anzi ha segnato un qualche recupero) e quella, altrettanto importante, di una tenuta dei livelli occupazionali, fenomeno questo che distingue il sistema italiano dagli altri sistemi economici ove invece il largo tasso di disoccupazione ha assunto dimensioni eccezionalmente preoccupanti.

Ecco dunque quali sono le caratteristiche della situazione congiunturale di questo inizio di anno, ecco dunque da dove vengono quegli spunti di minor pessimismo che dall'estero sono stati di recente sottolineati. Questo non vuole evidentemente dire che i problemi di questa grave crisi siano oramai tutti superati; non lo sono negli altri paesi, non possono esserlo nemmeno in Italia ove — come da tutti gli intervenuti è stato ampiamente riconosciuto — le difficoltà congiunturali hanno tratto alimento da profondi squilibri strutturali.

Pochi dati sono sufficienti a fornire maggiori ragguagli sull'attuale situazione congiunturale. La produzione industriale — lo ha ricordato il Ministro del bilancio — dopo la contrazione del secondo semestre dell'anno (fenomeno che ha investito senza distinzione tutti i paesi industrializzati) ha recuperato nei due primi mesi dell'anno circa un terzo della precedente flessione, tanto da porsi in media su livelli superiori a quelli dell'ultimo trimestre dell'anno; il recupero di attività è stato sufficientemente diffuso a tutti i settori. Ricordo che, quando si fa il raffronto tra la situazione di quest'anno e quella del primo trimestre dell'anno scorso, tale trimestre rapportato a quello dell'anno precedente registrava un abbassamento del tasso di produzione, soprattutto

in alcuni settori, in ragione di particolari situazioni verificatesi nel 1974. Certo questo non vuol dire che sia iniziata una nuova fase di espansione, nè che si sia tornati sugli elevati livelli di un anno prima. Si è tuttavia perlomeno arrestato quel fenomeno di deterioramento congiunturale così brusco della fine dell'anno passato.

Del resto quando dico queste cose lo faccio con una notevole trepidazione perchè l'andamento di questi mesi o di queste settimane è stato talvolta così contraddittorio da far essere preoccupati quando si pronuncia un giudizio che potrebbe essere smentito successivamente.

Al miglioramento della situazione di fatto ha poi corrisposto una maggiore fiducia anche nelle attese del settore industriale: le inchieste dell'ISCO segnalano un leggero miglioramento nel livello degli ordini in atto ed in prospettiva e quindi indicano un certo assestamento dell'attuale recupero produttivo.

Il numero degli occupati è ancora cresciuto in gennaio con una variazione (+ 240.000 persone rispetto ad un anno prima) che non si discosta da quelle registrate nelle precedenti rilevazioni. Sono i salariati ad essere aumentati (+ 280.000 gli occupati alle dipendenze) ed in particolare quelli del settore industriale (+ 140.000 persone). Naturalmente bisogna tener conto che di fronte a questi dati statistici vi è poi l'altro dato preoccupante che è stato rilevato dal Ministro del bilancio con dati statistici che mi esimo dal ripetere, ovvero il dato della cassa integrazione, che è il risvolto della medaglia e che dà l'indice di una situazione obiettiva: mentre da una parte vi è una tutela di carattere sociale che si deve mantenere e che è giusto che sia stata posta in essere e che possa funzionare così come funziona, dall'altra vi è il funzionamento della cassa integrazione che è indice di un andamento economico che deve preoccupare. (*Interruzione del senatore Vignolo*).

È intanto proseguito il riassorbimento del disavanzo con l'estero. Non si tratta certo di un evento miracoloso in quanto esso ha costituito uno degli obiettivi della politica economica del Governo. Nel mese di feb-

braio la bilancia commerciale è stata quasi in pareggio (—45 miliardi di lire), ciò che vuol dire che il disavanzo da petrolio è stato quasi del tutto coperto da un avanzo relativo agli altri beni scambiati. Anche la bilancia valutaria ha registrato netti miglioramenti tanto da chiudersi in attivo (87 miliardi di lire) nel mese di marzo. Nel primo trimestre del 1975 il saldo « autonomo » della bilancia dei pagamenti (ossia al netto dei prestiti compensativi) è stato pari a —54 miliardi di lire, contro un disavanzo di quasi 4.000 miliardi di lire nel primo trimestre del 1974.

Anche gli squilibri interni hanno teso a ridimensionarsi: l'indice dei prezzi all'ingrosso è praticamente stabile dalla fine del 1974, il che testimonia delle minori spinte provenienti dall'estero (i costi delle materie prime sono infatti in flessione) ma anche minori rincari interni. L'indice dei prezzi al consumo ha quasi dimezzato il suo tasso di crescita; nel mese di marzo, poi, il costo della vita è salito di appena lo 0,1 per cento. L'eccezionalità di tale risultato non è il frutto di alchimie statistiche, come lascia intendere il senatore Li Vigni: su tale risultato ha inciso la decisione di ridurre la tariffa dell'energia elettrica per i consumi non eccedenti specifici quantitativi, ma esso riflette anche una minore ascesa dei rincari negli altri comparti di spesa posto che si sono registrati aumenti dello 0,7 per cento per i capitoli alimentazione ed abbigliamento e dello 0,4 per cento per gli altri beni e servizi vari: incrementi così bassi non hanno avuto precedenti nel corso del 1974 e sono quindi una ulteriore testimonianza dell'attenuarsi delle tensioni inflazionistiche.

Molti degli intervenuti hanno sostenuto che i risultati fin qui ottenuti sono derivati da una politica deflazionistica generalizzata che ha caricato tutto il peso sugli strumenti monetari con effetti distorsivi sul sistema economico; e a tal fine si citano i livelli raggiunti nel nostro paese dai tassi di interesse. V'è in tali affermazioni il disconoscimento del grado di integrazione dell'Italia, come di tutti gli altri paesi industrializzati presi singolarmente, nel contesto internazionale.

I tassi di interesse erano già alti all'inizio del 1974 in tutti gli altri paesi industrializ-

zati ed hanno continuato a crescere fino all'autunno scorso. È questo un altro dei risvolti della crisi del petrolio e degli squilibri da essa provocati. Differenziare l'Italia in tale situazione avrebbe significato aggravarne irrimediabilmente la posizione con la necessità poi di operare nella stessa direzione, ma con ritardo e perciò in misura ben più drastica. E ciò tanto più in quanto si profilava in tutti i paesi quella caduta di domanda (che si è poi puntualmente verificata) che avrebbe amplificato i problemi della bilancia dei pagamenti per l'Italia.

V'è da sottolineare che, mentre in paesi come gli Stati Uniti d'America, la Germania, il Giappone la politica del caro denaro è durata per più di un anno — essendo essa praticamente iniziata alla metà del 1973, ed essendo proseguita anche quando i segni della recessione erano ben evidenti — in Italia essa, iniziata nella primavera del 1974, è ora gradualmente avviata verso tassi meno elevati.

Quanto poi alla caduta di attività che si è prodotta nel secondo semestre del 1974, essa ha interessato tutti i paesi industrializzati, praticamente senza eccezioni di rilievo, una prova di più che tale fenomeno non è dipeso solo dalle scelte autonome del paese. In questa recessione a caratteristiche mondiali, l'Italia s'è inserita per ultima, tanto che, mentre nei maggiori paesi già nel 1974 si è registrata una contrazione produttiva, in Italia si è ancora avuto uno sviluppo positivo (+ 3,4 per cento); se per il 1975 è poi attesa una flessione, essa si inserisce in un ulteriore generale calo di produzione dei paesi industrializzati: nell'area dei paesi dell'OCDE il 1974 ha segnato un calo di attività dello 0,5 per cento circa ed ancora per il 1975 è attesa una flessione dell'1 per cento.

Queste considerazioni non attenuano di certo le preoccupazioni per l'economia italiana, debole di struttura, ancora in situazione precaria quanto ad equilibri solo da poco parzialmente ristabiliti. Esse consentono tuttavia di meglio apprezzare la condizione italiana situandola nel contesto più vasto dei paesi industrializzati.

Sempre riferendosi ad essi si constata dunque che il tasso di inflazione italiano, pur rimanendo elevato in senso assoluto, si

è ridotto di quasi la metà dal 1974 ad oggi: è questo un risultato che tende ad allineare l'Italia alla situazione di altri paesi, ma che mette anche in guardia contro facili ottimismo perchè la forbice tra inflazione dell'Italia e quella dei suoi *partners* non è stata ancora ristretta.

Per contro non si è provato finora — già ho avuto occasione di accennarne — un incremento della disoccupazione totale: in Germania il numero dei disoccupati è quasi raddoppiato in un anno, è cresciuto del 60 per cento in Francia e negli Stati Uniti d'America, del 50 per cento in Belgio ed in Giappone, del 40 per cento nei Paesi Bassi e del 25 per cento nella Gran Bretagna.

L'economia italiana si è dunque avviata, grazie anche alla politica fin qui condotta, verso un parziale riassorbimento di quei profondi squilibri che sono stati alla base dell'attuale fase di contrazione di attività.

Il raggiungimento di tale obiettivo è stato la premessa necessaria per una modifica della politica economica del Governo, tesa ora a sostenere l'attività di produzione ed a limitare i riflessi negativi sull'occupazione. Il consolidamento dell'equilibrio — e perciò il massimo di prudenza — deve costituire tuttavia la garanzia fondamentale che la ripresa economica non abbia ad infrangersi contro nuovi ostacoli.

Il recupero di domanda interna che potrà derivare dai recenti provvedimenti e dai nuovi accordi scaturiti tra le parti sociali non dovrà essere vanificato da un rilancio dell'inflazione nè dovrà impedire che le esportazioni italiane si inseriscano positivamente in quella fase di ripresa della domanda mondiale che è attesa nella seconda parte dell'anno in corso.

L'attenuazione degli squilibri, per non tradursi in una nuova contrazione di domanda interna, deve passare attraverso un recupero di produttività e necessita quindi del consenso di tutte le parti sociali. L'azione del Governo dal canto suo è tesa a favorire questo processo sia allentando le restrizioni precedentemente imposte, sia sviluppando quella domanda autonoma per beni sociali (edilizia in particolare) al fine di intervenire sui nodi strutturali del sistema.

Dalla riuscita di tale manovra dipenderà, in definitiva, la possibilità di correggere quelle previsioni di flessione produttiva recentemente avanzate per il 1975 e che riflettono la pesante eredità lasciata dagli squilibri conosciuti nel corso dell'anno passato. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra*).

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il parere sugli ordini del giorno presentati sulle linee generali del bilancio.

L'ordine del giorno n. 1 è stato presentato dal senatore Borsari e da altri senatori.

B O R S A R I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* **B O R S A R I .** Abbiamo ascoltato le argomentate, e per molti aspetti interessanti, dichiarazioni del Ministro delle finanze e prendiamo atto di quanto è stato detto in ordine al provvedimento che il Governo sta per ultimare e per presentare al Parlamento in materia di imposte sul reddito delle persone fisiche e in modo particolare per quanto riguarda l'esigenza di attenuare gli effetti negativi dell'istituto del cumulo.

Riservandoci pertanto di esporre il nostro punto di vista in sede di esame di quel provvedimento, dichiariamo di ritirare il nostro ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Segue l'ordine del giorno n. 2 dei senatori Nencioni e Basadonna.

R E B E C C H I N I , *relatore generale per la spesa sul disegno di legge n. 1791.*

Si deve innanzitutto rilevare che, per quanto riguarda la presentazione dei rispettivi progetti di bilancio, le epoche sono diverse e questo rappresenta sul piano tecnico un ostacolo per un'informazione tempestiva in sede di presentazione al Parlamento del bilancio dello Stato.

La questione potrà essere studiata; ma questa difficoltà tecnica impedisce di recepire quest'indicazione al di là dello spirito infor-

matore della premessa che mi sembra centralistico perchè, se è vero che si pone l'esigenza di un'articolazione dell'intervento pubblico affinchè nel filone dell'unicità della finanza pubblica vi sia un'articolazione della spesa pubblica, è anche vero che vi è uno spirito accentratore. Prescindendo, comunque, da questo risvolto politico, vi è un fatto tecnico che attiene alle diverse date di presentazione dei documenti contabili e che non consentirebbe di recepire tempestivamente nel bilancio dello Stato i bilanci degli enti previdenziali, assistenziali e locali. Quindi anche per questo motivo il nostro parere non può che essere contrario.

* A B I S , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è d'accordo con il relatore. Effettivamente si può auspicare che si arrivi ad una unificazione nella presentazione dei bilanci, in una visione globale della finanza pubblica, ma allo stato attuale il discorso è reso estremamente difficile proprio perchè i bilanci vengono presentati in epoche diverse e non si riesce ad avere un quadro di insieme.

Sono quindi d'accordo sul parere negativo. Tutt'al più si potrebbe accettare l'ordine del giorno come raccomandazione nel senso di una linea verso la quale tendere.

P R E S I D E N T E . Chiedo ai presentatori se insistono per la votazione dell'ordine del giorno n. 2.

B A S A D O N N A . Non insisto per la votazione.

P R E S I D E N T E . Segue l'ordine del giorno n. 3 dei senatori Nencioni e Basadonna.

R E B E C C H I N I , *relatore generale per la spesa sul disegno di legge n. 1971*. Per quanto riguarda il punto a), credo che ci si possa rifare agli argomenti già prodotti per il precedente ordine del giorno sia sotto il profilo politico sia soprattutto sotto il profilo tecnico.

Per quanto riguarda il punto b), le valutazioni di cassa per l'anno 1975 sono state

già presentate — credo — al Parlamento dal Ministro del tesoro in occasione della prima lettura del bilancio. Tali valutazioni peraltro non possono rivestire che un carattere indicativo, in armonia con le norme che regolano la struttura e la portata del bilancio.

Sul punto c), il problema potrà essere posto allo studio.

Credo pertanto che l'ordine del giorno possa essere accettato solo come raccomandazione.

A B I S , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sono d'accordo con il relatore.

P R E S I D E N T E . Chiedo ai presentatori se insistono per la votazione dell'ordine del giorno n. 3.

B A S A D O N N A . Non insisto per la votazione.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

A R E N A , *Segretario*:

DE SANCTIS. — *Al Ministro dell'interno*. — Premesso:

che nei giorni 19 e 20 aprile 1975 doveva svolgersi a Cutigliano (Pistoia), a cura del MSI-Destra nazionale, un convegno di studio sui problemi della montagna, programmato in luogo chiuso ed in località in cui non si sono mai verificati incidenti;

che l'effettuazione del convegno era stata notificata con ampio preavviso all'autorità di pubblica sicurezza;

che solo nel giorno antecedente il convegno è stato comunicato alla federazione provinciale del MSI - Destra nazionale di Pistoia il divieto della Questura a che il convegno avesse luogo, con la motivazione che

i luttuosi avvenimenti verificatisi in Milano avrebbero creato uno stato di acuta tensione fra gruppi di opposte tendenze politiche;

che nel contempo, però, veniva consentita l'effettuazione, nel pieno centro di Pistoia, di una « mostra » a cura degli extraparlamentari di sinistra, verso i quali « lo stato di acuta tensione », pretestuosamente assunto contro il convegno del MSI-Destra nazionale, non ha determinato alcun divieto,

l'interrogante chiede di conoscere:

se il Governo si renda conto che situazioni del genere significano la realizzazione in concreto di inaccettabili discriminazioni (che non si giustificano assolutamente verso le forze politiche rappresentate in Parlamento e rispettose della legge) e che è funzione primaria di uno Stato che si definisce democratico assicurare la libera espressione delle opinioni e la libertà di riunione e di associazione;

quali misure intenda prendere per garantire a tutti l'esercizio di tali libertà costituzionali, esprimendo, in particolare, il suo giudizio sul denunciato provvedimento della Questura di Pistoia.

(3 - 1630)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

GADALETA, MARI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere:

i motivi per i quali presso gli uffici finanziari, da molti giorni, non sono disponibili i moduli occorrenti per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi, ed in modo particolare gli stampati 740, 740-G e 101;

quali provvedimenti urgenti intende adottare per eliminare il grave inconveniente, considerando che l'inammissibile carenza provoca una materiale impossibilità ad ottemperare, entro i termini fissati, al dovere della presentazione delle dichiarazioni, determinando vivo malcontento da parte di tutti gli interessati;

se non ritiene doveroso, inoltre, almeno in questi ultimi giorni utili, informare dettagliatamente i cittadini, attraverso appo-

siti servizi esplicativi della RAI-TV, sugli adempimenti previsti dalle leggi di riforma tributaria per far sì che milioni di lavoratori, pensionati, coltivatori diretti, artigiani, negozianti, possano essere aiutati nella materiale preparazione della denuncia dei redditi.

Tanto si chiede in considerazione del fatto che ci si trova di fronte alla prima applicazione del nuovo sistema di denuncia che è più complesso di quello precedente e che può indurre a facili ed involontari errori le cui conseguenze possono danneggiare i contribuenti.

(4 - 4241)

ALBARELLO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se intende rispondere, assentendo, alla deliberazione n. 3/85 della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Verona, concernente la competenza territoriale della Soprintendenza ai monumenti di Verona, nella quale si auspica la modifica del decreto del Presidente della Repubblica del 20 settembre 1973, n. 1186.

(4 - 4242)

VENTURI. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e del tesoro.* — Premesso che il personale del Corpo degli agenti di custodia, assegnato in aggregazione, per esigenze di servizio, sia pure temporanee, presso istituti penitenziari lontani da quello in cui è in forza, non gode del trattamento economico normale per missione fuori sede;

considerato il continuo ripetersi di tali assegnazioni ed il conseguente grave disagio in cui viene a trovarsi detto personale, specie se coniugato, costretto, in tal modo, ad affrontare con la normale retribuzione fissa nuove improvvise difficoltà di sostentamento per sé e per la famiglia, difficoltà che, tra l'altro, ne pregiudicano anche la tranquillità, la piena ed attiva disponibilità e lo stesso rendimento,

l'interrogante chiede se non si ritenga di provvedere per doverosamente risolvere con senso di equità tale problema.

(4 - 4243)

TEDESCHI Mario. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Con riferimento alle gravissime ed ingiustificate accuse lanciate contro il magistrato che a suo tempo rinviò a giudizio Pietro Valpreda ed il gruppo anarchico da lui capeggiato, quali esecutori della strage di Piazza Fontana e degli altri attentati del 12 dicembre 1969;

considerato che il predetto magistrato è stato addirittura definito elemento « pronto a fabbricare prove false », mentre l'istruttoria dei giudici romani è tuttora accolta come valida dal Tribunale di Catanzaro,

l'interrogante chiede di sapere quali provvedimenti il Ministro intenda adottare per difendere l'onore ed il prestigio di un magistrato così gravemente offeso e ribadire che nessuno ha il diritto, se non i Tribunali competenti, di emettere sentenze.

(4 - 4244)

Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 23 aprile 1975

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 23 aprile, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 9,30

I. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

II. Discussione del disegno di legge:

Ratifica ed esecuzione del Trattato contro la proliferazione delle armi nucleari, firmato a Londra, Mosca e Washington, il 1° luglio 1968 (2055) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*).

ALLE ORE 16,30

Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 (1971) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1973 (1972) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE ALL'ORDINE DEL GIORNO

1. contro il senatore TEDESCHI Mario, per il reato di diffamazione con il mezzo della stampa (articoli 595 del Codice penale e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Doc. IV, n. 120*).

2. contro il senatore POERIO, per i reati di: concorso in lesioni personali aggravate (articoli 112, n. 1, e 582 del Codice penale); concorso in violenza privata aggravata (articoli 112 e 610 del Codice penale); ingiuria (articolo 594 del Codice penale) (*Doc. IV, n. 133*).

3. contro il senatore CORRAO, per il reato di emissione continuata di assegni a vuoto (articoli 116, n. 2, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, e 81 - capoverso - del Codice penale) (*Doc. IV, n. 134*).

4. contro il senatore FRANCO Francesco, per il reato di istigazione a delinquere (articolo 414, comma secondo n. 2, del Codice penale) (*Doc. IV, n. 135*).

La seduta è tolta (ore 20,15).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari