

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

489^a SEDUTA PUBBLICA

RESONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 1975

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI,
indi del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Richiesta di parere a Commissione permanente	Pag. 23039
Ritiro	23039
Trasmissione dalla Camera dei deputati	23039

Seguito della discussione:

« Disposizioni in materia di imposte sui redditi e sulle successioni » (2170);

« Modifica della imposta sul reddito delle persone fisiche istituita con decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, per quanto riguarda le detrazioni soggettive dell'imposta sui redditi derivanti da lavoro dipendente autonomo o da pensione e per quanto riguarda taluni costi delle imprese artigiane e delle minori imprese. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, concernente la disciplina delle age-

volazioni tributarie » (1511), d'iniziativa del senatore Borsari e di altri senatori;

« Esclusione dei redditi da lavoro dipendente dal cumulo del reddito familiare » (1876), d'iniziativa del senatore De Ponti e di altri senatori;

« Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi da lavoro » (1919), d'iniziativa del senatore Colajanni e di altri senatori;

« Modifica del secondo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi familiari » (1942), d'iniziativa del senatore Romagnoli Carettoni Tullia;

BORSARI	Pag. 23057
BUZIO	23050
CIPPELLINI, <i>relatore</i>	23068
FERRALASCO	23047
PAZIENZA	23040
VISENTINI, <i>Ministro delle finanze</i>	23071

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

TORELLI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

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

**Annunzio di disegno di legge
trasmissiono dalla Camera dei deputati**

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

Consiglio regionale delle Marche. — « Integrazione al decreto-legge 16 marzo 1973, n. 31, convertito nella legge 17 maggio 1973, n. 205 » (2263).

**Annunzio di richiesta di parere
a Commissione permanente**

PRESIDENTE. Sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione di Accordi internazionali in materia di proprietà intellettuale, adottati a Stoccolma il 14 luglio 1967 » (1933), già assegnato in sede referente alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri), è stata chiamata ad esprimere il proprio parere anche la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport).

Annunzio di ritiro di disegno di legge

PRESIDENTE. Il senatore Berlanda, anche a nome degli altri firmatari, ha di-

chiarato di ritirare il disegno di legge: « Vendita a trattativa privata di terreni e stabili demaniali siti nel comune di Trento » (769).

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« Disposizioni in materia di imposte sui redditi e sulle successioni » (2170);

« Modifica della imposta sul reddito delle persone fisiche istituita con decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, per quanto riguarda le detrazioni soggettive dell'imposta sui redditi derivanti da lavoro dipendente autonomo o da pensione e per quanto riguarda taluni costi delle imprese artigiane e delle minori imprese. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, concernente la disciplina delle agevolazioni tributarie » (1511), d'iniziativa del senatore Borsari e di altri senatori;

« Esclusione dei redditi da lavoro dipendente dal cumulo del reddito familiare » (1876), d'iniziativa del senatore De Ponti e di altri senatori;

« Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi da lavoro » (1919), d'iniziativa del senatore Colajanni e di altri senatori;

« Modifica del secondo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi familiari » (1942), d'iniziativa del senatore Romagnoli Carettoni Tullia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Disposizioni in materia di imposte sui redditi e sulle successioni » (2170);

« Modifica dell'imposta sul reddito delle persone fisiche istituita con decreto del Presidente della Repubblica 2 settembre 1973, n. 597, per quanto riguarda le detrazioni soggettive dell'imposta sui redditi derivanti da lavoro dipendente autonomo o da pensione e per quanto riguarda taluni costi delle imprese artigiane e delle minori imprese. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, concernente la disciplina delle agevolazioni tributarie », d'iniziativa del senatore Borsari e di altri senatori; « Esclusione dei redditi da lavoro dipendente dal cumulo del reddito familiare », d'iniziativa del senatore De Ponti e di altri senatori; « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi da lavoro », d'iniziativa del senatore Colajanni e di altri senatori; « Modifica del secondo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in materia di cumulo fiscale dei redditi familiari », d'iniziativa del senatore Romagnoli Carettoni Tullia.

È iscritto a parlare il senatore Pazienza. Ne ha facoltà.

P A Z I E N Z A . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il provvedimento che abbiamo in esame è stato opportunamente sintetizzato dal relatore, che durante i lavori si è impegnato, prima dell'estate e dopo, in uno sforzo del quale bisogna dargli atto, in quattro gruppi di norme: un primo gruppo per così dire strutturale che comporta la revisione dei principi impositivi stabiliti dalla originaria legge-delega, un secondo gruppo che provvede all'adeguamento degli elementi variabili del sistema tributario al mutato potere d'acquisto della moneta, un terzo gruppo di materia procedurale specie per quanto riguarda la riscossione e un quarto gruppo che contiene incentivi di carattere retributivo al personale dell'amministrazione finanziaria. Cercherò — non ho preparato un discorso organico — di dare conto del pensiero del mio Gruppo sul complesso del provvedimento che c'è stato sempre presentato dal Ministro come un pacchetto, un qualcosa da prendere o da la-

sciare, da accettare o da rifiutare globalmente atteso che il meccanismo delle detrazioni viene considerato ai fini delle diminuzioni delle aliquote e il tutto si incastra nel meccanismo del cumulo dei redditi e si giustifica alla luce dei nuovi principi per la riscossione.

In merito alla relazione debbo soltanto criticare piccoli punti. Ad esempio per quanto riguarda la conferma del principio del cumulo, il relatore ci dice che su di esso si sono trovate sostanzialmente concordi le forze politiche più rappresentative (questo « più rappresentative » non so che cosa significa; forse si parla in termini quantitativi, numerici: se è così lasciamo passare anche questa espressione) e le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Mi è sembrato che questo dovesse essere — a torto — un argomento di giustificazione del mantenimento del cumulo. Le organizzazioni sindacali dei lavoratori anche sulla base di un altro spunto della relazione mi sembra che non siano intervenute molto a proposito là dove si parla di un abbuono forfettario pari a 120.000 lire applicato retroattivamente al periodo di imposta 1974. « La cifra è in verità piuttosto contenuta » — dice giustamente il relatore — « ma dalla relazione governativa risulta che essa è stata proposta dalle tre confederazioni sindacali dei lavoratori in un documento inviato al Governo nell'aprile scorso... ». La giustificazione di una contenutezza di detrazione si appoggia soltanto alle proposte delle confederazioni sindacali dei lavoratori. L'atteggiamento che traspare da questa relazione è troppo remissivo nei confronti di alcune centrali sindacali che nel mondo del lavoro non rappresentano sicuramente una proporzione maggioritaria perchè sono in rapporto di maggioranza probabilmente solo in riferimento al lavoro organizzato sindacalmente ma nel complesso del lavoro, organizzato o no sindacalmente, rappresentano senza dubbio una minoranza. Che si possa e si debba sottostare alle imposizioni di questa minoranza francamente non mi sembra accettabile.

Dopo queste brevi note sulla relazione che del resto non diminuiscono l'apprezzamento per il lavoro veramente impegnativo svolto con serietà, diligenza e approfondimento, pas-

siamo all'esame delle norme. Un primo gruppo di critiche è quello relativo al cumulo dei redditi. Fin qui mi è sembrato che la discussione si fosse orientata quasi esclusivamente sul cumulo dei redditi mentre andrebbe portata sul disegno di legge nel suo complesso. Parecchi degli argomenti che sono stati trattati mi esimono da lungaggini: è inutile che io venga a fare qui la difesa della famiglia dopo il vibrante discorso del senatore De Ponti; non sarei sincero se non manifestassi perplessità nei confronti di certi atteggiamenti ma ciascuno è libero delle proprie determinazioni. Mi è sembrato che dal discorso tecnico ben fatto del senatore De Ponti venissero fuori la condanna del cumulo dei redditi e il desiderio di togliere questa norma dal nostro ordinamento fiscale, ma questa passione l'ho vista poi gradatamente attenuarsi in limiti modesti e non ho capito se ciò dipenda dallo scarso appoggio che può aver avuto il senatore De Ponti dal suo Gruppo. Egli al termine del suo discorso ha detto che pur essendo fatta male la legge l'avrebbe votata; ma non credo che il medico gli abbia ordinato di dare il voto ad una legge mal fatta. Poichè inoltre il senatore De Ponti è stato addirittura presentatore di un disegno di legge sull'abolizione del cumulo dei redditi, vederlo sostenere anche in Commissione questi punti di vista senza il supporto ed il sostegno necessari da parte dei suoi colleghi di Gruppo mi ha lasciato perplesso.

Sono riandato allora al sorgere e al rinnovarsi della polemica sul cumulo dei redditi, risorta in periodo preelettorale quando autorevoli esponenti della Democrazia cristiana lanciarono come miraggio elettorale ai nostri cittadini la possibilità di revisione di questo istituto: in quell'occasione forse maggiore serietà dimostrò il Ministro delle finanze che si trovò al centro di scossoni e di tormenti aventi la chiara motivazione elettorale di ricerca e di acquisizione di voti. Egli resistette facendo prevalere un carattere per così dire da « professionista » rispetto a motivi di propaganda politica, cosa che va a merito del Ministro delle finanze.

In sostanza la polemica sul cumulo dei redditi, sorta ad iniziativa della Democrazia cristiana, portata avanti in periodo elettora-

le da esponenti di quel partito, in Commissione ha trovato uno sfogo limitato; in Aula ha trovato addirittura, se non la *débacle*, una non dignitosa ritirata su posizioni di accettazione di principi che sono diametralmente opposti a quelli che si volevano affermare mediante la presentazione di disegni di legge. Facendo questo rilievo, desidero esclusivamente rivendicare e ribadire i contenuti di coerenza cui si ispira l'azione del mio Gruppo che è stato sempre in linea pregiudiziale contrario al cumulo, anche e soprattutto per motivi di carattere costituzionale.

Non dimentichiamo infatti l'articolo 3 della Costituzione per quanto concerne l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge; non dimentichiamo l'articolo 23 secondo il quale nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge; non dimentichiamo l'articolo 27 secondo il quale la responsabilità penale è personale, mentre le attuali discipline tributarie prevedono delle responsabilità penali solidali, a carattere formale (tipo assegno a vuoto); non dimentichiamo l'articolo 29 che riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio e l'articolo 31 che, secondo noi, è fondamentale ed è ostativo in rigorosa misura alla logica ed alle affermazioni del cumulo dei redditi quando afferma che la Repubblica agevola con misure economiche e con altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi con particolare riguardo alle famiglie numerose. Infine anche l'articolo 53 che riguarda la progressività delle imposte inizia affermando che tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva mentre mediante il sistema del cumulo dei redditi vediamo che un coniuge concorre alle spese pubbliche in ragione notevolmente superiore perchè il suo reddito viene considerato aggiuntivo nei confronti dell'altro reddito e per effetto della progressività dell'imposta la falciida fiscale è molto più forte.

Ed allora, secondo il nostro pensiero, la Repubblica non verrebbe a tutelare la famiglia, l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, non verrebbe a rimuovere gli ostacoli per la promozione economica della società

familiare; sotto il falso usbergo della progressività dell'imposta, in sostanza, viene a colpire, a insidiare ancora di più le unità familiari, come è dimostrato dal notevolissimo numero di separazioni che altro motivo non hanno — con buona pace del professor Forte, che sembra ritenere il contrario — se non il desiderio del contribuente di sottrarre parte del proprio reddito all'imposizione mediante la maschera degli alimenti versati alla moglie, comunque riuscendo a frantumare l'assurdità giuridica del cumulo dei redditi.

Del resto, non siamo nemmeno convinti che il cumulo dei redditi discenda in maniera ortodossa dalla legge delega perchè l'articolo 2 della legge 9 ottobre 1971, n. 822, afferma che la disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi: concorso alla formazione del reddito complessivo di tutti i redditi propri del soggetto, dei redditi altrui dei quali ha libera disponibilità (vedi il caso dei figli minori) e di quelli a lui imputati in ragione dei rapporti familiari. Che poi l'articolo continui ad affermare che non si fa luogo al computo cumulativo dei redditi familiari quando questi siano inferiori a lire 4 milioni annui complessivi non mi sembra potere e dovere giustificare in maniera rigorosa il principio tradotto poi dal legislatore delegato nel cumulo dei redditi perchè questo criterio (del cumulo) dovrebbe intendersi sempre limitato ai redditi imputabili in seno alla famiglia al contribuente per l'usufrutto legale sui beni del figlio minore e su quelli della moglie, ma non riguardare il lavoro dipendente o autonomo dell'altro coniuge. C'è quindi da discutere, sotto il profilo costituzionale, anche sulla coerenza della legislazione delegata rispetto a quello che il legislatore aveva prefissato.

Queste nostre affermazioni troveranno probabilmente risposta già tra una settimana e proprio per questo avevamo proposto, ad un'Aula quanto mai non ricettiva, di sospendere la discussione del disegno di legge, almeno limitatamente ai primi sette o otto articoli, per evitare degli infortuni, delle prese di posizione premature. Non parlo di correttezza costituzionale, perchè siamo sovra-

ni nelle nostre discussioni e decisioni, ma sarebbe bene evitare che il Parlamento affermi nuovamente il cumulo dei redditi e ne modifichi i contorni trovandosi qualche giorno dopo di fronte ad una sentenza che ne dichiarasse l'assurdità ed improponibilità. Ripeteremo, se del caso, la richiesta di accantonamento degli articoli, a seconda di come si svolgerà il dibattito.

Siamo coerenti con la nostra impostazione; con ciò non vogliamo criticare le altre forze politiche che prima delle elezioni hanno mantenuto certi atteggiamenti e dopo le elezioni li hanno prontamente modificati. Non vogliamo erigerci a giudizi di nessuno, paghi, di fronte alle nostre coscienze, di essere rimasti fedeli a noi stessi in un'impostazione che non solo è giuridico-costituzionale, ma trova il suo fondamento nei principi morali per i quali il nostro Gruppo si batte e tra questi soprattutto nei valori della famiglia che vogliamo difendere con l'abolizione del cumulo dal nostro sistema fiscale.

Potrei completare la sintesi del senatore De Ponti il quale nel suo intervento ha definito il provvedimento un quadro di legislazione comparata piuttosto interessante e abbastanza completo. È opportuno ricordare per sommi capi la situazione della legislazione comparata; in definitiva il cumulo dei redditi, con effetti sostanzialmente paragonabili a quelli prodotti dal sistema italiano, è applicato solo in Belgio e in Svizzera. Tutte le altre nazioni hanno sistemi fiscali radicalmente diversi, a partire dai paesi che in linea di principio conservano il cumulo ma con tassazione nettamente separata per quanto concerne i redditi di lavoro, come l'Inghilterra, l'Olanda e la Danimarca. Invece in altri paesi che seguono in linea di principio il sistema della tassazione separata, alcuni redditi della moglie vengono talora imputati al marito; tra questi paesi vi sono la Svezia, il Giappone e l'Austria.

Altri paesi infine adottano il meccanismo dello *splitting* con l'opzione tra tassazione separata e tassazione congiunta ma con l'annullamento totale dell'effetto della tassazione congiunta sulla progressività mediante la divisione a metà del reddito imponibile (Stati

Uniti d'America e Germania). Altri paesi ancora adottano la tassazione congiunta obbligatoria ma con l'annullamento totale dell'effetto della tassazione congiunta sulla progressività attraverso il meccanismo del quoziente familiare diviso due, diviso 0,5, eccetera, come più ampiamente ha detto il senatore De Ponti.

Quindi anche sotto il profilo della legislazione comparata e comunitaria questo principio del cumulo dei redditi, che non è sostanzialmente giustificato nemmeno dalla progressività, come avremo occasione di vedere più ampiamente in sede di emendamenti, avendo noi presentato un emendamento all'articolo 1 che tende ad abolire il cumulo dei redditi e a ripristinare la tassazione separata per qualsiasi contribuente, non trova a nostro avviso nessun motivo di sostegno logico. A ben leggere la sua sentenza, la Corte costituzionale, che non è potuta entrare nel merito perchè si era solo alle soglie del problema in quanto la questione riguardava solo la duplicità della firma dei due coniugi, lascia chiaramente trasparire il suo pensiero poichè afferma che diverso sarebbe stato il ragionamento se il principio del cumulo dei redditi fosse stato attaccato sotto il profilo dell'aderenza agli articoli 3, 23, 27, 29, 31 e 53. Posso dire almeno che siamo in buona compagnia.

Ma le nostre critiche non si esauriscono qui perchè in Commissione Ministro e Sottosegretario hanno più volte detto che il cumulo dei redditi non lo possiamo esaminare indipendentemente dalle detrazioni ed è stato rimproverato a noi dell'opposizione di chiedere la riduzione delle aliquote, l'aumento delle detrazioni, l'abolizione del cumulo dei redditi senza una visione globale delle misure economiche, degli effetti economici che il Governo intende portare avanti con questo disegno di legge. E allora proprio nel quadro di questa visione globale ho voluto cercare di approfondire anche questo problema e sulle pubblicazioni dell'Istituto centrale di statistica, non del Centro studi del mio partito, ho trovato dei dati interessanti che riguardano ad esempio (e non c'era bisogno dell'Istituto di statistica) le entrate tributarie dello Stato nel 1972, nel 1973, nel

1974, nel 1975 e nel 1976. Debbo ricordare che le entrate tributarie nel 1972 erano 12.075 miliardi e sono arrivate nella previsione del 1976 a 23.431 miliardi; cioè nel giro di quattro anni le entrate tributarie si sono pressochè raddoppiate (mancano poche centinaia di milioni per il raddoppio). Nella pubblicazione dell'Istituto centrale di statistica relativa ai redditi degli italiani per il 1974 c'è uno schema di classificazione dei redditi stessi molto interessante. Si dividono i redditi in quattro categorie: da lavoro dipendente, da capitale delle famiglie, da capitale dell'amministrazione pubblica e poi da risparmio delle società e redditi misti, intendendo per redditi misti il lavoro autonomo ed il lavoro delle piccole imprese. Ebbene la composizione di questi redditi nel loro complesso è interessante e meritevole di attenzione perchè i redditi da lavoro dipendente corrispondono a 43.017 miliardi pari percentualmente al 64,7 per cento del reddito nazionale contro il 9,2 per cento dei redditi da capitale delle famiglie e il 2,8 per cento dei redditi da capitale dell'amministrazione pubblica; il risparmio delle società e redditi misti (lavoro autonomo) rappresenta il 27,2 per cento.

Dopo questa classificazione dei redditi la stessa pubblicazione afferma che la pressione tributaria globale risulta aumentata tra il 1958 e il 1973 dal 28 al 36 per cento circa (ma parla in termini di percentuale di prelievo del reddito nazionale), aumento cui fa riscontro dal lato delle uscite dell'amministrazione pubblica una maggiore quantità di servizi pubblici (e vediamo come funzionano!) e di trasferimenti per la sicurezza sociale (e ve la raccomando come è stata ridotta dagli ultimi funesti provvedimenti demagogici che hanno squassato tutti gli istituti previdenziali italiani).

Quanto alle imposte, quelle sul reddito sono aumentate più rapidamente delle indirette e così si è in qualche misura attenuato il forte peso relativo di queste ultime sul complesso delle entrate fiscali ed oggi su ogni 100 lire di entrate tributarie in senso stretto le imposte indirette ne forniscono 71 contro le 69 del 1958. Ora se questi elementi statistici li vogliamo tenere come sfondo della

visione attuale del problema e andiamo a prendere il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1976, si vede che le imposte sul patrimonio e sul reddito dai 5.500 miliardi previsti per il 1975 passano nel 1976 ad una previsione di 9.570 miliardi, con un aumento di 4.070 miliardi nel passaggio dal 1975 al 1976. Il Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del bilancio presentando questo dato afferma: « Va infine sottolineato che l'eccezionale incremento assegnato nel complesso all'aggregato "più miliardi 4.070", aggregato relativo alle imposte sul patrimonio e sul reddito, costituisce un obiettivo strettamente connesso con l'ipotesi della piena funzionalità degli uffici accertatori »; e questo è ovvio. Vi confesso che in un primo momento nel leggere questo eccezionale incremento di previsione di 4.000 miliardi nelle imposte sul patrimonio e sul reddito, pensavo che fosse quasi la surrettizia previsione di una imposta patrimoniale; quando sono andato a vedere poi la tabella specifica dello sviluppo delle previsioni di entrata ho visto invece che le mie preoccupazioni al riguardo erano infondate ma che c'è questo dato impressionante dell'imposta sul reddito delle persone fisiche che rispetto alle previsioni dell'anno finanziario 1975 registra un aumento di 2.770 miliardi solo in parte giustificati dagli effetti del condono che dovremmo già avere largamente scontato e che invece costituiscono un indice di preoccupazione.

P A N D O L F I, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Erano previsioni, quelle del 1975, nettamente sottostimate, senatore Pazzienza.

P A Z I E N Z A. Mi auguro, onorevole Sottosegretario, che sia così e vorrei che su questa cornice esaminassimo il disegno di legge, perchè queste previsioni saranno largamente superate anche nel 1976 per effetto dei fenomeni inflattivi che portano naturalmente un'incidenza maggiore sulle imposte, in quanto un aumento del 5 o del 10 o del 15 per cento in termini di reddito imponibile non comporta l'aumento del 10 o del 15 per cento sull'imposta ma porta un aumento pro-

gressivamente molto maggiore dato il sistema della progressività cui è improntato il nostro organismo fiscale e tributario. Il Ministro delle finanze ha detto: sì, è vero che abbiamo tenuto conto anche dell'inflazione ma ne abbiamo tenuto conto non in termini numerici tali da paralizzare gli effetti dell'inflazione, da assicurare lo stesso *standard* di entrate in termini percentuali col reddito. Ha affermato in sostanza che dei correttivi sono stati effettuati ma non tali da correggere la maggiore entrata fiscale portata dall'inflazione. Cioè un Governo che sballa le sue previsioni economiche, trincerandosi poi dietro il petrolio, gli sceicchi e tutti i fenomeni a carattere internazionale (che del resto hanno portato danno anche in altre economie), un Governo che travolge qualsiasi previsione di buon padre di famiglia nell'amministrazione della cosa pubblica e che provoca con le sue scelte economiche sbagliate, con la demagogia che lo assiste in quasi tutti i suoi provvedimenti una inflazione che ormai galoppa, viene premiata dall'inflazione attraverso l'aumento delle entrate progressivamente più forte dell'inflazione stessa: nemmeno proporzionalmente. E con questo disegno di legge tenta di correggerne alcuni punti. Di qui l'imbarazzo delle persone perbene che di fronte a provvedimenti migliorativi si trovano a disagio nel parlarne contro, quando nella realtà non si fa altro che acquisire maggiori entrate, anche attraverso altri meccanismi che insieme brevemente vedremo.

Ma dovrei, per limiti di tempo, concludere. Cercherò di essere il più breve possibile, ma vorrei sfuggire all'accusa che il Governo potrebbe rivolgere all'opposizione dicendo: è troppo comodo il vostro ragionamento, voi volete che si diminuiscano le aliquote, che si aumentino le detrazioni, niente cumulo, ma io Governo come faccio? Voglio sfuggire a questa accusa che da parte del Governo sarebbe ingenerosa perchè sa con quanta passione seguiamo questi problemi cercando di dare sempre il nostro contributo per la loro soluzione.

Pertanto, a nostro avviso le aliquote vanno riviste ed attenuate, ma non nella misura inadeguata prevista dal disegno di legge che solo apparentemente tiene conto della svaluta-

zione monetaria, la quale continua in pratica a premiare il Governo, ad incrementare le entrate tributarie e si risolve in una iniqua sottrazione del potere d'acquisto, già pesantemente colpito dall'inflazione.

C'è il problema delle detrazioni; ebbene queste non sfuggono alla critica del contribuente più modesto il quale, quando si vede detrarre da 14 a 20.000 lire, mediante i miglioramenti che saranno introdotti, per il figlio o per il coniuge a carico, non può logicamente non constatare che educare quel figlio, mantenerlo, farlo uomo, farne un cittadino, tutto questo viene considerato dallo Stato nella misura troppo modesta della riduzione ridicola prevista dal meccanismo attuale. Il Ministro risponderà che si tratta anche qua di un sistema globale, unitario, nel quale la detrazione funge come indice e non come valore assoluto al quale bisogna fare riferimento.

Tutto ciò, comunque, è per il cittadino motivo di amarezza: egli ritiene di essere vittima di ingiustizie cocenti. Anche se in un sistema scolastico queste detrazioni possono avere alcune giustificazioni, nella realtà poi vengono travolte dai fenomeni inflattivi ai quali abbiamo accennato. Pertanto le detrazioni vanno congruamente aumentate; il carico delle famiglie dei contribuenti deve essere tenuto nel debito conto, eliminando le assurdità ed i contrasti che oggi appaiono in tutta la loro drammaticità.

Per quanto riguarda l'ILOR debbo dire che il Governo ci è sembrato più aperto che non la Commissione. L'imposta locale sui redditi è stata istituita in maniera assurda, contro ogni principio, colpendo determinate categorie di contribuenti ed in particolare colpendo i lavoratori autonomi, come se il frutto della loro esperienza, del loro studio, del loro sacrificio, della loro responsabilità, del loro rischio fosse un capitale, parificati come sono stati al reddito di impresa nell'assoggettamento all'imposta locale sui redditi. Ebbene, dopo che le categorie dei professionisti, degli artigiani, degli agenti di commercio, tante benemerite categorie di lavoratori autonomi nel nostro paese si erano ribellate contro questa assurda mostruosità, persino il Governo aveva avuto la sensibilità di pro-

porre l'abolizione dell'ILOR per il lavoro autonomo, sia pure con alcune discriminazioni che in Aula sarebbero state corrette. In Commissione invece questa scelta, diretta non a privilegiare il lavoro autonomo, ma a toglierli dalle spalle una pesante, assurda, ignominiosa discriminazione, è stata massificata, cioè è stata accolta dalla Commissione soltanto come una scelta di quantità, elevando gli *standards* al disotto dei quali non viene assoggettato il reddito all'imposta locale dei redditi. Si è ritenuto così di fare opera di giustizia, ma non si è toccato a fondo la radice del problema che era quella dell'esclusione qualitativa. Infatti non era un problema di quantità; ma era e resta un problema di qualità e di giustizia. Adesso, attraverso gli aggiustamenti di Commissione si dirà che il lavoratore autonomo non paga più l'imposta locale sui redditi; ma — ripeto — non è un problema di quantità. Infatti non paga più l'imposta sui redditi nemmeno il piccolo imprenditore; viceversa il lavoratore autonomo, il quale riesce a produrre un reddito superiore ai minimi stabiliti dalla Commissione, viene colpito due volte: dall'imposta sui redditi delle persone fisiche e dall'imposta locale sui redditi. Per questo ci batteremo. È chiaro che anche qui rivendichiamo la coerenza del nostro atteggiamento. Ringraziamo il Governo per la timidezza dell'apertura, prontamente rimangiata di fronte all'atteggiamento collegiale della Commissione la quale ha preferito il criterio della massa a quello della qualità. Ma siamo sempre profondamente convinti dell'ingiustizia di questa duplicazione di imposte verso alcune categorie di contribuenti italiani.

Per quanto concerne la riscossione, anche a questo proposito ci sarebbe un lunghissimo discorso da fare. Vedremo se sarà il caso di riprenderlo nel momento in cui illustreremo gli emendamenti. Ma per questo aspetto c'è un altro errore fondamentale che perfino la legge sulla riforma tributaria non prevedeva. Diceva infatti che il reddito doveva scontare l'imposta nell'anno successivo a quello di produzione. Invece il desiderio del Ministro delle finanze di avvicinare il più possibile la percezione del tributo al momento della produzione del red-

dito se va oltre certi limiti, come è andato oltre certi limiti con questo disegno di legge, rischia di fare un'opera di ingiustizia. E il motivo è ingiusto perchè si dice, a giustificazione di tutto ciò: non è giusto che il lavoratore dipendente paghi mediante ritenuta alla fonte oggi, mentre il lavoratore autonomo paga dopo un anno fruendo nel frattempo degli interessi anche sulla porzione di proprio reddito che dovrebbe devolvere in tributo. Ma credo che l'ingiustizia non sia in questa discriminazione. L'ingiustizia è che il lavoratore dipendente debba pagare mediante ritenuta alla fonte. E sul piano teorico è ingiusto perchè non sappiamo se quella frazione di retribuzione che gli compete algebricamente costituisca una entità positiva o negativa; lo sapremo soltanto al termine dell'anno, o del periodo di tempo che terremo presente ai fini della determinazione del reddito.

Posso capire il meccanismo: attraverso le ritenute alla fonte finora è il lavoro dipendente in definitiva che ha assolto l'imposta. Ma se lo capisco non lo giustifico; potrei giustificarlo soltanto mediante una incentivazione, un premio.

A nostro avviso, quindi, il problema va esattamente capovolto: non bisogna penalizzare il reddito del lavoro autonomo o del lavoro di impresa perchè il tributo viene corrisposto ad un anno di distanza, dato che l'anno di distanza è esattamente il momento logico, temporalmente ed economicamente, nel quale il contribuente deve assolvere il suo tributo. Se pure è ritenuto compatibile con esigenze di cassa e di entrata, è ingiusto e incompatibile con norme di interpretazione, ed anche morali, dei comportamenti del cittadino che il contribuente che svolge lavoro dipendente sia assoggettato all'imposta mediante ritenuta alla fonte nel momento in cui percepisce un qualcosa che non si sa se debba essere reddito oppure no. E allora in quel momento bisognerebbe concedergli un abbuono. È tutto il meccanismo che andrebbe spostato.

A nostro avviso le ritenute alla fonte andrebbero premiate con degli abbuoni anche modesti in linea teorica pur di salvare il principio, mentre gli altri prelievi di reddi-

to a distanza di un anno vanno mantenuti e non vanno penalizzati. E bisognerà stare molto attenti perchè gli interessi molto spesso dipendono solo da inefficienza del fisco voluta o no. Se il contribuente si vede arrivare la cartella a distanza di due o tre anni, è giusto mettergli a carico anche gli interessi per il ritardato pagamento una penalizzazione siffatta dipende soltanto dalla inefficienza dei servizi del fisco? Non è questa una nuova imposta surrettiziamente introdotta nel nostro ordinamento?

Mi sembra di sentire il Ministro quando dirà che in definitiva questo provvedimento nel suo complesso porta dei miglioramenti perchè modifica in meglio l'attuale situazione. Ma noi gli rispondiamo fin d'ora che sono delle modifiche che non correggono affatto le ben più pesanti modifiche verificatesi a danno dei contribuenti per colpa dell'inflazione e che per giunta, sotto la maschera della concessione e dell'aggiustamento contengono nuove pesanti imposizioni anche in spregio del dettato costituzionale. Avremo modo di ritornare su questi punti in sede di emendamenti.

Occorre poi mettere fine a questa proroga *sine die* dei termini di accertamento, proroga che crea disagio ai contribuenti e all'amministrazione finanziaria, che tiene aperte oltre ogni ragionevole lasso temporale pratiche tributarie che appesantiscono gli uffici e non danno certezza ai cittadini. Non si può tollerare il fatto che il mancato funzionamento degli uffici porti a proroghe e a slittamenti di anni ed anni nella definizione del contenzioso tributario, anche perchè se vi è stato uno sciopero di tre o quattro mesi dell'amministrazione finanziaria non c'è rapporto tra la durata dello sciopero e la proroga di uno o due anni. Quanto meno le proroghe vanno contenute in limiti esattamente pari a quelli determinati dalle esigenze di effettiva funzionalità degli uffici.

Per quanto riguarda le norme sulla rivalutazione dei beni di cui ai numeri 1, 3 e 5 dell'articolo 2425 del codice civile, esse vanno semplificate e meglio adeguate alla nostra realtà economica e all'aumento dei tassi inflazionistici. Bisogna elevare, in te-

ma di imposte di successione, il limite oltre il quale si applicano le aliquote relative al valore globale dell'asse ereditario perchè altrimenti la svalutazione monetaria costituisce altro incentivo all'acquisizione di entrate sprovviste di qualsiasi supporto logico.

In tema di successione, è inutile ripetervi le argomentazioni con le quali il senatore Bonino ha brillantemente difeso il nostro patrimonio artistico e culturale, che altrimenti andrebbe disperso perchè colpito da imposte di successione, in quanto patrimonialmente rilevante ma sostanzialmente privo di reddito anche per i vincoli posti dalle sovrintendenze su questi tipi di beni. Attraverso emendamenti presentati dai senatori Nencioni e Bonino proponiamo addirittura l'acquisizione allo Stato di certi beni attraverso adeguati meccanismi che spiegheremo al momento opportuno.

Bisogna infine incoraggiare l'attività degli appartenenti all'amministrazione delle finanze che lavorano in condizioni meritevoli di ogni attenzione; in quest'opera di tutela dei lavoratori del Ministero delle finanze in tutte le amministrazioni centrali e periferiche noi, che avemmo l'onore di presentare ordini del giorno al riguardo approvati all'unanimità dal Senato, non cesseremo mai dalla nostra opera di incoraggiamento continuo di questo personale perchè esistono sperequazioni profonde, alcune delle quali mirabilmente enunciate dal senatore Bonino, che ad esempio ha dimostrato la differenza di retribuzione per una ora di straordinario tra il mugnaio o il litoripista rispetto all'ispettore delle dogane o al funzionario dell'amministrazione centrale o periferica dello Stato. Si tratta di gente capace, che ha dato tutta la vita all'amministrazione dello Stato e che cura l'entrata dello Stato, senza di che non c'è uscita, non c'è riforma da tavolino da poter portare avanti, non c'è demagogia da coltivare attraverso progetti assurdi, non c'è maniera di sperperare denaro pubblico. Tutto ciò si deve ad una burocrazia efficiente, diligente, preparata, soggetta a tentazioni, mai incoraggiata, appetita dalle organizzazioni sindacali politiche che non la lasciano nemmeno lavorare in pace e attentano

ad essa persino nei più riposti desideri umani di redenzione, di crescita sociale, di contributo al progresso del nostro paese.

Ecco, *in nuce* ho cercato di esporre un pensiero globale sul pacchetto dei provvedimenti; non mi sono fermato solo sul cumulo ma ho cercato, pur tenendo conto di alcune delle impostazioni di fondo del Governo, pur dando atto di alcune scelte coraggiose del Governo stesso, prontamente rimangiate poi in Commissione, di dare un giudizio globale che non può collimare con le scelte dell'Esecutivo.

Voglio concludere ora con una citazione non mia, ma del relatore al quale, al termine dell'intervento, ripeto la mia considerazione. Egli conclude: « Si può dire che con questa serie di provvedimenti ci si avvia veramente verso la riforma del sistema fiscale (questo lo dice lui, non lo dico io), auspicabile per tutta una serie di considerazioni che non è il caso di ripetere; credo basti ricordare — e qui siamo d'accordo — quanto è stato scritto in questi giorni su un autorevole quotidiano: " Uno Stato quando non riesce a far funzionare con un dignitoso margine di giustizia il fisco, non può sperare nel futuro: la crisi del fisco, insegna la storia, a cominciare dal basso impero, ha sempre preceduto la crisi politica ed istituzionale " ». (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ferralasco. Ne ha facoltà.

F E R R A L A S C O . Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, nel linguaggio non ufficiale, ma persino in quello per così dire semiufficiale, alla radio, alla televisione, sulla stampa, il provvedimento al nostro esame viene comunemente indicato come legge sul cumulo, secondo una definizione che richiama alla mente un argomento che, a torto o a ragione, in questo ultimo periodo ha fatto epoca. Ma per la verità il provvedimento stesso ha una sua dimensione molto più ampia e si articola in una serie di interventi che spaziano in un campo ben più vasto di quello ristret-

to del cumulo, per cui chiamarlo semplicemente provvedimento del cumulo è in effetti fare un torto a questo disegno di legge.

Va dato atto al ministro Visentini di aver saputo resistere, a suo tempo, alle numerose, forti, prepotenti talvolta, pressioni che nel periodo preelettorale volevano spingerlo ad affrontare l'argomento con la superficialità e la fretta proprie dei provvedimenti presi sotto l'impulso emotivo, in periodi del tutto particolari in cui gli interessi elettoralistici di persone e partiti non sempre corrispondono agli interessi reali e durevoli del paese (o almeno molti così suppongono, spesso sbagliando, come la realtà alle ultime elezioni ha dimostrato. C'è talvolta tra gli interessi reali del paese e gli interessi elettoralistici un senso di legame più forte di quanto si creda comunemente, proprio per la maturità maggiore del paese).

Il tempo così guadagnato ha permesso un fruttuoso incontro fra Governo e Parlamento nell'ambito della Commissione finanze e tesoro che ha avuto nel provvedimento al nostro esame un positivo esito e che ha permesso di affrontare non solo la revisione dell'imposizione fiscale sul reddito del nucleo familiare che certamente andava rivista, ma anche altre remore ed altri punti di frizione che sono emersi dalla prima applicazione della cosiddetta riforma tributaria. Si è cercato così da una parte di risolvere una serie di problemi creati dal diminuito potere di acquisto della moneta e dall'altra di porre riparo al cattivo funzionamento di un settore dello Stato che, già minato da vecchi e nuovi mali, non ha retto all'impatto con la realtà creata dalle innovazioni introdotte. Certo si potrà discutere in quest'Aula, come del resto si discusse in Commissione, sulle cifre, sulle aliquote, su delle varianti, in una parola su aspetti importanti ma pur sempre marginali rispetto alla linea fondamentale del disegno di legge che rappresenta nel testo proposto dalla Commissione una larga convergenza tra il Governo e le forze politiche più rappresentative del paese. Così è avvenuto che sul principio del cumulo, ai fini fiscali del reddito familiare, solo i liberali e gli esponenti del Movimento sociale italiano-Destra nazionale

si sono dichiarati contrari, più qualche altro elemento a titolo del tutto personale.

Tutte le altre forze politiche hanno ritenuto di salvaguardare, con la tassazione congiunta dei redditi familiari, il principio della progressività dell'imposizione sui redditi e quindi dell'equità nella distribuzione del carico fiscale. Tutti o quasi d'accordo sul principio, si sono apportate quelle modifiche che l'inflazione rendeva indilazionabili e si è corretto il meccanismo di distorsione che, anche a prescindere dalla necessità di ritoccare le cifre, è rappresentato dal salto di imposta.

L'originaria proposta governativa, basata su una detrazione di imposta commisurata in una percentuale del reddito della moglie, è stata accolta dalla Commissione come meccanismo, ma è stata applicata al reddito minore e non al reddito della moglie, nel rispetto del principio della parità dei coniugi. Del resto, l'adeguamento della materia ai principi del nuovo diritto di famiglia rappresenta una delle caratteristiche migliori, e direi non la minore del progetto di legge e dimostra quanto si è guadagnato a legiferare con senso di pacatezza e di apertura.

Sarebbe stato forse auspicabile, per quanto attiene alle cifre indicate in senso assoluto, ad esempio i 7 milioni del tetto, poter applicare un meccanismo di revisione automatica periodica legato al valore reale della moneta. Naturalmente questo principio vale non solo per la questione del cumulo, ma per tutte le cifre riportate in senso assoluto nel provvedimento. Comunque, considerazioni di ordine tecnico-pratico ed anche la necessità di non privare gli organi politici di possibilità discrezionali di intervento pare abbiano fatto accantonare questa idea che del resto presentava aspetti indubbi di equità. Sarà cura del Governo e del Parlamento adattare le cifre contenute alla realtà, con l'augurio che questi adattamenti si rendano necessari il meno frequentemente possibile, per l'auspicabile tenuta della lira.

Ma vi è un aspetto fondamentale sulla questione del cumulo che è stato giustamente messo in evidenza dal collega relatore Cipellini ed è che, con i meccanismi apportati, si è accentuato il carattere progressivo dell'im-

posizione, rendendo praticamente nullo l'effetto del cumulo per i redditi più bassi, sopportabile per una larga fascia intermedia e mantenendolo pieno per i redditi più alti. Mi pare che quest'argomento serva, non dico a tagliare la testa al toro, ma a ridimensionare l'azione di tanti difensori del principio di non cumulabilità dei redditi, che un tempo, secondo l'originale provvedimento, potevano anche dirsi difensori dei redditi più bassi, ma che oggi dimostrano in realtà di farsi difensori semplicemente dei redditi medio-alti.

Bisogna anche considerare che, attuando questo principio, si può ottenere in alcuni casi un effetto deterrente sul cosiddetto secondo stipendio familiare che per i redditi bassi e medi rappresenta un apporto vitale al bilancio della famiglia, ma nel caso in cui uno dei coniugi precepisca già di per sé un reddito piuttosto consistente si risolve spesso in una fonte di guadagno destinata a consumi inutili se non voluttuari. In un paese in cui la disoccupazione sta assumendo aspetti allarmanti e soprattutto in cui esiste una deficienza strutturale nella capacità di introdurre nel sistema produttivo le nuove leve, ottenere un risultato di questo tipo, anche se necessariamente limitato, ha comunque una sua importanza ed è auspicabile che avvenga.

Evitando di soffermarsi in un esame dettagliato dei vari articoli, altri due punti del disegno di legge appaiono particolarmente significativi e degni di attenzione. Il primo è rappresentato dalle innovazioni apportate dall'articolo 14 (12 del progetto governativo), che introduce il sistema del pagamento dell'imposta contestualmente alla dichiarazione del reddito a mezzo delle aziende di credito abilitate. Si mitiga in questo modo la sperequazione tra i redditi da lavoro dipendente, che pagano alla fonte, e gli altri, ai quali viene lasciato un margine di tempo che anche per le attuali difficoltà dell'amministrazione finanziaria va assumendo proporzioni veramente eccessive.

Su questo come sull'applicazione del tasso di interesse sui tributi dovuti vi è stata in Commissione qualche voce dissenziente e

abbiamo udito anche poco fa il senatore Pazienza su questo tema. Vi sono state sofisticate discussioni sul diritto del cittadino a non pagare le carenze dello Stato.

Certo, se si vede il cittadino come qualcosa di avulso, di contrapposto allo Stato (e mi pare che questo discorso sia venuto fuori stamattina dall'intervento del senatore Pazienza e di altri colleghi che lo hanno preceduto), si può anche affacciare l'ipotesi che il debito nasca nel momento dell'iscrizione a ruolo. In questa visione il senatore Pazienza ritiene che il pagamento delle imposte divenga una iattura che può essere eguagliata soltanto dalle peggiori malattie. Se vediamo il cittadino in questo modo, questo discorso può valere; ma se viceversa si ritiene che il singolo sia una componente effettiva e partecipe della comunità, e quindi dello Stato che la comunità rappresenta, non si può non convenire che il tributo è dovuto all'atto della formazione del reddito e che da quel momento fino all'effettivo versamento il cittadino è debitore verso lo Stato.

Ma vi è un altro aspetto positivo nella disposizione adottata, che è quello di tendere ad eliminare il sopruso degli intermediari che lucrano notevoli interessi sui contribuenti senza reale vantaggio per lo Stato. Infine, signor Presidente, signor Ministro, mi sia concesso di aggiungere poche parole sulla spinosa questione che si tenta di risolvere con le disposizioni dell'articolo 27, già articolo 23. Credo che a nessuno di noi sfugga la gravità della situazione.

Agli avvenimenti recenti che hanno portato all'interno dell'amministrazione finanziaria allo scoppio del malcontento che da tempo vi covava, ad uno scoppio che è stato tanto più violento e prolungato nel tempo quanto poco chiaro, per la verità, sotto determinati aspetti, sono dovute in gran parte le carenze attuali. Però, se affrontassimo questo argomento rifiutando il dialogo e senza renderci conto che alla base di questo malcontento vi è una politica errata, una politica trentennale di errori che ha privilegiato enti e organismi al di fuori della struttura tradizionale dello Stato, che ha contribuito notevolmente a formare una impalcatura farragi-

nosa che oggi va oscillando paurosamente, che ha contribuito a determinare quella giungla delle retribuzioni che è un autentico strumento di eversione sociale, perchè così possiamo definire oggi la giungla delle retribuzioni, saremmo fuori della realtà.

Dobbiamo renderci conto della miope politica di lesina per i miglioramenti tecnici, per l'assunzione di nuovo personale ed infine dei deleteri effetti della legge 336, che ha favorito l'esodo di personale esperto, peraltro in gran parte senza neanche sostituirlo, e non ha permesso quegli aggiornamenti tecnici necessari per favorire una maggiore produttività da parte del personale rimasto.

Se aggiungiamo tutti questi errori, ci rendiamo conto che non si può liquidare l'argomento con pesanti accuse al personale; rifiutare il dialogo significa aggiungere ingiustizia ad ingiustizia, errore ad errore.

L'argomento va affrontato con decisione e anche con la convinzione che esso non è limitato a una trattativa di tipo sindacale, ma rappresenta un grosso fatto politico che comporta una inversione di tendenza nel concetto della strutturazione dello Stato, dei rapporti di questo con i suoi dipendenti, del rapporto dei dipendenti con i cittadini.

Questo punto sarà uno dei banchi di prova dei prossimi anni per le forze politiche e sociali italiane e richiederà tempo, capacità e impegno notevoli. E proprio la convinzione che l'argomento non è semplice nè di facile soluzione giustifica la decisione presa portando all'approvazione del Parlamento i provvedimenti di pronto intervento di cui all'articolo 27, perchè di questo si tratta, di un pronto intervento in un caso che necessita di cure urgenti.

Ci auguriamo che il provvedimento valga ad appianare le difficoltà immediate dell'amministrazione in attesa dei provvedimenti più incisivi, normativi ed economici, sui quali si sta in questo momento trattando in una visione d'insieme del settore del pubblico impiego. E credo che anche questa mattina si sia tenuta una riunione allo scopo alla Presidenza del consiglio dei ministri.

Ci auguriamo anche che nei dipendenti prevalga il senso di responsabilità di cui

tante volte hanno dato prova e che la convinzione della delicatezza e dell'importanza del loro lavoro favorisca la comprensione più che l'esasperazione.

È però necessario, una volta adottate queste misure e tutte le altre eventuali, utili ad eliminare ingiustizie e disagi e a raggiungere il consenso, agire con la massima fermezza verso le frange estremiste che non volessero capire la gravità della situazione o peggio tendessero volontariamente ad aggravarla.

Non siamo e non possiamo essere d'accordo con coloro che poco fa da questi banchi hanno tuonato contro la demagogia o la supposta demagogia dello Stato per portare avanti un'azione demagogica la più smaccata nei confronti di una categoria che ha certamente i suoi meriti ma che, se continuerà ad agire in questo modo, non sarà inadeguato definire eversiva.

Il collega Cipellini ha ricordato, a chiusura della sua pregevole relazione, come i crolli istituzionali siano sempre stati preceduti nella storia dal crollo del sistema fiscale.

Oggi in Italia siamo a questo limite, a questa frontiera. Tutti, paese, Parlamento e Governo, dobbiamo essere consapevoli; tutti, Governo, Parlamento e paese, abbiamo l'obbligo politico e soprattutto morale di difendere questa frontiera. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Buzio. Ne ha facoltà.

B U Z I O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, prima di tutto voglio ringraziare il relatore, senatore Cipellini, per l'azione svolta in Commissione, facendomi superare alcune difficoltà che avevo incontrato su certi articoli e su certi argomenti e anche per la relazione al disegno di legge che discutiamo oggi, nella quale cerca giustamente di far valere quello che la Commissione ha deciso d'accordo con il Ministro che altrettanto ringrazio per avere accettato alcune modifiche a questo disegno di legge. Passo quindi ad illustrare la posizione del mio Gruppo anche se su certi punti esprimerò un giudizio mio personale. Non

elencherò le molte difficoltà ma farò un discorso di carattere generale.

Il cammino che stiamo percorrendo per dare al nostro paese un sistema tributario giusto, moderno ed efficiente ha incontrato ed incontra non pochi ostacoli e difficoltà.

Gli schemi fondamentali di riforma, tracciati negli anni dal 1968 al 1971, si fondavano su una realtà socioeconomica e su previsioni di sviluppo e di assestamento di istituti e delle strutture che non hanno indubbiamente retto alla prova dei fatti. Non possiamo in questa sede individuare e valutare le cause dei profondi mutamenti che, da allora in poi, stanno cambiando il modo di vita dei popoli e delle civiltà ed i rapporti fra le forze economiche, sociali e politiche. Si tratta, assai probabilmente, di cambiamenti e di trasformazioni che, in astratto, tutti auspicavamo e che in concreto tutti, anche se con le necessarie diversificazioni di obiettivi e di impostazioni politiche, speriamo pongano rimedio alle molte ingiustizie e sperquazioni esistenti, alle tante riforme non attuate, al troppo lento progresso della democrazia.

La riforma tributaria in particolare avrebbe potuto e dovuto essere, così come era stata concepita ed impostata dalla legge di delega, uno strumento di efficace perequazione sociale ed economica, sotto il duplice profilo di attuare, da una parte il processo costituzionale della progressività del prelievo fiscale in ragione della capacità contributiva dei singoli, e di procurare dall'altra allo Stato le entrate necessarie per dare avvio alla politica di riforme sociali e di strutture da troppo tempo attese dalle classi lavoratrici italiane.

L'attuazione di quella importante legge di delega approvata dal Parlamento però non ha, purtroppo, risposto ancora alle aspettative per una serie di difficoltà e di carenze sopravvenute e per effetto di taluni eventi affatto imprevedibili della vita economica del paese.

Le principali cause di quegli inconvenienti possono così sintetizzarsi. Primo: la svalutazione monetaria, collegata a fattori interni ed internazionali che l'hanno accelerata

con tassi eccezionalmente crescenti nell'ultimo quinquennio, ha reso inattuali e particolarmente vessatorie le aliquote dell'imposta sul reddito fissate, come è ovvio, sulla base dei valori correnti nel momento in cui esse venivano determinate. Secondo: gli impegni comunitari del paese e l'alta incidenza sul mercato interno degli eventi economici internazionali, con particolare riferimento alla crisi energetica, hanno rallentato o addirittura invertito la produttività industriale italiana proprio nel momento in cui nel nostro paese si stava verificando un radicale cambiamento delle strutture economiche, con le conseguenti ripercussioni sui rapporti fra forze imprenditoriali e forze del lavoro, senza che a ciò facesse riscontro una necessaria e concomitante politica di incentivazione dei costumi sociali e collettivi, di investimenti nelle zone depresse, di contenimento dei fenomeni negativi che ne sono derivati per l'occupazione e per la rottura degli squilibri già esistenti tra zone territoriali e fra settori produttivi interni. Tutto ciò ha reso oltremodo difficoltosa e, comunque, assai diversa dalle previsioni l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto che, tra l'altro, non è stato possibile coordinare sufficientemente con le imposte sul reddito, nè dal punto di vista dei tempi, nè sotto l'aspetto sostanziale. Terzo: il mancato, tempestivo adeguamento delle strutture amministrative ai nuovi istituti fiscali, con particolare riferimento per i gravi ritardi registrati nell'allestimento dell'anagrafe tributaria, hanno vanificato una gran parte dei principi perequativi e di giustizia fiscale che erano alla base di un'efficace eliminazione delle fasce di evasione tributaria, le quali, anzi, si sono enormemente accresciute per quanto riguarda l'IVA ed hanno — almeno finora — riversato un eccessivo carico fiscale di imposte sui lavoratori dipendenti, creando un'evasione per così dire legalizzata da parte delle altre categorie economiche, le quali stanno lucrando non pochi vantaggi dai ritardi con cui l'amministrazione finanziaria richiede loro il pagamento di quanto dovuto sia per il condono, sia per le imposte sul reddito del 1974. Ciò senza tener conto degli effetti negativi che la consapevolezza da parte dei con-

tribuenti delle carenze strutturali dell'amministrazione hanno prodotto sicuramente ai fini della fedeltà e veridicità delle dichiarazioni dei redditi prodotte nello scorso mese di luglio, cioè con 4 mesi di ritardo rispetto al termine previsto.

Sia ben chiaro che le responsabilità di tutte quelle carenze, difficoltà, inadempienze e ritardi fanno purtroppo carico non solo — è onesto e doveroso riconoscerlo — ai diversi governi succedutisi negli ultimi anni, ma anche, e forse per una parte non indifferente, alle forze politiche di opposizione, le quali non poche volte hanno posto in atto, solo per provocare difficoltà alle forze della maggioranza, pratiche ostruzionistiche all'approvazione dei provvedimenti proposti al Parlamento.

B O R S A R I . Un esempio.

B U Z I O . La legge sul potenziamento dell'amministrazione finanziaria e tante altre.

B O R S A R I . Qui è responsabile qualcun altro; parli con i suoi alleati democristiani.

B U Z I O . Basti, a tal proposito, pensare all'anno di ritardo con il quale sono state approvare dal Parlamento le richieste del personale necessario per far funzionare l'anagrafe tributaria; nessun provvedimento è stato ancora adottato (proprio per le troppe esitazioni derivanti da una non sempre realistica pretesa di globalità) in materia di ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria.

Come ho già avuto modo di dire nella mia relazione che accompagnava il disegno di legge sul potenziamento dell'amministrazione finanziaria, non pochi contribuenti italiani già conoscevano dalla stampa e dai contatti con gli uffici delle imposte dirette la propria posizione nei confronti del fisco. Molti di coloro che avevano presentato domanda di condono per definire le vecchie pendenze da tempo si domandano che cosa dovranno sborsare al fisco per quelle domande e, soprattutto, quando saranno chiamati a pagare quei tributi arretrati.

Ciò costituisce un duplice motivo di preoccupazione: per il contribuente, il grave timore di dover pagare le vecchie pendenze (di cui assai pochi conoscono, anche approssimativamente, l'esatto ammontare) insieme con le nuove; per l'erario, il ritardo costituito dalla riscossione di imponenti crediti passati che, se accumulati con quelli correnti, sarà sempre meno agevole realizzare e la cui esazione arrecherà certo non poche turbative all'andamento della maggior parte delle economie aziendali e familiari italiane.

L'avvio della riforma tributaria impone agli uffici finanziari un duplice e ponderoso impegno, costituito da una parte dall'eliminazione delle pendenze arretrate, derivanti dal sistema precedente, e dall'altra dalla necessità di fronteggiare i compiti attinenti l'applicazione dei nuovi strumenti impositivi, con procedure affatto nuove e che richiedono al personale degli uffici un bagaglio di cognizioni e di preparazione tecnico-professionale qualitativamente diverso e quantitativamente superiore rispetto al passato; ciò anche perchè la soddisfacente applicazione dei nuovi criteri impositivi richiede l'acquisizione di dati, notizie e informazioni che è praticamente impensabile possa avvenire con mezzi tradizionali, ma che deve avvalersi dei più moderni mezzi dell'informatica automatizzata.

Non può essere trascurata, infine, l'attività delle commissioni tributarie, che, a seguito della formalizzazione delle relative procedure, disposta dalla riforma, nonchè per effetto della abolizione del concordato in materia di imposte dirette, dovranno affrontare un non indifferente lavoro, essenziale ai fini della certezza del diritto e come deterrente psicologico nei riguardi degli atteggiamenti e delle tentazioni inclini all'evasione tributaria. Presso tali congressi, debbono funzionare attrezzati uffici di segreteria, il cui personale deve essere prelevato dai diversi uffici finanziari, assottigliandone indubbiamente la già sparuta fila.

Quanto fin qui descritto induce a ritenere che, per mettere l'amministrazione finanziaria in grado di assolvere adeguatamente ai suoi complessi e delicati compiti istituziona-

li occorre adottare organici provvedimenti di riforma e ristrutturazione di procedure, uffici e di ordinamenti del personale.

In considerazione, tuttavia, del tempo necessario per provvedere alla profonda opera di ristrutturazione da operare — tempo previsto in tre anni e mezzo — ed in relazione all'urgenza di adottare misure immediate per far fronte alle attuali difficoltà dei servizi tributari, il Governo ha proposto una serie di misure dirette a meglio focalizzare i contenuti del disegno di legge sulla base delle approfondite analisi compiute e delle reali esigenze accertate nei vari settori.

La commissione, esaminate le proposte governative nel loro complesso, ritenne di doverle pienamente condividere, sia per il contenuto qualificante ed organico del piano di ristrutturazione generale dell'amministrazione, sia per il dimostrato contenimento nel tempo degli ampliamenti di dotazioni organiche del personale delle carriere direttive e di concetto, da disporre con immediatezza, sia, infine, per l'assoluta ed universalmente riconosciuta urgenza di provvedere all'assunzione del personale necessario per l'attivazione dell'anagrafe tributaria e dei sistemi automatizzati ad essa collegati.

Qualche perplessità venne manifestata dalle opposizioni — ed in particolare dal Gruppo comunista — in merito alla necessità di risolvere i problemi denunciati — ed obiettivamente riconosciuti nella loro gravità — nel contesto della riforma generale della pubblica amministrazione.

Nel contesto generale della non certo felice situazione ora descritta, è chiara l'esigenza di alleggerire il carico fiscale che le nuove norme, a seguito del processo inflazionistico, hanno imposto ai contribuenti più modesti ed ai nuclei familiari in cui più di una persona concorre con i propri redditi alle entrate domestiche.

Si tratta di un problema di vasta portata, che presenta aspetti tutt'altro che semplici, specie per i suoi riflessi sul gettito tributario in un momento così delicato per lo sforzo a cui lo Stato è chiamato per sostenere, con adeguati investimenti, l'occupazione e la pro-

duzione e per attuare un'efficace politica meridionalistica.

Il problema andrebbe senza dubbio risolto — come tutte le parti politiche riconoscono — alleggerendo il carico fiscale sui redditi minori e recuperando le corrispondenti quantità di entrate a carico dei redditi più alti. Anche prescindendo, però, dalle difficoltà di ordine pratico derivanti dal mancato adeguamento dell'Amministrazione finanziaria per combattere l'evasione proprio da parte delle categorie a reddito medio-alto, non è, inoltre, possibile, in mancanza di dati precisi, effettuare alcun calcolo abbastanza convincente delle variazioni di pressione tributaria occorrenti per condurre quell'opera di perequazione, senza intaccare le fonti di reddito, ma assicurando all'erario le entrate sufficienti per un'adeguata politica di investimenti.

Il progetto di legge che — contemporaneamente ad altri provvedimenti riguardanti l'IVA e l'INVIM — il Governo ha predisposto presenta aspetti senza dubbio positivi, perchè rappresenta, in un certo senso, la sintesi o la selezione dei diversi orientamenti politici e tecnici esistenti in materia, cercando, nello stesso tempo, di mantenere gli effetti finanziari delle misure proposte entro limiti di sopportabilità per le precarie condizioni del bilancio statale.

La Commissione referente ed il comitato da questa appositamente costituito hanno modificato diversi punti del provvedimento, migliorandone non pochi aspetti; nell'attuale formulazione, il disegno di legge appare senza dubbio positivo, perchè esso, rispetto alla normativa attuale, crea i presupposti per un sistema di imposizione diretta maggiormente perequato.

La famosa questione del cumulo, del resto, viene disciplinata nel modo migliore attualmente possibile: lo stesso ministro onorevole Visentini ha riconosciuto che il sistema più giusto sarebbe — in astratto — quello del quoziente familiare attuato in altri paesi europei; esso però, occorre riconoscerlo, non può essere introdotto senza radicali innovazioni di tutto l'ordinamento di recente entrato in vigore e, soprattutto,

non sarebbe compatibile con l'attuale critica situazione degli uffici che dovrebbero applicarlo.

Si possono, quindi, accettare le diverse misure proposte, che eliminano le più stridenti conseguenze negative ed insopportabili del cumulo dai redditi familiari complessivi dai 5 milioni in su, elevando tale limite ad oltre 7 milioni (cioè del 40 per cento) e consentendo, per quelli superiori, detrazioni d'imposta fino ad un massimo di 360.000 lire.

Non c'è dubbio che da queste innovazioni la maggior parte delle famiglie di lavoratori con i redditi più modesti trarranno un sensibile sollievo: un reddito familiare annuo di 7 milioni nel 1968-1970, cioè quando l'attuale sistema fu attuato, era da considerare fra quelli non certo modesti; oggi, purtroppo, esso è appena sufficiente per un tenore di vita accettabile in un paese civile: e moltissime famiglie italiane sono ben lontane dal percepirlo!

Va considerato che, a differenza di quanto proposto dal Governo, la tassazione separata dei redditi familiari inferiori a 7 milioni è valida qualunque sia la natura del reddito stesso. Ciò susciterebbe qualche perplessità, perchè sarebbe forse più giusto limitare il beneficio al solo caso in cui il reddito della moglie proviene da un'attività lavorativa e, cioè, arreca un certo disagio e, quindi, maggiori oneri economici all'organizzazione familiare.

Però, anche prescindendo da valutazioni equitative senza dubbio superate da concezioni sociali ormai più moderne, bisogna tener conto di due ordini di fattori: prima di tutto che la relativamente modesta quantità di reddito privilegiata con la tassazione separata, anche se proviene da attività non lavorativa, è però frutto del piccolo risparmio, che non può in alcun modo essere disincentivato; in secondo luogo, che uno dei motivi — anche se non il più importante — delle invocate concezioni del cumulo, risiede nel pericolo di dar luogo a fittizie situazioni di rottura dell'unità familiare. Basta leggere la rassegna stampa del 31 gennaio del Senato: tutti i giornali, dal primo

all'ultimo, riportano articoli dove si dice che il cumulo darà luogo a divisioni, separazioni eccetera. È vero che la proposta di legge stabilisce che le separazioni legali dei coniugi debbono essere « effettive », ma non sono pochi i dubbi sulla possibilità per la amministrazione di verificare tutte le reali situazioni di fatto, al fine di constatarne la corrispondenza alle dichiarazioni di separazione legale.

Devo dire che inizialmente eravamo contro il cumulo dei redditi ed in tale senso avevamo proposto emendamenti soppressivi degli articoli che trattano tale problema. (*Commenti dall'estrema sinistra*).

Eravamo contrari al cumulo dei redditi per ragioni di ordine costituzionale, innanzi tutto, nonchè per motivi di ordine sociale ed economico, oltre che di ordine tecnico-amministrativo.

L'imposta sul reddito delle persone fisiche, nell'impostazione legislativa e in quella che sarà l'applicazione pratica, è diventata già una specie di imposta di famiglia, contro ogni dettato della Costituzione e in contrasto con le aspettative di quanti pensavano veramente ad un ordinamento tributario informato a principi nuovi ed imperniato sulla divisibilità dei redditi in ossequio alla esigenza di colpire la capacità contributiva personale e non certo della famiglia.

Ci troviamo delusi da un provvedimento che muove soltanto dall'esigenza di edulcorare le conseguenze di un sistema di aliquote, che è per se stesso vessatorio nell'ambito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

I risultati si possono sin d'ora prevedere: saranno scarsi sia per i cittadini che per lo Stato.

Il disegno di legge sottoposto alla nostra approvazione, nel testo emendato dalla Commissione finanze e tesoro, è passato attraverso lunghi e vibrati dibattiti, che, però, non sono riusciti a fare luce su alcuni problemi di fondo, cosicchè ci ritroviamo ancora a discutere di uno schema di soluzione che è restato sostanzialmente identico a quello propostoci dal Governo.

La soluzione presentata dal Governo costituisce una forma di compromesso fra le

due opposte tendenze, di cui una mira ad escludere l'istituto del cumulo dei redditi dal nostro ordinamento tributario e l'altra ne prevede la sopravvivenza con opportuni temperamenti, più accentuati nei confronti dei redditi da lavoro dipendente.

Siamo perfettamente convinti che la legge, nella sua impostazione attuale, non apporterà grandi vantaggi a favore delle classi meno abbienti e complicherà le procedure degli uffici al momento della liquidazione delle imposte.

D'altra parte, la progressività delle aliquote contiene una sufficiente garanzia che i redditi da capitale di una certa entità pagheranno la giusta imposta; il problema resta, indubbiamente, quello di evitare l'evasione di tali redditi: a ciò deve provvedere l'amministrazione finanziaria, che è urgente ed improrogabile ristrutturare.

A questo proposito ritengo più che opportuno quanto dichiarato dall'onorevole Preti in una intervista al « Settimanale ». Ebbene, parlando dell'attuale efficienza del Ministero delle finanze, l'onorevole Preti — a parte la grande stima che ha Preti e che ho anch'io per il ministro Visentini — ha dichiarato: « Quando c'ero io l'amministrazione finanziaria funzionava, non egregiamente, perchè in Italia nessuna amministrazione funziona bene »: siete voi (*rivolto ai senatori dell'estrema sinistra*) i primi a dirlo (*commenti dall'estrema sinistra*), « ma camminava e i giornali non sollevavano scandali ».

« Le leggi sballatissime per l'esodo dei funzionari direttivi e degli ex combattenti hanno certo causato grossi inconvenienti », e non è colpa di Preti: è colpa di tutti noi, della maggioranza ed anche vostra (*rivolto ai senatori dell'estrema sinistra*). L'approvazione della legge sui combattenti si è avuta anche per colpa vostra, poichè eravate in Commissione. (*Commenti dall'estrema sinistra*). Se c'ero io, c'eravate anche voi.

L'onorevole Preti così continua: « Io comunque ho grande stima dell'onorevole Visentini, che considero uno dei migliori tecnici italiani. Ma ho disapprovato il "libro bianco", uscito nel momento in cui i con-

tribuenti dovevano denunciare i loro redditi, perchè è andato a raccontare a tutti che l'amministrazione finanziaria è disfatta ».

« Adesso sì » — aggiungeva l'onorevole Preti — « che le cose vanno male: la denuncia è stata fatta con tre mesi e mezzo di ritardo. Se questa è efficienza dell'amministrazione... ».

« Quanto alla proposta dei comunisti, secondo cui si ipotizza l'intervento di comitati di quartiere per l'accertamento dei redditi del contribuente » — e speriamo che il ministro Visentini possa darci una risposta al riguardo — « la tesi comunista è assurda. Il giorno che si procedesse in questa maniera si tornerebbe al medioevo ». (*Commenti del senatore Borsari*).

Penso invece ad un'altra collaborazione, a una collaborazione fra Stato e comune. Il comune, caro Borsari, riceve le copie delle denunce ed è quindi certamente necessario che vi sia collaborazione per poter individuare i redditi; certamente però questo non deve essere compito dei comitati di quartiere. Infatti l'onorevole Preti così conclude:

« Ma non credo che nessun comune darebbe in pasto alle assemblee di quartiere i redditi dei cittadini ».

Rispetto al sistema precedente, il disegno di legge in esame contiene altre importanti innovazioni: l'elevazione delle detrazioni per carichi di famiglia, che la Commissione ha reso più sensibili, rispetto alle proposte del Governo, l'attenuazione delle aliquote d'imposta, in relazione al mutato valore della moneta, l'accettazione della rivalutazione dei beni delle società ai valori correnti, con precise garanzie ed entro limiti ben determinati.

Qualche perplessità nasce, invece, dalla innovazione introdotta con l'articolo 14, che fa obbligo ai contribuenti di versare l'imposta — in un'unica soluzione — all'atto della presentazione della dichiarazione dei redditi. Si è ritenuto che, per evitare aggravii e disfunzioni presso le tesorerie provinciali e agli uffici postali, per riscuotere le imposte ci si debba servire degli istituti di credito, i quali avranno diritto ad una commissione dello 0,25 per cento. Ciò, forse, si sarebbe potuto evitare avvalendosi, oltre che

del servizio dei conti correnti postali, anche dei servizi cassa degli uffici del registro e degli uffici IVA, i quali ultimi non solo sono distribuiti nel territorio in modo abbastanza capillare, ma sono stati anche potenziati di recente con l'ampliamento dell'organico dei cassieri e con l'autorizzazione ad utilizzare per tale servizio anche il personale proveniente dalle abolite imposte di consumo.

Mi chiedo soltanto come faranno gli uffici distrettuali delle imposte a liquidare l'imposta sul reddito delle persone fisiche, ma mi chiedo ancor più come faranno i cittadini ad autoliquidarsi l'imposta, dal momento che è stato statuito nell'articolo 14 l'obbligo del pagamento contestuale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche al momento della presentazione della dichiarazione.

Credo che tutti noi, me compreso, avremo bisogno di un consulente personale e allora chiedo al Ministro delle finanze se può ritenere razionale un sistema tributario che non è d'intuitiva evidenza per chicchessia.

Diciamo subito che, avuto riguardo al fatto che addirittura i cittadini contribuenti, in forza della norma del primo comma dell'articolo 14, saranno obbligati a pagare le imposte relative alla propria dichiarazione in modo contestuale e concomitante alla presentazione della stessa, la complicazione diventa ancora più grave, perchè si costringe la generalità dei contribuenti a chiedere, dietro pagamento, il necessario aiuto ai professionisti, esperti della materia, cosicchè proprio nell'ambito di quell'ordinamento tributario, che doveva essere antesignano delle riforme più avanzate anche rispetto ad altri ordinamenti europei, abbiamo distrutto uno dei requisiti fondamentali del prelievo tributario qual è quello della cosiddetta « economicità ».

Diciamo pure ai nostri connazionali che abbiamo aggravato la loro opposizione di contribuenti, costringendoli a servirsi comunque di un esperto per potersi districare nella confusione di norme che, a distanza di neanche due anni, caratterizza il cosiddetto nuovo ordinamento tributario italiano.

Ciò che più meraviglia, a parte gli aspetti strettamente tecnici di alcuni problemi, è

l'aver, con una superficialità davvero singolare, tolto ogni aspetto di « certezza » al sistema tributario vigente, alterandone a tal punto le strutture originarie nel prelievo personale da far rimpiangere alla generalità dei cittadini il testo unico 29 gennaio 1958, n. 645, che racchiudeva le linee del sistema tributario abrogato.

Sembra strano che sia a proporci soluzioni così improvvisate proprio il Ministro che, quando aveva la responsabilità del coordinamento degli studi per l'attuazione della riforma tributaria, era addirittura intransigente nel sostenere, ad oltranza, all'interno dell'apposito comitato, principi quali quelli riguardanti la divisibilità dei redditi nell'ambito del nucleo familiare.

Comunque, occorre riflettere sulle difficoltà che la liquidazione dell'imposta determinerà per non pochi contribuenti, i più modesti dei quali — oltre a dover anticipare in un'unica soluzione somme che erano tradizionalmente abituati a pagare in sei rate bimestrali — dovranno, inoltre, avvalersi dell'opera di professionisti.

È bene, a tal riguardo, che il Ministero delle finanze pensi di attuare la più capillare opera di divulgazione dei modi di liquidazione dei tributi, oltre ad organizzare uffici e servizi gratuiti di assistenza per i contribuenti: tale opera sarà essenziale, se si vuole evitare agli Uffici — specie prima della messa a punto dei sistemi automatizzati ancora allo studio — un ponderoso lavoro di verifica e correzione di tutte le liquidazioni.

Sarebbe poi giusto che, come si farà pagare ai contribuenti che verseranno in meno rispetto al dovuto un interesse del 5 per cento sulla differenza — oltre alla soprattassa dell'1 per cento — sia previsto anche un interesse a favore di coloro che, invece, pagheranno in più: ciò non costituirebbe, assai probabilmente, alcun aggravio per l'erario, atteso che l'esborso di tali interessi passivi sarebbe compensato dall'incasso di quelli attivi, presumibilmente assai superiori.

L'articolo 14 nella sua sostanza ci lascia perplessi.

È indubbiamente civile pagare le imposte relative ai redditi dichiarati.

La riforma è importante e non possiamo non plaudire alla iniziativa del Governo di svuotare di contenuto le esattorie delle imposte anche in relazione ai giudizi positivi o negativi, ma direi soprattutto negativi, sulla loro funzione, di cui si è parlato in Commissione, dove si è fatto presente che non hanno più senso di sopravvivere.

Io non conosco la materia ma credo che rappresentino un problema che va attentamente esaminato, anche perchè si tratta di ridurre le aliquote in maniera che non si realizzino guadagni eccessivi a danno del fisco.

Comunque la soluzione giusta è sempre quella che tutela gli interessi dell'amministrazione finanziaria.

Il notevole lavoro che farà, comunque, carico agli Uffici finanziari dovrà essere, perchè il sistema funzioni, tempestivo e preciso. A ciò il Parlamento ha provveduto approvando la recente legge per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria; la Camera dei deputati, inoltre, sta esaminando la proposta di legge per la ristrutturazione degli Uffici finanziari: l'applicazione, però, di tali misure emanate e da emanare, come pure gli studi in corso per la definitiva messa a punto dell'anagrafe tributaria richiederanno del tempo, durante il quale il lavoro va eseguito con i mezzi a disposizione.

Non può, perciò, negarsi a questo personale un adeguato riconoscimento per tale eccezionale impegno: a ciò intende provvedere l'articolo 27 del disegno di legge in esame. Già io nella precedente relazione sempre sul potenziamento dell'amministrazione finanziaria avevo fatto rilevare che in questo provvedimento avremmo sollevato il problema e l'avremmo risolto.

Le organizzazioni sindacali — ed in particolare la CGIL e la CISL — temono, forse non a torto, che tale provvedimento scateni una rincorsa retributiva da parte delle altre categorie di dipendenti statali. Esse, però, così come hanno recepito e fatte proprie le particolari istanze dei ferrovieri e dei postelegrafonici (ad esempio per i premi di presenza e le ore straordinarie) debbono anche rendersi conto che i finanziari esplicano una

attività che in questo particolare momento assume aspetti fondamentali per il paese: la perequazione tributaria (non sto a leggere il volantino che hanno distribuito per Roma e mandato in giro per l'Italia di quell'impiegato dell'ufficio imposte che spiega la sua posizione economica), la lotta all'evasione, il reperimento dei mezzi finanziari per attuare le riforme sono obiettivi che gli stessi sindacati sollecitano e perseguono e che possono realizzarsi solo riconoscendo ed incentivando il lavoro dell'amministrazione finanziaria. Norme dell'articolo 27 sono, appunto, dirette a pagare il lavoro effettivamente reso ed un impegno veramente eccezionale. Del resto, la norma è limitata nel tempo, proprio in previsione della normalizzazione della situazione.

Ritornando, comunque, alle mie dichiarazioni precedenti, sempre riguardo al potenziamento dell'amministrazione finanziaria, ricorderò che l'organico complesso di norme e disposizioni predisposte dovrebbe consentire all'amministrazione finanziaria di recuperare, nell'arco di tempo che si spinge fino all'inizio del 1980, il ritardo con il quale essa si va adeguando alle esigenze della riforma tributaria, consentendo così al Governo di assecondare gli auspici del nostro paese per la realizzazione di un sistema tributario moderno, giusto e perequato, degno della società libera, civile e democratica che la nostra Costituzione repubblicana ci impone di costruire.

A nome del Gruppo socialdemocratico, perciò, dichiaro di essere favorevole alla approvazione di questo disegno di legge; con l'occasione, desidero però raccomandare al Governo di accelerare al massimo i tempi per l'attuazione dell'anagrafe tributaria, senza la quale non potrà essere attuata la vera giustizia tributaria.

P R E S I D E N T E. È iscritto a parlare il senatore Borsari. Ne ha facoltà.

B O R S A R I. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame è chiamato a rispondere ad un'attesa fortemente radicata e diffusa nel paese. Possiamo rilevare che

esso viene al nostro esame con un ritardo rispetto all'esigenza che vi era di affrontare sollecitamente questa questione nel momento in cui si pose, di fronte all'esigenza di adeguare tutti gli elementi variabili della tassazione in relazione al processo inflattivo che è stato particolarmente rilevante nello scorso anno e già all'inizio di quest'anno. E dobbiamo anche rilevare che le strumentalizzazioni elettorali di questi problemi di alta rilevanza e di particolare delicatezza non hanno di certo contribuito nè ad accelerare i tempi, nè a fare chiarezza nei cittadini interessati e direi che non hanno neanche poi pagato chi pensava di raccogliere qualche beneficio dalla condotta tenuta a questo proposito nel corso della campagna elettorale stessa. Noi abbiamo condotto una seria e coerente battaglia che non è cominciata alla vigilia delle elezioni del 15 giugno scorso, ma che va indietro nel tempo e che manifesta piena coerenza con tutti gli atteggiamenti che abbiamo assunto nelle diverse fasi in cui si è trattato di discutere dell'assetto tributario da dare al nostro paese dal momento in cui è venuta in discussione al Parlamento la legge delega e nei momenti successivi in cui si sono discussi i decreti delegati e si è avuta occasione comunque di ritornare su queste questioni. Noi abbiamo anche presentato proposte di legge alle quali ci siamo richiamati nel corso dell'esame di questo provvedimento in Commissione e alle quali ci richiameremo ancora qui per i problemi che riteniamo non abbiano avuto una risposta abbastanza adeguata e soddisfacente. Noi abbiamo avuto sempre lo scopo di correggere i principi e i criteri impositivi che stavano alla base della legge di delegazione e che si sono aggravati nei loro aspetti di distorsione e di carattere sperequativo nel corso della vicenda monetaria che ha visto diminuire fortemente i valori reali degli stipendi e dei redditi in generale.

Questo provvedimento è per molti, come è già stato ricordato da qualche collega, quello del cumulo. Per noi in effetti è stato considerato un'occasione di ben altra portata; e del resto, come giustamente rileva il relatore nella sua interessante esposizione, vengono

affrontati quattro gruppi di questioni: l'istituto del cumulo, la necessità di adeguare gli elementi variabili nel sistema tributario al mutato potere di acquisto della moneta, la necessità di riguardare procedure e termini per la iscrizione a ruolo e per la riscossione dei tributi, gli incentivi al personale.

Ma noi lo consideriamo anche un'occasione per avviare una fase correttiva dei principi e dei criteri contenuti nella legge delega e nei decreti delegati, per eliminare, come ho detto, le sperequazioni a danno dei bassi redditi, cioè dei lavoratori dipendenti, autonomi, piccoli imprenditori, artigiani, contadini. Con questo intento abbiamo partecipato ai lavori della Commissione dove si sono compiuti passi in avanti nella direzione da noi voluta. Riconosciamo che la nostra iniziativa, i nostri emendamenti hanno trovato corrispondenza in altre forze politiche, in modo particolare nei colleghi del Partito socialista e anche degli altri Gruppi e della stessa Democrazia cristiana. È questo un fatto importante; ciò non significa che siano mancate resistenze e che tutti abbiano concordato con la linea di tendenza che si è andata affermando. Lo abbiamo già detto in questo dibattito e ciò dovrebbe tranquillizzare quanti temono che il formarsi di uno schieramento che comprenda le grandi forze di ispirazione popolare per una piattaforma di rinnovamento politico e sociale farebbe mancare l'opposizione; ebbene coloro che temono questo, hanno motivo di stare tranquilli. Infatti quando alla logica degli schieramenti, delle formule astratte si sostituisce quella di politiche concrete, coerenti, di riforme e di progresso sociale, si trovano, sì, molte convergenze tra le forze popolari ed è per questo che auspichiamo un tale sbocco per la vicenda politica del nostro paese, ma si trovano anche le opposizioni di chi gode dei privilegi e dei benefici che verrebbero intaccati con una seria politica innovatrice.

Dicevo che si sono compiuti dei passi in avanti nel corso dell'esame di questo provvedimento rispetto al testo originario presentato dal Governo e si sono compiuti dei passi sulla linea da noi auspicata. Vediamo

ora quanto vi è da dire sui singoli gruppi di questioni. Per quanto riguarda il cumulo, mi sembrano notevolmente migliorative le modifiche apportate, migliorative della situazione precedente: concordiamo con il giudizio del relatore quando afferma che è giusto ribadire in questa sede il principio dell'unitarietà del nucleo familiare quale soggetto passivo di imposta sul reddito delle persone fisiche; concordiamo pure nel riconoscere che ciò è in coerenza con la concezione del regime patrimoniale della famiglia affermata nella profonda riforma dell'istituto familiare attuata di recente.

Non riesco a capire perchè taluni colleghi abbiano voluto dimenticare questo fatto; non riesco nemmeno a capire come mai proprio da parte di chi sembra avere tanto a cuore l'istituto familiare — ma credo che l'istituto familiare rappresenti un momento della società caro a tutti noi per un complesso di ragioni che non sto ora a spiegare ed anche visto sul piano del ruolo che esso assolve nella complessa organizzazione della società — ripeto, non riesco a capire come mai da parte di costoro che vogliono presentarsi come i paladini dell'istituto familiare, come se fossero gli unici difensori in una battaglia di retroguardia di questo grande istituto, si cada qui, come ha fatto il collega De Ponti — al quale do atto dell'ampia di-

squisizione sugli aspetti giuridici del problema — in una serie di affermazioni che non solo non servono a sostenere le tesi da loro esposte, ma finiscono con l'immeschinare la realtà che si riferisce all'attuale stato dello istituto della famiglia. Infatti proprio il senatore De Ponti ci ha detto che il 50 per cento, anzi di più, di coloro che dovrebbero essere sottoposti alla tassazione attraverso il sistema del cumulo vi sfuggono perchè di fatto esisterebbero tutta una serie di realtà di concubinaggio (scusate l'espressione, ma non ne trovo un'altra per esprimere quanto affermato dal collega De Ponti); ebbene se le cose stanno così, siamo veramente malmessi. E non capisco, scusatemi, come il collega De Ponti non abbia saputo prendere atto di questa situazione e si sia ostinato nella sua opposizione alla legge sul divorzio. Non riesco a capire come si possa rimanere indifferenti di fronte ad una realtà di questo genere e come partendo da particolari premesse etiche, ideologiche, religiose, si possa slittare fino al livello sopra constatato solo perchè si vuole sostenere ad ogni costo una tesi qual è quella anticumulo. Mi dispiace che non sia qui presente l'amico De Ponti con il quale abbiamo avuto tante occasioni, e ne avremo ancora, di sereni dibattiti e discussioni, ma non riesco veramente a capire come si possa giungere a comportamenti tanto paradossali.

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia

(Segue B O R S A R I). Non dico che il sistema di tassazione in Italia sia il più perfetto che si potesse adottare, per l'amor del cielo; mi guardo bene dall'affermare questo; ma è evidente che non si può prescindere dal contesto generale che sta alla base di tutta una impostazione volendone estrarre dei momenti a piacimento. Ma De Ponti dice di farlo in nome degli interessi dei lavoratori, dei redditi piccoli o medio-bassi. Ma quali redditi medio-bassi! Con il provve-

dimento che prendiamo andiamo incontro ai redditi che si aggirano complessivamente sui 13 milioni! Noi comunisti volevamo che il tetto esente dal cumulo fosse fissato a 8 milioni. Ci riserviamo di riprendere la battaglia a questo scopo. Si è arrivati a fissarlo a 7 milioni per i redditi del 1975 e bisogna tenerne conto. Inoltre abbiamo operato un altro alleviamento degli effetti del cumulo (dico abbiamo perchè ci sentiamo corresponsabili e riteniamo di aver dato un contribu-

to decisivo a questo riguardo) per eliminare le conseguenze del salto tra chi ha la tassazione separata e chi cade nella normativa del cumulo avendo riguardo fino ai redditi di 13 milioni che possono avere una deduzione di imposta massima di 360.000 lire. Questa ulteriore agevolazione naturalmente per i redditi di notevoli dimensioni si diluisce e non ha gli stessi effetti che ha per i redditi più bassi.

Tutto questo mi pare che sia sufficiente. È veramente pretestuoso, in questo caso, richiamarsi agli interessi dei piccoli reddituari del nostro paese e tanto meno dei lavoratori. Il problema è un altro. È tempo che chi ha di più deve cominciare a pagare. Del resto la progressività nel nostro paese è stata vista all'origine congiuntamente al sistema del cumulo. Perciò per eliminare il cumulo bisognerebbe fare tutto un discorso nuovo, bisognerebbe rifare la riforma tributaria. Siamo convinti che ci sono da rifare molte cose ma, tenendo responsabilmente conto dei problemi reali, vogliamo gli aggiustamenti necessari senza però buttare per aria quello che c'è, evitando di fare l'interesse solo degli evasori fiscali. Questo è il senso che ci ha guidati in tutta la vicenda.

Anche per noi resta l'esigenza di rivedere alcune cose, ma questo è un problema che si affronterà in seguito avendo presente che pure quest'anno in questo provvedimento si poteva fissare il tetto esente dal cumulo agli 8 milioni. E ciò in considerazione del fatto che l'indice di svalutazione dal 1971 ad oggi è stato di almeno il 70 per cento e che il precedente tetto era fissato a 4 milioni. Pensiamo che la questione possa essere riesaminata, come peraltro è rimasto tacitamente convenuto tra tutti noi, per il prossimo avvenire cioè per i redditi del 1976 per i quali abbiamo tempo di deliberare fino alla fine del prossimo anno.

Credo che dobbiamo anche essere soddisfatti per essere riusciti a trovare una formula che per quanto riguarda l'alleviamento degli effetti del cumulo oltre i 7 milioni ha eliminato quella che è stata definita una sperequazione, una discriminazione tra il reddito del marito e quello della moglie:

abbiamo messo sullo stesso piano i due redditi.

Secondo me — e lo affermo chiaramente a tutte lettere — non è male che si sia arrivati a comprendere nel beneficio i redditi di qualunque natura. Si è voluto cavillare e insistere (e sembrava dirlo peraltro anche il collega Buzio con rigore) sulla questione del reddito da lavoro dipendente. Non possiamo dimenticare che vi è anche il reddito del lavoratore autonomo, dell'artigiano, dell'esercente. Poi, per quanto riguarda i redditi patrimoniali o da capitale, vi sono redditi modestissimi che oggi rappresentano una specie di cassa di previdenza per anziane persone che nel corso della loro vita non hanno avuto modo di farsela. Ritengo che un riguardo a questo tipo di redditi sia stato giusto.

Vorrei chiudere questo argomento dicendo due cose. La prima è, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, che non siamo soddisfatti di ciò che si è fatto in relazione al credito di imposta per il 1974. Onorevole Ministro, se vuole, sono disposto a darle atto delle dichiarazioni che ha avuto occasione di fare allorché l'ex segretario della Democrazia cristiana, senatore Fanfani, ritenne di dover affrontare questo problema del cumulo in chiave elettorale, non certo per risolverlo (come ha fatto per quello dell'ordine pubblico), e montando questa tigre ritenne di assumere impegni particolari nei confronti del paese; ebbene sono disposto a darle atto delle dichiarazioni da lei rese; ciò non significa però essere d'accordo con le tesi che sosteneva: noi siamo del parere che bisogna fare di più e che non sia sufficiente in questa occasione liquidare il tutto con le 120 mila lire, che rappresentano, sì, qualcosa di più di quello che il Governo aveva proposto nel suo testo originario, ma che non costituiscono una misura soddisfacente e seria.

Ho sentito dire nella Commissione queste parole da parte di qualche collega appartenente al Partito di quel famoso ex segretario di cui parlavo prima: « per il 1974 chi ci pensa più? Caricare l'Erario dello Stato ora di nuovi oneri non è bene ». Quel collega,

anche se merita considerazione per la sua rettitudine ed onestà, indubbiamente dimostra che a forza di vivere in un certo ambiente ha assimilato la prassi secondo la quale, alla vigilia delle elezioni, si fanno promesse agli elettori salvo poi a non mantenerle il giorno dopo le votazioni.

Noi, invece, ci siamo impegnati a dare un riconoscimento adeguato ai cittadini che hanno subito l'effetto del cumulo per i redditi del 1974, e teniamo fede a questo impegno e anche in questa sede ci batteremo per ottenere che sia aumentata la cifra del credito di imposta da restituire.

Detto questo per quanto riguarda il cumulo, ricordo a certi colleghi i quali, qui addirittura, comportandosi come se fossero il presidente o il Collegio della Corte costituzionale, hanno affermato che la legge sul cumulo è incostituzionale e hanno sparato addirittura la sentenza di condanna dimenticando che noi, fino a prova contraria, abbiamo potere sovrano in materia legislativa e quindi dobbiamo deliberare in ossequio della Costituzione avendo la capacità di discernere ciò che è dentro e fuori di essa. I colleghi De Ponti e Buzio che hanno votato quella legge meritano che si dica loro: se eravate convinti che era fuori della Costituzione, perchè l'avete votata? Ed è proprio ora il caso di premere perchè vi sia una decisione anticumulo (che io invece auspico che non ci sia e che non vi dovrebbe essere perchè il nuovo diritto di famiglia non è un incidente nella nostra legislazione ma è un fatto che ha prodotto una profonda modifica dell'istituto famiglia)? Mi pare che giustamente nel testo governativo vi fosse uno sforzo per essere aderenti ai nuovi principi del diritto di famiglia per cui non dovrebbe più sussistere nessun motivo di perplessità, ammesso che prima vi potesse essere, circa la costituzionalità. Certo, c'è gente che con il sistema del cumulo deve pagare più tasse, ma noi vogliamo proprio che chi ha grossi redditi paghi e l'elemento del cumulo è strettamente congiunto al criterio della progressività.

Passo ora a trattare un altro degli aspetti, quello relativo alla rivalutazione degli elementi variabili. Noi non puntavamo solo a re-

cuperare quanto si è mangiato dei valori reali dei redditi l'inflazione (dal 1970 ad oggi si parla dell'80-85 per cento) ma abbiamo cercato e già ottenuto risultati non trascurabili, cioè dei miglioramenti rispetto alla legge delega. Insisteremo su questa linea perchè riteniamo che nella impostazione originaria della legge di delega per la riforma tributaria vi fossero da correggere storture ed ingiustizie delle quali fanno le spese i lavoratori dipendenti, autonomi, gli artigiani, gli esercenti ed i contadini.

In questa visione risultati ne abbiamo ottenuti per quanto riguarda la quota a fronte degli oneri per la produzione del reddito e le altre spese; abbiamo portato finalmente le detrazioni da 36.000 lire ad 84.000, da 12 mila lire a 18.000 lire, abbiamo aumentato le quote di detrazione per ogni persona a carico del 100 per cento. Certo questo non è ancora tutto quanto era necessario realizzare per una giusta perequazione nei confronti dei redditi più bassi dei tanti lavoratori del nostro paese, ma direi che è l'inaugurazione di una nuova linea di tendenza. Diremo anche qualcosa sulla tabella per l'applicazione delle aliquote sui redditi delle persone fisiche, di cui viene proposta la modifica nel testo governativo, con la sanzione della Commissione. In quella sede avevamo proposto un altro sistema che non è stato accolto e che ripresenteremo qui. Nei suoi termini essenziali, la nostra proposta, mentre tende ad alleviare la percentuale di incidenza sui redditi più bassi, si mantiene ferma per quanto riguarda i redditi medio-bassi e tende invece ad elevarsi, recuperando quanto viene perduto ai livelli più bassi, per i redditi più alti, facendo in modo che la progressione dell'aliquota abbia il massimo effetto a 350 milioni e non più a 500 milioni, come era stabilito, o a 550 milioni come è nella proposta governativa.

Naturalmente dire che abbiamo ottenuto dei risultati sulle detrazioni a favore dei redditi più bassi, dire che si poteva andare più in là in relazione anche al taglio operato sul valore effettivo dei redditi dall'inflazione non è pretendere troppo, non vuol dire essere privi del senso di responsabilità, perchè

è risultato chiaro come gli unici a pagare veramente le tasse siano stati fino ad ora coloro che hanno un reddito fisso, cioè coloro per i quali abbiamo voluto realizzare delle misure di maggior favore. Per il 1974 si è rilevato un aumento del gettito per ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente di 1.200 miliardi (spero che il Ministro possa darci in questa sede o in occasione dell'esame del bilancio dati precisi).

Per quanto riguarda l'adeguamento degli elementi variabili in rapporto all'andamento monetario, è opportuno trovare la maniera di assicurare i cittadini che questo adeguamento sarà fissato al tempo giusto e con la dovuta sollecitudine per evitare le conseguenze del processo inflattivo. Avevamo chiesto un meccanismo automatico di adeguamento che doveva scattare ogni due anni. Qualcuno ha osservato che è bene lasciare non al Governo ma al Parlamento questa prerogativa. Allora l'unica strada per farlo è quella di applicare il disposto dell'articolo 18 della legge delega, che prevede la legge di finanza approvata ogni anno contestualmente con la legge di bilancio, che dovrà regolare non solo questo ma tutti gli elementi variabili relativi alle norme tributarie e che dovrà regolare anche tutti gli altri elementi variabili che sono da tenere presenti nell'impostazione del bilancio.

Ribadiamo quindi questa esigenza e diciamo che, se non si riuscirà o si temesse di non riuscire a varare entro breve termine la legge di finanza, sarà opportuno provvedere con altri mezzi, in altro modo. Magari con un meccanismo la cui applicazione non spetti al Governo ma sia affidata al Governo con il controllo di una Commissione interparlamentare, sempre per salvaguardare — come giustamente è stato obiettato — la prerogativa del Parlamento.

Bisogna decidersi o per questa legge di finanza, che sarebbe a mio modesto avviso il modo migliore per affrontare il problema, o per un meccanismo che ogni due anni consenta di adeguare i valori e che sia sottoposto all'iniziativa del Governo e alla verifica e al controllo di un'apposita Commissione interparlamentare.

Se queste sono le cose che ritenevo giusto rilevare, debbo dire subito che il provvedimento si sta caratterizzando per avere tenuto presenti finalmente, questa volta, esigenze di perequazione per i lavoratori ed i ceti medi. In questo senso occorre che la tendenza sia netta, che risulti sempre più chiara come una volontà per l'inizio di una svolta politica non solo in materia tributaria ma più in generale — e noi ci adopereremo in questo senso anche nel dibattito sugli articoli che seguirà alla discussione generale in quest'Aula — per tutto ciò che concerne la attività finanziaria dello Stato.

Mi resta ora da parlare di un altro elemento variabile che è contenuto nel disegno di legge al nostro esame ed è quello della rivalutazione dei cespiti patrimoniali delle imprese, che a nostro avviso merita alcune considerazioni a parte. Premetto che ci facciamo carico delle difficoltà, del disagio delle aziende e dei problemi che a ciò si connettono per la ripresa della produzione e il rilancio dell'economia e che siamo per incentivare gli investimenti e dare respiro alle aziende e quindi all'economia del nostro paese. Diciamo subito però, onorevole rappresentante del Governo, che l'inserimento della questione della rivalutazione dei cespiti patrimoniali in questo provvedimento, che doveva avere e sarebbe bene che avesse come prevalente scopo quello di correggere alcune grosse storture di principio e di criteri della legge di delega, nonché l'adeguamento del sistema dell'imposizione personale in relazione al processo inflazionistico che ha investito il nostro paese, ci lascia notevolmente perplessi per diversi ordini di ragioni, tra cui vogliamo richiamare i più importanti.

Onorevole Ministro, intanto occorre far presente l'ordine di grandezza del problema. Le diciamo francamente di esserci adoperati per delle ricerche in questo senso; lei ci ha fornito cortesemente dei dati a questo proposito rispondendo immediatamente alla nostra richiesta. Le dirò che da fonti diverse abbiamo avuto elementi diversi non solo dai suoi ma anche tra di loro. Pare quindi che non vi sia la possibilità di accertare esattamente — a meno che lei, onorevole Mini-

stro, non ci fornisca elementi certi — l'ordine di grandezza di questo problema.

Mi riferisco alla entità dei beni che vengono interessati da questo provvedimento e quindi all'entità della rivalutazione che concediamo sui beni strumentali immobili ammortizzati e da ammortizzare per avere una idea degli effetti che ne derivano ai fini fiscali. Quali sono infatti le conseguenze fiscali e quindi qual è la perdita di entrate per lo Stato? A mio avviso è notevole e notevoli quindi sono le conseguenze. Se non sbaglio, onorevole Ministro, dai dati che lei mi ha cortesemente fornito parlando di 2.800 miliardi, deriva il fatto che l'imposta sulle persone giuridiche, che presumibilmente dovrebbe aggirarsi sui 650 miliardi, e l'imposta sui redditi da capitale, che dovrebbe raggiungere i 1.800 miliardi — sono dati approssimativi perchè attendiamo quel consuntivo che lei ci ha promesso e che conosceremo tra qualche giorno, in sede di discussione sul bilancio — saranno teoricamente mangiate da questo provvedimento. Dico teoricamente perchè mi rendo conto che vi sono aziende in perdita e aziende in pareggio che non hanno utili. Se lei ci dimostrerà il contrario, ci farà piacere anche perchè desideriamo conoscere le dimensioni e la portata del provvedimento.

Debbo fare un'altra considerazione sempre di ordine critico nei confronti del provvedimento. Vi è il rischio quasi scontato che a beneficiare del provvedimento siano le aziende da elencarsi tra le più profittevoli, quelle che hanno maggior potere sul mercato, che hanno effettuato una maggiore quantità di investimenti prima del 1971. Questa considerazione ci sembra degna di attenzione.

Si corre il rischio inoltre di risanare, anzichè le aziende, i titolari delle aziende stesse, mentre siamo propensi ad aiutare le aziende come entità produttive, ma non vogliamo consentire nessun tipo di speculazione. A questo proposito, per quanto riguarda le conseguenze, debbo ricordare che provvedimenti del genere sono stati adottati, se siamo bene informati, solo da tre paesi: la Spagna, la Grecia e il Canada. E risulta che

sia stata richiesta in altri paesi la rivalutazione monetaria di beni strumentali ammortizzabili. So che in Francia ciò è stato rifiutato e che in Inghilterra è stato concesso ma non per le azioni e le partecipazioni societarie.

È evidente che di tutto questo bisogna tener conto per vedere quali vantaggi potranno da ciò derivare all'economia. Ad esempio, la rivalutazione delle quote di partecipazione societaria non so quale beneficio possa produrre per l'economia. E questo è un aspetto molto delicato del problema, che riprenderemo in sede di discussione sugli articoli.

Tutte queste considerazioni portano alla conclusione che sarebbe stato forse meglio non affrontare il problema in questa sede, ma in un contesto di misure volte appunto al rilancio degli investimenti e alla ripresa economica. Comunque se si ritiene di insistere per le ragioni esposte dal Governo nella relazione, ragioni alle quali non rimaniamo sordi e che sono state riprese anche dal relatore proprio perchè, come ho detto prima, siamo sensibili alle esigenze di rilancio degli investimenti e quindi dell'economia, siamo disposti a considerare il problema però chiediamo alcune cose. Noi chiediamo ed insistiamo perchè il provvedimento sia corretto e diciamo che non si dovrebbe contemplare la rivalutazione delle azioni e delle quote di partecipazioni societarie e attraverso la legislazione vigente si dovrebbe fare obbligo dell'investimento dei saldi attivi, pena la tassazione. Questo in linea principale a norma della legge vigente che non ho certamente bisogno di ricordare all'onorevole Ministro e ai colleghi ma che ricordo a me stesso, la quale considera la questione appunto nell'articolo 12 del decreto presidenziale 598 (persone giuridiche) e nell'articolo 54 del decreto presidenziale 597 richiamato dall'articolo 5 del decreto sulle persone giuridiche. Come lei sa l'articolo 12 dice che le plusvalenze sono tassabili quando vengono iscritte in bilancio, realizzate con cessioni distribuite tra i soci. Vi è poi l'eccezione contenuta nel quinto comma dell'articolo 54 del decreto del Presidente della Re-

pubblica 597 che dice le plusvalenze non sono tassabili se siano accantonate in apposito fondo e siano investite in beni ammortizzabili entro i due anni.

Questa a nostro parere dovrebbe essere la norma. In via subordinata, dopo quanto è già stato premesso ai termini di cui sopra, e cioè che tra i presupposti della tassazione vi è anche quello della sola iscrizione in bilancio, ebbene siamo per eliminare questo presupposto, cioè per non applicare la tassazione quando vi è la evidenziazione in bilancio; ugualmente per l'altro relativo ai due anni di tempo per l'investimento. Ma chiediamo che restino fermi gli altri due presupposti di tassazione, cioè la vendita e la distribuzione ai soci sotto qualsiasi forma.

Queste sono le questioni che volevamo sollevare circa il problema della rivalutazione.

Sul terzo gruppo non mi diffondo ulteriormente per ovvie ragioni di tempo, riservandomi di tornare sull'argomento nella discussione dei singoli articoli. Richiamo le linee generali della nostra posizione.

Sul terzo gruppo di questioni il problema rilevante è quello della riscossione attraverso l'autotassazione, ma questo investe, onorevole Ministro, un discorso più ampio e, assieme all'articolo che riguarda gli incentivi per il personale, ci induce ad affrontare i due problemi che sono di grossa rilevanza e che non possono essere sottaciuti in questa occasione. Intendiamo riferirci alle proporzioni scandalose dell'evasione, onorevole Ministro! Quanti sono i miliardi dell'evasione e in quale misura possono essere stimati? C'è chi parla di 6.000, chi di 8.000 miliardi; siccome non mi voglio associare a chi fornisce le cifre a caso, dico tuttavia che tra questi due termini indubbiamente deve stare la verità. So che ambienti vicini al Ministero sostengono che l'evasione si aggirerebbe sui 5.000-6.000 miliardi. Cerchiamo di vedere comunque qual è l'entità del problema che a mio avviso resta comunque di una proporzione notevole, tanto da incidere sull'andamento economico del paese e da agire come fattore inflazionistico. Si pensi a quanto giustamente diceva, nella relazione alla tabella del Dicastero delle finanze, il colle-

ga Assirelli, e cioè che questo costituisce un elemento negativo in termini di disavanzo della spesa corrente non coperta, per la quale si deve ricorrere all'indebitamento e quindi ad un aggravamento delle condizioni della finanza pubblica che a loro volta provocano il processo inflazionistico. Ora se questo è un problema sul quale noi desideriamo che in questa occasione sia richiamata l'attenzione del Parlamento e del Governo con una sottolineatura particolare, un altro connesso a questo certamente è lo stato dell'amministrazione finanziaria e l'incapacità di questa di far fronte agli impegni e a rispettarne i tempi (ruoli, accertamenti, riscossioni).

E qui si pone il discorso sull'anagrafe tributaria. Il collega Buzio non è qui presente, mi dispiace, ma per non soffermarmi molto su questo argomento vorrei ricordare che, se si fosse stati un po' più con i piedi per terra nel momento in cui si è deciso circa l'impianto da dare a questa apparecchiatura che doveva essere la spina dorsale del nuovo sistema tributario, certamente le cose sarebbero andate più avanti. Comunque qui siamo di fronte a tre aspetti, onorevole Ministro: evasione, situazione dell'amministrazione finanziaria e anagrafe, tre aspetti di uno stesso grosso problema. Lei, onorevole Ministro, ha detto delle cose giuste, interessanti, con un certo coraggio, di cui le diamo atto, nella pubblicazione del suo libro bianco ed ha fatto critiche gravi e precise. Questo era giusto ed è meritorio per lei averlo fatto. Certo quanto lei ha detto ha suscitato le reazioni di qualcuno e non poteva essere diversamente. Ma io ritengo che questo qualcuno abbia perso però una buona occasione per tacere. Non so come possano essere certe sedi le più indicate per disquisire su una materia di questo genere. Ma evidentemente, onorevole Ministro, ignorare come hanno fatto taluni suoi predecessori tutti i suggerimenti dei tecnici, del Parlamento, è una grossa responsabilità. Ricordo che l'onorevole ministro Preti, in sede di discussione della legge di delegazione o dei decreti delegati, quando si faceva una proposta, che tendeva a correggere qualcosa, a modificare, pedissequamente ripe-

teva: se accetto questo crolla tutto; il guaio è che lui non ha accettato niente ma è crollato tutto. Ora io non so se l'onorevole Preti, collega Buzio, non farebbe meglio in qualche occasione a lasciar perdere o se non faremo bene noi a lasciar perdere i suoi consigli, perchè Preti di consigli in materia tributaria in Italia ne ha già dati abbastanza e magari fossero rimasti a livello di consigli; il guaio è che sono andati più in là perchè Preti è stato ministro delle finanze in un momento decisivo. Ora io non capisco perchè ci si sia voluti ostinare in una scelta di questo genere, come quella per esempio dell'anagrafe tributaria, di una impostazione così centralizzata e tra l'altro megalomane per la raffinatezza che si è voluta adottare nello scegliere il tipo di convegno, di strumentazione e così via. Cose che, mi si dice, non hanno fatto nemmeno negli Stati Uniti d'America perchè non se la sono sentita. E del resto è risultato poi che i nostri tecnici, le case chiamate a mettere in funzione questo gigantesco aggeggio hanno detto che era impossibile farlo, che non si poteva addirittura arrivare ad allacciare i terminali e cose di questo genere. Del resto in questi giorni è venuto fuori ad esempio, abbastanza chiaro, un complesso di fatti sui quali un chiarimento del Ministero noi contiamo di averlo in modo preciso. Aggiungo anche che costituisce grave responsabilità, visto quello che accade oggi, l'aver agito in quel modo. Mi permetto di dire, e lo affermo a chiare lettere, che per gestire una riforma tributaria non basta scrivere libri e vincere dei premi letterari, e non basta nemmeno fare i discorsi a Brisighella, ma bisogna stare al Ministero, lavorare duro e approfondire la materia e non delegare sempre ad altri il compito istituzionale di chi ha la responsabilità particolare di un dicastero. E non mi riferisco certamente al Ministro attuale, perchè tra l'altro non mi risulta che abbia mai vinto dei premi letterari, può darsi che non sia bene informato. Onorevole ministro Visentini, le diamo atto di quanto ha detto, però questo non basta. Questa scandalosa vicenda che si è svolta intorno all'anagrafe tributaria è il segno del primo fallimento della formula, della soluzione

che è stata adottata. Allora che si fa oggi? Lo studio affidato all'Italsiel, sul quale ci doveva essere riferito, a che punto è? Che cosa suggeriscono questi esperti interpellati? Quali sono le proposte che hanno da farci? Non è forse il caso di abbandonare la soluzione centralistica e sofisticata ed investire invece diversamente tutti coloro che possono essere chiamati a concorrere alla soluzione del problema? Perchè, onorevole Ministro, al fine di combattere l'evasione per le imposte dirette non si concede al comune il diritto dell'iniziativa nel promuovere lo accertamento? Perchè non ci si decide ad accettare questo? Mi si dirà che in passato furono date cattive prove; ma non tutti i comuni, onorevole Ministro, fecero male perchè dal confronto fatto, tenuto conto della diversità della natura delle due imposte, è risultato che rendeva di più l'imposta di famiglia gestita dai comuni che non la complementare gestita dallo Stato. Ed allora, perchè non ne teniamo conto?

A questo proposito avanzo una proposta precisa. I comuni hanno, a norma dell'articolo 10 della legge di delegazione, la possibilità di intervenire nella fase di accertamento, il quale però deve essere promosso su iniziativa dell'ufficio distrettuale delle imposte; allora io chiedo, onorevole Ministro: visto come vanno le cose da quella parte e visto che non si potrà rimettere in sesto l'amministrazione finanziaria in breve tempo, perchè non concediamo analoga iniziativa al comune? Perchè non rendiamo reciproca questa possibilità di iniziativa? Intendo dire che, qualora il comune intenda dare il via ad un accertamento, questo va avanti se l'ufficio delle imposte poi non concorda, si va alla commissione prevista dall'articolo 10 della legge tributaria, come avviene quando è l'ufficio ad iniziare l'accertamento e a comunicarlo al comune; cioè si produce il processo inverso. In tal modo, però, responsabilizziamo e chiamiamo ad una forma di collaborazione più incisiva il comune.

Mi ha chiesto il senatore Buzio cosa penso dei consigli tributari. Ebbene, a chi ha una concezione dell'anagrafe con il grande cervellone meccanico, pensare ai consigli tributari sembrerà veramente di tornare al

Medio Evo. Ciò però vorrebbe dire che, se si realizza un sistema democratico che trova nelle sue varie articolazioni diversi momenti della formazione delle scelte e delle decisioni da prendere, si arriva al Medio Evo! Allora non ci capisco più niente! Probabilmente ho sbagliato tutto e comincerò da capo a ripensare alle cose, qualora questa tesi meritasse un minimo di credito. Ma per fortuna non è così. È certo che vi sono oggi dei mezzi tecnici dei quali bisogna tener conto e dei quali bisogna saper fare uso. Ma questo è un conto ed un altro conto è aver paura della presenza dell'intervento della partecipazione popolare in particolari e delicati momenti dell'azione di governo del nostro paese.

Questa è la proposta, onorevole Ministro, che le faccio. Per quanto riguarda le imposte indirette vi è il discorso sull'IVA. A Viareggio lei ha ripetuto che per quanto riguarda l'IVA all'inizio era del parere che ci si fermasse al grossista nell'applicazione di questo tributo e che, se poi doveva essere colpito il valore aggiunto dal dettagliante al consumo, questo lo si poteva fare affidandone l'accertamento e il gettito al comune. Ebbene, a parte questo discorso, le faccio una proposta precisa: perchè il controllo non lo fermiamo al grossista? Perchè non diamo direttive precise agli uffici affinché, non potendo controllare tutti, incomincino a controllare fino a questa fase per non disperdere le energie, il tempo e l'impegno, tenuto conto inoltre delle limitate forze a disposizione? Non è questo un momento del movimento delle merci, dei prodotti e del formarsi del valore aggiunto decisamente importante per arrivare ad accertare poi il resto ed avere la possibilità di colpire l'evasione che vi è in questo settore? Credo che si dovrebbe fare questo come direttiva pratica di lavoro da affidare agli uffici ed ai corpi preposti al controllo in questa materia specifica.

E vengo ora all'altro problema dell'autotassazione che dovrebbe favorire la riscossione e speriamo che lo faccia. Noi non ci siamo opposti. Si tratta di una misura alla quale il Ministero è ricorso e ritengo che abbia fatto bene a proporre che l'autotas-

sazione sia il sistema normale. Sono d'accordo su questa scelta perchè è una scelta netta. Almeno si sa come stanno le cose anche se questo non ci esime dall'obbligo di dire che si tratta di un espediente. Tanto valeva fare i ruoli provvisori. Sarebbe stata una cosa diversa, non ci sarebbero state le osservazioni che abbiamo sentito — che hanno un fondamento — e cioè se il contribuente riuscirà poi a farsi l'autotassazione. Ma se le avessimo proposto come alternativa i ruoli provvisori, lei ci avrebbe risposto che in questo caso si sarebbe trovato di fronte agli stessi inconvenienti a cui si trova di fronte per fare quelli definitivi. Sappiamo che ha chiesto il ricorso all'autotassazione e al pagamento al momento della dichiarazione proprio perchè gli uffici non riescono a far fronte tempestivamente alle loro esigenze e per accelerare l'incasso, da parte dello Stato, delle imposte.

Come usciamo però da tutta questa vicenda per quanto riguarda ad esempio i problemi che si pongono in tutto il settore dell'attuale apparato di riscossione?

Onorevole Ministro, credo che bisognerà dire qualcosa a questo riguardo. La legge delega stabiliva dei termini precisi. Ne abbiamo parlato in Commissione. Lei ha accolto un nostro ordine del giorno che ribadisce l'esigenza di rispettare questi termini per attuare la riforma del sistema di riscossione e che ha un particolare riguardo per i dipendenti degli esattori privati, i quali si domandano che cosa accadrà del loro posto di lavoro attraverso questo processo che finisce con lo svuotare completamente la funzione degli esattori. In modo particolare questo problema se lo pongono i dipendenti dei cosiddetti imprenditori-esattori, cioè di quelli che sono definiti esattori privati. Onorevole Ministro, sarà bene che ella riprenda questo ordine del giorno nelle sue dichiarazioni perchè resti agli atti del Senato l'impegno assunto di rispettare i termini previsti dalla legge delega per quanto riguarda la riforma del sistema di riscossione e l'eliminazione degli esattori, che certamente rappresentano un dato anacronistico, nel nostro sistema tributario, che va eliminato, che ci si è impegnati ad eliminare e che è

nell'interesse dello Stato eliminare. Pensiamo che si pagano aggi di circa il 2 per cento a Milano e si arriva ad aggi del 12 per cento a Palermo. È evidente che l'onere per lo Stato è notevole. Speriamo che siano molti quelli che si serviranno dell'autotassazione, così lo Stato spenderà solo lo 0,25 per cento. Il senatore Buzio si lamentava di questa spesa e poi difendeva gli esattori dicendo che senza di loro forse non si può fare. Come si fa a lamentarsi di una spesa dello 0,25 per cento per la riscossione immediata delle imposte attraverso l'autotassazione difendendo contemporaneamente gli esattori per i quali si pagano aggi così elevati? Su questo argomento credo che potrà servire anche quanto lei ci dirà, onorevole Ministro, in ordine ai tempi previsti per affrontare e risolvere questi problemi.

Credo che un'altra misura necessaria allo scopo di alleggerire l'amministrazione finanziaria sia quella di eliminare tutte le dichiarazioni (lei ce l'ha promesso e le sarò grato se lo ribadirà qui) che non sono produttrici di imposta per alleggerire così gli uffici, già tanto oberati, di tutto un carteggio che non fa che ingombrare i tavoli e gli scaffali.

Non deve meravigliarsi che abbia insistito sul tema della riforma del sistema di riscossione e delle esattorie; so, onorevole Ministro, che lei, mentre è d'accordo per il superamento dell'appalto dei servizi per arrivare alla riforma auspicata nella legge delega, in questo momento ha fatto ricorso al consorzio degli esattori non solo per la compilazione dei ruoli ma, si dice, anche per la liquidazione delle imposte. E tra l'altro in Sicilia — non ce l'ho con la Sicilia, ma constatato semplicemente delle situazioni di fatto — vi è addirittura un consorzio libero. Ma come è possibile affidare (anche se capisco le difficoltà in cui si trova l'amministrazione) la determinazione delle imposte e i calcoli di esse a privati? Non sono, in materia tributaria, un rigoroso sostenitore della difesa del segreto di ufficio, anzi le cose a questo riguardo devono essere rese note ai cittadini; ma un conto è questo, altro conto è arrivare al punto in cui si sta arrivando.

L'onorevole Ministro spero ci dirà qualcosa al riguardo, in questa o in altra sede,

perchè il problema è serio e grave e per queste ragioni vi ho insistito.

Resta ora da esaminare il problema concernente l'articolo 27. A questo riguardo devo dire che non si può invocare l'esigenza di rendere efficiente l'amministrazione finanziaria e quella dello Stato in generale adottando provvedimenti come quello che si sta per adottare con l'articolo 27. Si parla di moralizzazione, di rimettere a posto le cose all'interno della pubblica amministrazione, di risolvere i problemi più urgenti, ma urgenti lo stanno diventando in realtà tutti; prima le poste non funzionavano e le lettere venivano buttate al macero, poi c'erano i problemi delle ferrovie e delle dogane, ieri l'altro ho sentito i dipendenti del tesoro e di alcuni istituti che chiedevano la soluzione dei loro problemi economici per queste strade traverse; oggi abbiamo i finanziari. Possiamo noi comportarci in una maniera che ci faccia sentire tranquilli e sereni quando vediamo che nell'articolo 27 è scritto: caro dipendente dello Stato, sei di ruolo o io sei diventato, per questo hai diritto a uno stipendio; caro dipendente, perchè tu venga in ufficio ti do il premio di presenza e perchè tu lavori ti do lo straordinario? È mai possibile che ci mettiamo su una strada del genere? Non alimentiamo forse quel corporativismo che sta per prendere piede sempre più in alcuni ambienti del pubblico impiego e di cui ci dobbiamo preoccupare? È vero, l'amministrazione finanziaria ha urgenza di provvedere a tali questioni ma domani usciranno fuori anche gli altri settori. Perchè allora non affrontare seriamente e con decisione il problema della riforma della pubblica amministrazione?

Ho visto, onorevole Ministro, una proposta di legge di alcuni suoi colleghi di Gruppo alla Camera, Gunnella, Compagna, Biasini, La Malfa Giorgio, che propongono la istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle strutture, sulle condizioni, sui livelli remunerativi del pubblico impiego e dell'impiego privato e prospettano una serie di misure per eliminare le sperequazioni. Ma questa esigenza avvertita dai suoi amici di partito — come lo è da parte

nostra — è in contraddizione con la sua proposta.

Fra un mese, continuando di questo passo, avremo tutti i settori della pubblica amministrazione che ci verranno a chiedere non di fare la riforma della pubblica amministrazione ma di dare immediatamente 60, 80 ore di straordinario. Come risponderemo dal momento che abbiamo cominciato a scivolare su questo terreno? Sono stato davanti ad una commissione di lavoratori del pubblico impiego statale che chiedevano, avendo già 80 ore di straordinario, altre 60 ore. Ho chiesto quale fosse l'orario di lavoro normale e mi è stato risposto: dalle 8 alle 14; il che vuol dire che con le 60 richieste si arriva a 140 ore di straordinario e si avrà un orario di lavoro di 12 ore al giorno. Ma a chi volete far credere — ho detto — che farete 12 ore di lavoro al giorno? È mai possibile prendere in giro il paese ed il contribuente in questa maniera?

B U Z I O . Infatti abbiamo parlato di 45 ore, al massimo 60.

B O R S A R I . Ecco perchè siamo contrari all'articolo 27. Del resto si dice sempre che ci sono problemi di costi. Vorrei chiedere quanto è costato effettivamente alla pubblica amministrazione il provvedimento per gli alti dirigenti. Si diceva che sarebbe costato 100 miliardi; mi pare che ne sia costato più di 1.000. In questo caso faremo la stessa cosa. Si pensa di affrontare il problema con una certa spesa e poi si vede che, dilagando la richiesta di tutte le amministrazioni dello Stato, la spesa diventerà ingentissima e tale che se avessimo affrontato la riforma avremmo risparmiato tempo e denaro ed avremmo portato efficienza nella pubblica amministrazione. Ecco lo spirito del nostro « no » all'articolo 27, ecco le ragioni che esponiamo qui al paese ed agli interessati per i quali abbiamo tutti i riguardi, dei cui problemi economici ci facciamo carico e che vogliamo risolvere, nel quadro però almeno dell'inizio di una riforma organica ed alla luce di quello che viene definito l'assetto funzionale cioè il calcolo della retribuzione in rapporto alle funzioni.

In conclusione, mi auguro anch'io, richiamandomi alle parole conclusive del relatore Cipellini (che ringrazio per il suo lavoro, così come ringrazio il Ministro per il modo con cui è stato possibile realizzare, in maniera veramente nuova, il discorso su un disegno di legge, e speriamo che il sistema vada avanti) che si sia in grado di dare una risposta alle attese dei cittadini, che si sappia corrispondere ai principi ed allo spirito della Costituzione ed alle esigenze di una maggiore giustizia sociale anche attraverso la nostra legislazione tributaria. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

C I P E L L I N I , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, i senatori Pazienza, Ferralasco e Borsari, tra quelli che hanno avuto la bontà di esprimere apprezzamenti per la relazione che accompagna il disegno di legge, hanno ricordato la conclusione della relazione laddove ho scritto, riprendendo da un quotidiano, che « uno Stato quando non riesce a far funzionare con un dignitoso margine di giustizia il fisco non può sperare nel futuro: la crisi del fisco, insegna la storia a cominciare dal basso impero, ha sempre preceduto la crisi politica ed istituzionale ».

Ho ripreso questa parte di un articolo proprio perchè la situazione è veramente seria e se non riusciamo a far funzionare la macchina del fisco il paese affonderà. Questa proposta di legge, con tutta una serie di provvedimenti particolari, tende, non certo a risolvere completamente i grossi problemi che ci stanno davanti, ma a dare un'impronta diversa a quello che è stato finora il rapporto fisco-contribuente. Dobbiamo infatti parlare di un rapporto fisco-contribuente e non solo di un rapporto contribuente-fisco, dobbiamo cioè badare all'altra parte della facciata per cercare le carenze, per rimediare agli inconvenienti (li chiamo così per ironizzare) che fanno presumere una eva-

sione dai cinque agli ottomila miliardi, inconvenienti che hanno fatto sì che fino ad oggi siano stati soltanto i lavoratori dipendenti, i percettori di reddito fisso coloro che hanno pagato e che pagano le imposte.

Ebbene, proprio rispondendo genericamente agli interventi che sono stati svolti dai colleghi senatori, mi pare che una prima cosa debba balzare alla nostra evidenza, e cioè un punto del disegno di legge secondo me non sufficientemente sottolineato, non sufficientemente esaltato: mi riferisco all'articolo 14, laddove si è introdotto l'obbligo del versamento contestuale alla presentazione della denuncia dei redditi del tributo da parte del contribuente.

È vero che questo provocherà delle difficoltà, che saranno soprattutto iniziali; è vero che possono avere ragione coloro che sostengono che le aziende commerciali e artigiane si troveranno, soprattutto le piccole, in difficoltà nel disporre immediatamente di una somma di denaro considerevole, ma è anche vero che, se vogliamo perequare il versamento della imposta per tutte le categorie dei cittadini, dobbiamo farlo anche per le altre categorie e non soltanto per i lavoratori dipendenti, i quali ogni mese si vedono subito detratta dalle loro buste-paga la somma che viene versata al fisco. Perché dunque il versamento contestuale deve essere imposto soltanto ai lavoratori dipendenti e non anche a tutti gli altri?

Come ho già sostenuto in Commissione, ritengo che questo punto sia tra i più importanti e qualificanti del disegno di legge, perchè introducendo una normativa diversa si pone mano anche a strumenti diversi, considerando — e bisognerà stare molto attenti: mi riferisco all'ordine del giorno che abbiamo approvato in sede di Commissione, relativo alla sicurezza del posto di lavoro dei dipendenti dalle esattorie — che quel problema è grosso e deve essere a parer mio trasferito in qualcosa di più concreto proprio per non creare incertezze in una categoria di lavoratori in un momento in cui molte incertezze e preoccupazioni esistono per altre categorie di lavoratori.

Torno all'inizio del nostro disegno di legge, al problema cosiddetto del cumulo e alle

posizioni che sono state assunte dai Gruppi e dal collega De Ponti. Naturalmente il relatore è dell'avviso che il cumulo dei redditi vada difeso perchè questo è un principio che non riguarda soltanto il trattamento fiscale dei cittadini, ma anche il diritto di famiglia, dove appunto è stato sancito un principio che non possiamo disattendere, perchè contrasteremmo con i principi fondamentali del diritto di famiglia.

Il provvedimento, a parere del relatore, è buono e sotto certi aspetti l'articolo 14 è addirittura rivoluzionario. Il provvedimento lascerà indubbiamente un segno per ciò che riguarda non soltanto la elevazione del tetto del cumulo, ma anche l'aumento delle detrazioni che si è introdotto, e l'aumento — sia pure limitato — del credito d'imposta per l'anno 1974. Non entro ancora nel merito degli emendamenti perchè saranno materia della seduta pomeridiana, ma ho visto l'emendamento del collega Borsari e di altri colleghi e devo osservare che questi sono problemi talmente grossi, dell'ordine di centinaia e forse anche di un migliaio di miliardi, che non so proprio come possano essere risolti; comunque se ne parlerà poi, al momento e alla occasione opportuni.

Parlando delle proposte che sono state fatte dal senatore Borsari, vorrei soffermarmi un momento sulla parte relativa alla rivalutazione dei beni delle imprese e delle società. Il collega Borsari ha detto di avere delle preoccupazioni che sono anche del relatore nel senso che non riesco a vedere la portata del provvedimento che stiamo per adottare in ordine alla rivalutazione di questi beni. Una cosa è certa; basta guardare i giornali di questa mattina per rendersi conto che la nostra industria sta attraversando il momento più grave dal 1945 ad oggi. Basta aprire « La Stampa » di Torino e leggere il titolo dell'articolo in proposito per sentirsi accapponare la pelle: le piccole e le medie industrie si trovano in gravissime difficoltà; infatti avranno nei prossimi tre mesi gravissimi problemi che si ripercuoteranno naturalmente sull'occupazione e sulle tensioni sociali che derivano dalla disoccupazione o dalla messa in cassa integrazione di altri lavoratori.

Queste sono le nostre preoccupazioni, condivise dal senatore Borsari. Sarà il nostro bravissimo Ministro delle finanze, che ha particolare competenza in questa materia, a chiarire i dubbi del senatore Borsari e del relatore.

Debbo dire poi che in tutti gli interventi, a parte la questione di principio relativa al primo gruppo di provvedimenti, cioè la questione del cumulo che vede decisamente contrari i colleghi del Movimento sociale e liberali, oltre al senatore De Ponti, contrario a titolo personale, vi sono state osservazioni critiche e richieste di miglioramenti attraverso l'introduzione di emendamenti che sono appena arrivati. In generale però è stato apprezzato il lungo e approfondito lavoro che la Commissione ha svolto prima, durante e dopo le vacanze. Non dobbiamo dimenticare, onorevoli colleghi, che purtroppo si parla a volte dei parlamentari come di persone che lavorano sì e no e la stampa scandalistica contribuisce a diffondere questa opinione. Dobbiamo dire con tutta tranquillità che questo disegno di legge è giunto in Aula dopo una lunga e approfondita discussione in Commissione finanze e tesoro, dopo un lungo esame, in sede di comitato, degli articoli e degli emendamenti e dopo un'altra settimana di lavoro in Commissione finanze e tesoro e in quella sede il provvedimento è stato assai migliorato con il contributo di tutti i Gruppi e soprattutto grazie alla disponibilità dimostrata dal Governo e dal Ministro delle finanze.

Ci sono delle cose che lasciano l'amaro in bocca e di una di queste già ho parlato: è quella che riguarda l'avvenire dei dipendenti delle esattorie; l'altra è l'ex articolo 23, ora articolo 27. Ebbene, ricordano i colleghi che già in sede di Commissione io ebbi a dire che mi trovavo seriamente imbarazzato nel sostenere quanto contenuto nell'articolo 27 e che la posizione mia e della mia parte era una posizione critica. Non mi rimane che confermare questa posizione. Debbo dire che, così come già dissi allora, indubbiamente si tratta di un disegno di legge di grande importanza, un disegno di legge che rappresenta l'inizio di tutta un'altra serie di iniziative che speriamo arrivino assai pre-

sto alla discussione dell'Aula per poter migliorare tutto il sistema tributario (la riforma tributaria, l'anagrafe tributaria, la riforma dell'IVA, una possibilità diversa di accertamento e quindi una minore evasione dell'IVA, evasione che si sta verificando ormai nel modo più sfacciato a tutti i livelli) ma debbo dire anche che se noi non diamo all'amministrazione finanziaria, al Ministro in prima persona, la possibilità e gli strumenti per poter operare concretamente, ebbene possiamo fare buone leggi ma dobbiamo anche concludere che queste buone leggi resteranno soltanto buone sulla carta e non praticamente.

Certo l'articolo 27 introducendo degli incentivi per il particolare settore del personale dell'amministrazione finanziaria rischia di allargare una crepa o di aprire una falla e quindi di moltiplicare tutta una serie di richieste settoriali. Non le voglio chiamare corporative perchè altrimenti si dovrebbero chiamare corporative anche le richieste dei postelegrafonici che hanno scioperato ieri e ieri l'altro. Non sono richieste corporative ma proprio perchè sono richieste settoriali hanno il grosso inconveniente di poter provocare una specie di reazione a catena. E una ragione di più questa, approvando questo disegno di legge, seguendo quello che sta accadendo con lo sciopero dei ferrovieri, dei postelegrafonici e della pubblica amministrazione, per mettere una volta per tutte mano decisamente alla materia con un provvedimento di carattere generale; o si tratta, meglio ancora, di applicare soltanto gli accordi presi dal Governo con i sindacati della pubblica amministrazione. Basta soltanto applicare le leggi che sono già state approvate dal Parlamento della Repubblica per rimettere la situazione della pubblica amministrazione in movimento come una colonna portante, come elemento portante del buon funzionamento dello Stato e quindi, per quanto riguarda in particolare l'amministrazione finanziaria, per il buon andamento del fisco e delle entrate dello Stato.

Queste sono le questioni che il relatore ha inteso sottolineare.

Non mi soffermo sulle particolarità degli interventi di questo o di quel collega. Li

ringrazio per il contributo dato e per le parole che hanno voluto spendere in riconoscimento del lavoro da me svolto e mi auguro che il provvedimento così come è stato presentato o con ulteriori migliori modifiche nel corso dell'esame degli articoli e degli emendamenti venga approvato dall'Assemblea. (*Applausi dal centro e dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il Ministro delle finanze.

V I S E N T I N I , *Ministro delle finanze.* Signor Presidente, signori senatori, ringrazio vivamente e, se mi è consentito, affettuosamente anzitutto il relatore che con la sua lucida relazione ci ha dato un documento veramente importante che giustamente il senatore Buzio ricordava come un fondamentale elemento interpretativo del disegno di legge. In tutta la discussione il relatore ha dato un apporto spesso decisivo nell'individuare le soluzioni ai problemi che si ponevano e nel consentire un accordo fra i diversi punti di vista che venivano espressi. Ringrazio anche tutti i senatori che sono intervenuti; e benchè io concordi pienamente con il senatore Borsari nel ritenere che il problema del cosiddetto cumulo è soltanto uno, e non il più importante, degli aspetti e dei problemi che vengono considerati in questo disegno di legge, ringrazio il senatore De Ponti per il suo intervento dedicato soltanto al cumulo. La sua onestà politica e personale gli ha imposto di dire chiaramente e con coerenza il suo punto di vista sul problema. Nello stesso tempo però egli ha avuto comprensione e apprezzamento per la soluzione che il disegno di legge presenta, alla quale egli dà il suo voto inquadrandola in una sua prospettiva.

Anch'io quindi mi dovrò soffermare sul cumulo più di quanto l'economia del cumulo nel complesso del provvedimento potrebbe giustificare. Noi, a proposito del cumulo, possiamo avere, come abbiamo, opinioni diverse e possiamo anche modificarle nel tempo, e tuttavia possiamo trovare un punto d'incontro, perchè non si tratta di un principio, si tratta di una soluzione empirica, intesa a te-

nere conto di molti elementi, ed oggi molto vincolata dalle soluzioni adottate dal legislatore del 1971 e del 1973. È noto che in seno alla Commissione tecnico-scientifica per la riforma tributaria, Commissione che cessò di esistere nel 1968, io manifestai molti dubbi sul mantenimento del cumulo, quale era previsto in materia di imposta complementare.

La soluzione francese, cioè quella del cosiddetto quoziente familiare, soluzione che ha aspetti simpatici, e alla quale il senatore De Ponti si è richiamato, è anch'essa una soluzione che parte dal cumulo. Essa premia di più le famiglie con persone a carico e punisce i celibi. La comparazione giuridica però non è un fatto statistico, ma deve essere comparazione di sistemi. Quindi noi non possiamo considerare singoli segmenti di ciascuna legislazione e fare di essi una classificazione quasi statistica o meramente informativa. Dobbiamo avere la visione del sistema. E se noi consideriamo le aliquote francesi vediamo che esse sono molto e molto più elevate di quelle italiane. Il senatore Bonino ha detto ieri che in Italia abbiamo le aliquote più alte del mondo.

B O N I N O . Più alte d'Europa, non del mondo.

V I S E N T I N I , *Ministro delle finanze.* D'Europa, benissimo; vada a vedere le aliquote inglesi e quelle francesi. Io quelle francesi, se vuole, le ho qui.

In Francia vi è il cumulo, in modo molto rigoroso. Tutti i redditi vengono cumulati e la dichiarazione viene presentata dal marito. Ai fini di stabilire l'aliquota applicabile sul reddito cumulato, si opera con il così detto quoziente familiare. Ma le aliquote e l'onere fiscale che pur con questa operazione risultano, sono ben più pesanti che da noi. Se ben ricordo, con un reddito di dieci milioni di lire, ove vi siano moglie e due figli oltre naturalmente al marito, in Francia si paga complessivamente circa il venti per cento di imposta, cioè oltre due milioni di lire: il che è ben di più di quanto si paga con un reddito di dieci milioni in Italia nella medesima situazione familiare, e molto di più di quanto

si pagherà dal 1976 con le nuove aliquote. Ma anche oggi, allo stato attuale, un reddito di sette milioni o un reddito di dieci milioni, con le aliquote nostre che sono incomparabilmente più lievi di quelle francesi, con le detrazioni di 36.000 lire per il soggetto, di 36.000 lire per la moglie, di 72.000 lire (che diventeranno 84.000) per la lettera *a*) dell'articolo 16, di 12.000 lire (che ora diventeranno 18.000) per la lettera *b*) del medesimo articolo 16 e con le detrazioni per i figli, quello che paga il contribuente italiano nella medesima condizione familiare è assai inferiore all'onere fiscale che viene subito dal contribuente francese, sia pure con tutto il congegno del quoziente familiare.

Pertanto, se noi facciamo la comparazione dei sistemi, che è la sola che può essere considerata, e non di singoli segmenti della legislazione, constatiamo quello che del resto è del tutto elementare: e cioè che il modo di determinazione dell'imponibile è strettamente connesso con il livello delle aliquote e viceversa, perchè i due fenomeni sono evidentemente l'uno connesso con l'altro.

In Italia ci siamo trovati in presenza della legge-delega che il Parlamento volle « cumulista ». La legge-delega volle il cumulo. Conseguentemente nel 1973 i decreti delegati furono « cumulisti » perchè non potevano non essere conformi alla legge-delega. Entrata in vigore la nuova legislazione, il 1° gennaio 1974, era perfettamente logico e coerente che i Ministri delle finanze del tempo ed il Governo non pensassero ad alcuna modificazione del regime del cumulo: si trattava di provvedimenti appena entrati in vigore sulla base di una volontà espressa dal Parlamento. Pertanto non c'era che da applicare quelle disposizioni.

All'inizio del 1975 il problema divampò. Tutte le proposte di iniziativa parlamentare furono presentate tra il gennaio 1975 e i mesi successivi. Per ragioni varie, comprese ragioni di opportunità e ragioni di gettito, tutte le proposte, tranne quella del Movimento sociale-Destra nazionale e quella presentata alla Camera dall'onorevole Serrentino del Gruppo liberale, riaffermavano il cumulo, limitandosi a qualche correttivo che in alcuni casi, come nella proposta presentata da un grup-

po di senatori democristiani, escludeva dal cumulo soltanto i redditi da lavoro subordinato ed autonomo della moglie — e soltanto questi — mentre cumulava tutti gli altri redditi. Altre proponevano una detrazione di 3 milioni fissi, come la proposta del Gruppo comunista, ed altre si limitavano ad aumentare la cifra fino alla quale non si applica il cumulo. Si trattava di proposte tutte coerenti con l'affermazione « cumulista » della legge-delega, sia pure ciascuna con una sua soluzione intesa ad attenuare il cumulo.

Dunque il Parlamento (e questo mi risultò anche da alcuni contatti che allora presi) era orientato a mantenere il cumulo. La dichiarazione dei redditi era imminente, perchè doveva avvenire il 31 marzo; termine che è stato poi prorogato al 30 aprile. Ci fu poi la vicenda degli scioperi che portò ad ulteriori spostamenti, ma di questo allora non si sapeva. Il termine era il 31 marzo e si aveva in mente una possibile proroga al 30 aprile. I modelli di dichiarazione erano già stati stampati. Vi era quindi una certa incongruenza nella richiesta di dare efficacia retroattiva alle proposte, oltre naturalmente l'estrema difficoltà tecnica e la non disponibilità del Parlamento che manifestava una volontà cumulistica. Credo comunque che sia stato bene e saggio non portare questa materia in discussione al Parlamento prima delle elezioni del 15 giugno. Questo è stato un punto fermo. Se si fosse andati a discutere questa materia prima delle elezioni del 15 giugno, la campagna elettorale sarebbe avvenuta in sede parlamentare, con una corsa alle riduzioni e agli abbuoni. Ogni cifra poteva essere raddoppiata o triplicata.

Però, senatore Borsari, il Governo e il Ministro delle finanze furono molto onesti, perchè le 100.000 lire di credito di imposta per il 1974 furono deliberate dal Consiglio dei ministri il 28 maggio. La notizia fu pubblicata il giorno dopo da tutti i giornali, perchè fu subito data alla stampa. L'elettore quindi non fu ingannato. La posizione del Governo e del Ministro delle finanze era nota a tutti e chi votava per l'uno o per l'altro sapeva quale era la posizione rispettiva. Le 100.000 lire di credito di imposta erano state comunicate non il 16 giugno ma alla fine del mese di

maggio, in modo che l'opinione pubblica era a pienissima conoscenza di quello che il Governo proponeva. Al primo momento utile, all'indomani della riapertura del Parlamento, il disegno di legge venne presentato al Senato.

Ringrazio il Senato della rapidità con cui ha esaminato e approvato in Commissione questo disegno di legge e confido che vorrà approvarlo anche in Aula.

C'è stata una modificazione importante adottata dalla Commissione rispetto al testo governativo. Il Governo non si è opposto. Il testo governativo concedeva la detrazione intesa ad attenuare il cumulo riferendola ai redditi della moglie derivanti da lavoro subordinato o autonomo. Era stato fatto rilevare — e questo era in coerenza con la soluzione governativa — che anche i redditi di impresa potevano e dovevano essere compresi, perchè hanno anch'essi una loro componente di lavoro quando l'imprenditore è persona fisica. La concezione dalla quale la proposta governativa derivava — come era esposto nella relazione — è che la moglie che ha un proprio lavoro autonomo, o dipendente, o di impresa, deve assentarsi, cosicchè la famiglia ha delle spese aggiuntive di cui bisogna tener conto. Devo dire che secondo me questo risponde alla realtà. Tuttavia il Senato, in Commissione, ha manifestato un diverso indirizzo, in modo pressochè unanime. L'attuale testo dell'articolo 3, infatti, quale risulta redatto dalla Commissione, deriva da un emendamento del senatore Segnana e dalla formulazione data dal senatore Borsari, al quale è dovuta l'attuale formula dell'articolo 3. L'indirizzo è notevolmente mutato ed è diversa la ragione della attenuazione del cumulo: nel progetto governativo la attenuazione derivava dalla considerazione delle maggiori spese che la famiglia può incontrare se la moglie lavora, oltre che dallo scopo di non disincentivare il lavoro della moglie. Evidentemente questi scopi rimangono, ma non possono valere per giustificare l'applicazione della detrazione anche nei casi di altri redditi, cioè dei redditi non di lavoro. Con coerenza, il nuovo testo commisura la detrazione al minore dei due redditi complessivi dei coniugi. Il testo della Commissione risponde alla volontà di

attenuare in ogni caso gli effetti del cumulo, per cui comprendo la minore disapprovazione che esso incontra da parte del senatore De Ponti.

Il Governo aveva proposto l'aumento del tetto fino al quale il cumulo non si applica a 6 milioni per il 1975 e 7 milioni per il 1976. Non ho avuto nessuna difficoltà ad accettare che i 7 milioni siano applicati fin dal 1975, anche se questo determina, ancora per un anno, sia pure in misura molto attenuata, quella stortura che crea il salto tra chi sta sotto quel livello e chi ha una lira in più per cui supera quel livello. Con le nuove aliquote però, e quindi dal 1976, il salto scomparirà. Attualmente il salto è a 5 milioni, con la conseguenza che la lira che determina il salto costa 150 mila lire. Ma le detrazioni previste dall'articolo 3 attenuano il salto a 70 mila lire. Vi è quindi anche per il 1975 un notevole miglioramento; l'anno prossimo il salto scomparirà, perchè con le aliquote nuove e con le detrazioni dell'articolo 3 si crea una indifferenza sul punto dal quale comincia ad operare il cumulo.

Quindi — lo riconosce il senatore De Ponti — c'è una notevole attenuazione del cumulo anche perchè, elevando il tetto ai 7 milioni, c'è una notevole massa di redditi che rimane fuori dal cumulo (il senatore De Ponti l'ha quantificata con certe percentuali che non so se siano esatte o no). Si verifica poi una notevole attenuazione attraverso le detrazioni commisurate al minore dei due redditi complessivi del marito o della moglie: il 12 per cento sul primo milione, l'8 sul secondo, il 4 sui milioni successivi fino ad un massimo di 360 mila lire.

Sono attenuazioni molto importanti, perchè si può giungere fino a 30 mila lire di imposta in meno al mese e quindi, rapportata all'imponibile, si tratta di una notevole quota di reddito esente, naturalmente più o meno a seconda delle aliquote nelle quali il reddito complessivo incorre a seconda della sua elevatezza.

Il provvedimento è di importante attenuazione del cumulo, anche se convengo — e qui mi differenzio dal senatore De Ponti — che da un certo livello in poi è bene che il cumulo venga mantenuto. Vero è che il me-

desimo risultato potrebbe essere raggiunto in altri modi, seguendo sistemi diversi e modificando le aliquote e le detrazioni. Ma la conclusione pratica non sarebbe diversa. Quindi non facciamo un mito del cumulo, perchè, se l'eliminassimo, si proporrebbe in altre forme il problema della considerazione unitaria del nucleo familiare.

Il senatore De Ponti ritiene che sarebbe stato preferibile — e in tale senso erano i suoi emendamenti in Commissione — non ridurre le aliquote (non è arrivato al punto di proporre un inasprimento, comunque c'era un suo emendamento soppressivo dell'articolo che introduce aliquote più attenuate), conservando quindi le aliquote attuali, benchè aggravate dalla inflazione, ed eliminare il cumulo. Questo non mi sembra possibile per due ragioni: anzitutto c'è quel livello di 5 milioni fino al quale già oggi i due redditi non si cumulano; per cui, per dare una attenuazione dai 5 milioni in su, eliminando il cumulo, avremmo mantenuto le aliquote più aspre in quel settore dai 5 milioni in giù, dove il cumulo già attualmente non si applica: peggiorando così la situazione dei redditi finora non cumulati, cosa che mi sembra difficilmente accettabile.

DE PONTI. Ma c'erano le 36.000 lire della moglie che si sarebbero sempre aggiunte come quota esente. Infatti, facendo due dichiarazioni, anche alla moglie spettava l'aliquote esente di 36.000 per cui le 105.000 diminuivano.

VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Ma non era possibile prevedere la tassazione separata e consentire nello stesso tempo per ciascun coniuge la detrazione per il coniuge a carico. Questa doveva essere esclusa. Nè le aliquote potevano essere ridotte in forma indiretta consentendo detrazioni d'imposta.

In secondo luogo i redditi cumulati, cioè i nuclei familiari dove c'è un reddito della moglie, soprattutto se di una certa consistenza, tale da determinare reali effetti di cumulo, sono limitati, in Italia. La situazione delle famiglie medie in Italia è ancora in gran parte quella di un unico reddito a cui eventualmente si accompagna qualche reddito mino-

re della moglie. Questo almeno è il risultato dello spoglio a fini statistici di alcune dichiarazioni degli anni scorsi. Del resto, anche le statistiche stesse indicano che la percentuale delle famiglie in cui la moglie lavora in Italia è ancora bassa. Questo è vero in particolare in certe regioni d'Italia. Allora, per dare un beneficio nei casi in cui vi è il cumulo, mantenendo ferme le aliquote avremmo aggravato la situazione degli altri contribuenti per i quali il reddito deriva dal lavoro di una persona sola. Queste sono dunque le conseguenze negative che sarebbero derivate mantenendo immutate le aliquote: anzitutto quella che ho indicato prima per i livelli in cui non opera il cumulo; e poi il fatto che in questo modo sacrificheremmo tutte quelle situazioni familiari, che sono in larghissima maggioranza, in cui c'è un solo reddito.

Queste sono le ragioni che hanno consigliato e che a mio parere consigliano la soluzione proposta dal disegno di legge, con le modificazioni proposte dalla Commissione. L'indirizzo, come rilevava il senatore De Ponti, è chiaramente di attenuazione del cumulo. La esperienza che deriverà dall'applicazione della nuova disciplina ci dirà se occorreranno ulteriori correttivi. Questo si renderebbe indispensabile — e mi riferisco in particolare al tetto dei sette milioni — se il fenomeno inflazionistico riprendesse con l'intensità che ebbe nel 1974, come è stato ricordato ieri dal senatore De Ponti e oggi dal senatore Borsari.

Si tratta di soluzioni empiriche che si richiamano alla situazione esistente, creata dalla legge-delega votata nel 1971 e applicata nel 1974, alle esigenze di gettito, alle difficoltà di percezione che altri sistemi determinerebbero (e questo è un aspetto estremamente importante, al quale ieri veniva opportunamente fatto cenno). In avvenire, in situazione diversa il problema potrà essere nuovamente considerato. A seguito di questo stesso provvedimento che stiamo esaminando, il problema avrà perduto la drammaticità di gettito e la tensione nell'opinione pubblica che ha avuto nei mesi scorsi e che ancora conserva.

In definitiva — e chiudo questo argomento — abbiamo cercato di raggiungere un certo equilibrio tra attenuazione degli effetti del cumulo e attenuazione delle aliquote. Ho ri-

tenuto preferibili maggiori detrazioni per carichi di famiglia, e a favore dei redditi da lavoro dipendente, aumentando sensibilmente le detrazioni dell'articolo 16 del decreto del 1973, piuttosto che ulteriori attenuazioni per il cumulo. Questo è stato un certo equilibrio al quale abbiamo teso. Naturalmente ognuno vede l'equilibrio soggettivamente e quindi qualche altro lo può ritenere un non equilibrio. Ma vi è stato il tentativo di trovare un equilibrio tra questi due elementi: attenuazione di aliquote, per tutti, con la riduzione della scala delle aliquote, e per alcune categorie di redditi (cioè quelle da lavoro dipendente) attraverso le detrazioni fisse; e nello stesso tempo attenuazione del cumulo.

Procedendo su questa strada non escludo che in avvenire la materia possa essere di nuovo esaminata e questa è anche la valutazione del senatore De Ponti, il quale ha dato la sua adesione al provvedimento considerandolo come un indirizzo per il futuro.

Devo dire al senatore Borsari che 7 milioni del 1974, in termini di potere d'acquisto, sono assi di più di 4 milioni del 1971. L'indice che esprime la perdita di valore della moneta, fra la media del 1971 e la media del 1974 è di 1,39. Questa media naturalmente è stata calcolata sul costo della vita, perchè altrimenti ognuno può farsi un indice a misura sua: se si fa l'indice sul prezzo dell'oro, evidentemente la cosa risulta molto diversa; ma per quello che può interessare le famiglie e i livelli fiscali è il costo della vita che conta.

Se ci riferiamo al 31 dicembre 1971 e al 31 dicembre 1974 l'indice aumenta, perchè nel 1971 non c'era stata se non in modo irrilevante perdita di valore della moneta e perchè nel 1974 è stato soprattutto nell'ultimo semestre che si è avuto il fenomeno. Sappiamo che nel 1975 abbiamo una perdita di valore di potere d'acquisto della moneta inferiore alle previsioni. Quindi i 7 milioni che dal 1975 costituiranno il nuovo limite sono, in termini di potere d'acquisto e con tutti gli indici che si vogliano addurre, assai di più dei 4 milioni che costituivano il limite del 1971.

Parlerò poi dei problemi che da più senatori sono stati posti, relativi alla situazione tributaria in generale, alle evasioni, agli

strumenti per impedirla: problemi che in realtà superano i limiti di questo provvedimento, anche se ad esso si connettono perchè bisogna considerare la prospettiva complessiva dell'applicazione dei tributi.

Ma prima mi soffermo su altri punti specifici.

Il senatore Bonino ha lamentato che gli interessi corrisposti sulle obbligazioni emesse dalle società vengono assoggettati all'aliquota del 20 per cento, mentre quelli corrisposti sulle obbligazioni emesse da enti o società che esercitano il credito sono soggetti all'aliquota del dieci per cento.

Mi pare però che egli non abbia considerato che il 20 per cento previsto per le obbligazioni emesse dalle società costituisce una riduzione, perchè attualmente queste società pagano il 30 per cento. Quindi non comprendo il fondamento del rimprovero per questa presunta ferocia di tassazione nei confronti delle obbligazioni private...

B O N I N O . Altre società pagano il 10 per cento.

V I S E N T I N I , *Ministro delle finanze*. Certo, ma noi portiamo quelle società dal 30 al 20 per cento. In questa materia è sempre possibile dire che si poteva fare di più. Il Parlamento e il Governo riducono le aliquote e dopo si può sempre dire che queste potevano essere ridotte di più.

Debbo dire però che il 20 per cento non è stato stabilito a caso. Attualmente vi sono tre aliquote: il 10 per cento per gli istituti a medio e lungo termine, il 20 per cento per gli enti di gestione delle partecipazioni statali ed il 30 per cento per le obbligazioni emesse dalle società private.

B O N I N O . Questa sperequazione è profondamente ingiusta.

V I S E N T I N I , *Ministro delle finanze*. Adesso le spiego: si unificano l'aliquota degli enti delle partecipazioni statali (IRI, IMI, ENI, eccetera) e quella delle società private perchè si tratta in entrambi i casi di imprese, di carattere pubblico o privato, che fanno appello al pubblico risparmio attra-

verso le obbligazioni. L'aliquota viene quindi parificata.

Ma la ragione di una riduzione per gli istituti di credito che operano a medio e lungo termine c'è, perchè questi istituti hanno una funzione di intermediazione nel credito, raccogliendo essi il risparmio e rendendosi intermediari anche del rischio fra gli obbligazionisti e le imprese alle quali fanno il finanziamento. Quindi è logico, giusto e necessario che abbiano un costo fiscale dell'obbligazione ridotto, altrimenti viene meno per loro la possibilità di operare quanto meno a condizioni di parità nell'erogazione del credito in confronto alle imprese che si finanziano direttamente. Che poi l'equilibrio si instauri con 8 o con 10 punti di differenza è difficile stabilire. Ma la ragione della differenza consiste in quanto ho detto e ritengo che essa sia fondata.

Credo inoltre che sia positivo aver parificato le obbligazioni delle imprese, siano esse enti economici pubblici o imprese private che siano in grado di operare direttamente sul mercato.

Gli organismi finanziari intermediari, ripeto, hanno i costi aggiuntivi della loro funzione di intermediazione, compreso quello dei rischi; e di questo il legislatore deve tener conto, anche nell'interesse delle imprese minori che non possono rivolgersi al mercato finanziario direttamente, con proprie obbligazioni.

Vedo rientrare il senatore Buzio e ritorno quindi all'argomento del cumulo per rispondere ad alcuni suoi rilievi.

Forse il senatore Buzio è personalmente contrario al cumulo, ma dagli atti parlamentari risulta che in sede di riforma tributaria il cumulo fu assai strenuamente difeso dall'onorevole Preti e dal Governo del tempo. Non ho alcuna ragione di fare polemiche, ma devo dire che certe impostazioni di allora ci vincolano molto oggi e che la sede adatta per far valere certi indirizzi era quella della legge di delega per la riforma tributaria, mentre oggi dobbiamo limitarci a delle graduali rettifiche individuando il momento adatto per farlo.

Era impensabile che nel 1974 il Ministro proponesse una revisione della legge del 1971

e del decreto del 1973. Questa revisione è stata proposta non appena fu possibile.

Non mi pare esatta l'affermazione che è stata fatta dal senatore Buzio che l'attuale disegno di legge non porta alcun vantaggio ai meno abbienti. Il cumulo viene eliminato fino a 7 milioni di lire. Non so cosa si voglia intendere per meno abbienti, ma a me pare che un reddito familiare di sette milioni abbia a livello italiano (e non soltanto italiano) una certa consistenza. D'altra parte la detrazione che il provvedimento prevede commisurandola sul reddito minore dei due coniugi, attenua in modo sensibile l'onere tributario sino a 12, 13 milioni di reddito cumulato, mentre per i redditi più elevati il beneficio si va via via affievolendo.

Devo sottolineare l'importanza che il Governo attribuisce alla disposizione dell'ex articolo 12, ora articolo 14: cioè quello sui versamenti diretti o sulla cosiddetta autotassazione. Questo è considerato da noi un elemento essenziale del disegno di legge. Lo ha sottolineato, e lo ringrazio, anche il relatore che lo ha qualificato appunto in questi termini. È un elemento essenziale per diverse ragioni, per ragioni contingenti e per ragioni a più lungo respiro.

La ragione contingente è che l'anno prossimo il bilancio dello Stato, che parte con un disavanzo di 11.000 miliardi che aumenterà con i provvedimenti attualmente in corso di esame alla Camera, si troverà con un notevole vuoto in conseguenza dell'attuale provvedimento che stiamo esaminando, perchè il bilancio dello Stato è stato redatto senza tener conto della perdita di gettito che deriva dall'attuale provvedimento. Questo infatti era semplicemente un disegno di legge governativo ed è quindi ovvio che non poteva esserne tenuto conto. Nella relazione governativa sono indicate le cifre di parecchie centinaia di miliardi, molto, molto importanti, che le proposte governative comportavano di perdita di gettito. Le modificazioni introdotte dalla Commissione e accettate dal Governo (quindi è una comune responsabilità) comportano ulteriori perdite di gettito che non sono affatto irrilevanti. L'anno prossimo, occorre quindi avere un

gettito sostitutivo e non semplicemente dei diritti che diventino gettito in un lontano avvenire. Ecco allora la ragione contingente alla quale tutto il provvedimento è subordinato: che noi l'anno prossimo si abbia il gettito (vedremo quali sono le cifre, è inutile fare delle ipotesi) che deriva dai versamenti diretti dei contribuenti. Parlerò poi di una certa procedura, del resto ampiamente esposta alla Commissione dei trenta dal sottosegretario Pandolfi, intesa a consentire la riscossione più sollecita delle imposte dovute dai contribuenti sulle dichiarazioni del 1975 relative al 1974.

Questo è un elemento essenziale sotto il profilo contingente perchè — mi sia consentito — il problema non è che il Governo voglia tassare ed il Parlamento detassare. Qui abbiamo tutti una responsabilità comune e molto stretta. Aspettarci il vuoto di centinaia di miliardi che questo provvedimento comporterà, senza avere la visione di qualcosa in corrispettivo (non saranno esattamente le stesse cifre, è difficile fare previsioni) sarebbe mancare molto gravemente in una situazione di tensione, per dire poco, del bilancio dello Stato.

Secondo punto: oltre alla ragione contingente c'è anche una ragione di metodo e di sistema. La procedura per la riscossione verrà notevolmente semplificata. Si elimineranno le procedure per il primo esame sia pure esterno, sommario e puramente formale della dichiarazione e i computi per le iscrizioni a ruolo. Sono procedure che oggi impegnano gli uffici, che impegnano il consorzio esattori che dal 1952 esiste per la meccanizzazione dei ruoli. Si tratta di una semplificazione del sistema che renderà più agevole il lavoro degli uffici alleggerendoli da una serie di adempimenti materiali, pesanti appunto per la loro materialità, che consentirà agli uffici di dedicarsi a lavori più qualificati, come il controllo della dichiarazione, gli accertamenti e i riscontri che sono propri degli uffici e verso i quali l'attività degli uffici va diretta.

Ragione contingente e ragione di sistema fanno sì che il versamento diretto è considerato da noi come un elemento essenziale del provvedimento. Ed è chiaro che questo comporta due conseguenze, perchè le cose non

possiamo volerle e disvolarle nello stesso tempo. Se si vuole il versamento diretto bisogna che ci sia qualche conseguenza per chi non fa il versamento. Se la sola conseguenza di non fare il versamento fosse quella di pagare due anni dopo o tre anni dopo, nessuno farà il versamento: è una cosa così elementare e banale che chiedo scusa di doverla dire. Se non si prevedessero delle conseguenze a carico dei contribuenti che non versano — e cioè il 10 per cento di soprattassa e il 5 per cento per ogni anno di ritardo (che è un interesse estremamente modesto in confronto a quello che vale oggi il denaro) — ci affideremmo soltanto al buon cuore dei contribuenti. Sono le stesse sanzioni, se le chiamiamo tali, meglio dire le medesime conseguenze, che la legge prevede per la mancanza dei versamenti diretti da parte delle persone giuridiche; e per le persone giuridiche il sistema sta funzionando abbastanza bene e abbiamo avuto dei versamenti rispettabili. Devo quindi dire chiaramente che non vedo la possibilità di attenuazioni perchè se si introducessero attenuazioni sarebbe come dire che noi scriviamo le norme per scherzo, perchè ci piace il principio, ma che non vogliamo che siano in realtà applicate. Se vogliamo che questa norma sia applicata per ragioni contingenti e per ragioni di sistema dobbiamo prevedere le conseguenze della inapplicabilità. Non sono quindi disposto ad accettare modificazioni a questo riguardo. Questa è la vera sostanza dell'articolo 12, ora 14.

Segue poi il problema relativo al sistema del versamento, su cui si è tanto parlato. L'articolo prevede che il versamento avvenga attraverso le aziende di credito. Nella relazione governativa è detto che il versamento attraverso il sistema bancario è stato previsto perchè si è ritenuto che non fosse possibile che le esattorie raccogliessero in così pochi giorni un ammontare di versamenti che può essere molto ingente numericamente. Questa era la convinzione tecnica del Ministero. E devo anche dire che non avevo avuto da altre parti risposta adeguata che superasse questa sostanziale e grave preoccupazione. Questa valutazione si è un po' modificata in sede tecnica, anche perchè da parte degli interessati sono stati forniti più

specifici elementi e più precise assicurazioni sulla idoneità del sistema esattoriale a ricevere questi versamenti. Tuttavia altri problemi si pongono: e indicandoli rispondo ai senatori che mi hanno rivolto interrogativi molto importanti sul problema delle esattorie.

Secondo le norme in vigore, gli esattori hanno diritto di dare la disdetta dell'esattoria entro il 31 dicembre 1976; lo Stato a sua volta ha diritto di dare la disdetta entro il 31 marzo del 1977. Non occorre indicare la logica di questi tre mesi di più che spettano allo Stato. La revisione degli aggi esattoriali è prevista invece dal 1980. Devo dire che se si pone mano a questa materia occorre a mio avviso rimeditare anzitutto sugli aggi e sulla data della loro revisione. Infatti è sopravvenuto — e ancora di più si accentuerà con la disposizione dell'articolo 14 — un fatto nuovo di notevole importanza, non previsto o per lo meno non sufficientemente considerato quando fu stabilita la disciplina vigente: intendo riferirmi alla maggiore importanza e anzi alla prevalenza notevole che vanno acquistando i versamenti diretti in confronto a quelli per ruoli. Inizialmente il versamento diretto era stato concepito come un fatto accessorio e secondario. Oggi vediamo invece che la situazione è molto diversa e questo impone un riesame.

Ci si può chiedere se sia fondato che l'aggio per i versamenti diretti rimanga commisurato all'aggio principale, cioè a quello per ruoli, perchè sostanzialmente il costo dei versamenti diretti è quasi uguale per tutti. Potrebbe essere più giustificato avere un aggio unico per i versamenti diretti e aggi differenziati per le riscossioni per ruolo. Ma questo può riguardare il futuro più lontano e in ogni caso non voglio anticipare risposte.

Problemi più vicini sono invece quelli della misura degli aggi, della revisione di essi, delle scadenze del 1976 e 1977 che ho ricordato, e di copertura delle esattorie che a quelle date rimanessero scoperte. Si pone anche la preoccupazione per la situazione dei lavoratori del settore esattoriale. Al riguardo va tenuto presente che vi è una tale massa di dichiarazioni non iscritte a ruolo dal 1970 in poi, con in più tutti i condoni e con la

dichiarazione del 1974, per cui nei prossimi anni c'è materiale di lavoro e di riscossione per ruoli tale da non porre in termini brevi, nè il problema dei lavoratori delle esattorie, nè il problema di una sostanziale revisione del sistema esattoriale.

Quando sarà esaurita la riscossione di quanto c'è negli scaffali dal 1970 in poi (dichiarazioni e tutti i condoni) ci si troverà in un sistema ripulito, il quale vedrà che — supponiamo — l'80 per cento viene per versamenti diretti e solo il 20 per cento viene per ruoli. Allora si porranno problemi di revisioni di ordine sistematico. Evidentemente i problemi dovranno essere esaminati e risolti tempestivamente valutando tutte le conseguenze; ma non è oggi il momento, e neppure nel futuro immediato.

Soggiungo che il modo di lavorare degli uffici potrà avere riflessi a questo riguardo. Infatti se si continuasse a concepire l'acquisizione dei tributi come un fatto che avviene di iniziativa degli uffici, la riscossione per ruoli continuerebbe ad essere un fatto molto importante, anche se non più preminente. Per il passato è stato sempre vanto degli uffici il fatto che i due terzi del gettito delle imposte dirette derivavano non dalle dichiarazioni, ma da accertamenti e da rettifiche degli uffici. Ebbene, ho avuto occasione di ricordare molte altre volte che ciò dimostra la bravura e l'impegno degli uffici, ma anche, nello stesso tempo, l'errore del sistema. Il sistema può funzionare, infatti, soltanto se il contribuente con la minaccia e il timore di effettive sanzioni penali — e non di quelle oggi inesistenti — è portato a dichiarare il vero ed il lavoro degli uffici si concentra nel controllo approfondito, tecnicizzato al massimo, con tutti gli strumenti di memorizzazione e di procedure meccanizzate che vanno sotto il nome di anagrafe tributaria, delle situazioni di un 2, 3, 5 per cento di contribuenti. Se questo avverrà, sia pure in una prospettiva non vicina, anche il problema della riscossione si porrà in termini diversi. La parte importante del gettito verrà con i versamenti diretti, mentre ciò che verrà acquisito con le revisioni degli uffici rappresenterà il frutto di quel 4-5 per cento di controlli che avverranno con gli strumenti

necessari, in funzione di applicazione di sanzioni e di deterrente e non in funzione di acquisizione di gettito. Anche gli aspetti della riscossione muteranno molto. Mi rendo conto che qualcuno possa pensare che io parlo di sogni dell'avvenire. Ma in queste materie bisogna operare come se si dovesse rimanere venti anni nella funzione che si ricopre. Altrimenti si cercherebbe soltanto di guadagnare qualche mese senza avere troppi problemi. Ma in questo modo non si affronterebbe alcun problema e la situazione del paese continuerebbe a peggiorare, lasciando non risolto ogni problema.

Vengo alle rivalutazioni per conguaglio monetario. Non mi dilungherò molto su questo argomento, che per me ha sempre avuto un certo richiamo.

Primo punto. Si è parlato di obbligo di reinvestimento delle plusvalenze, e si è anzi parlato di introdurre un obbligo di reinvestimento entro due anni. Mi pare che in questa affermazione vi sia un certo errore di ottica che fa ritenere applicabile la disposizione che nel caso di realizzo dei beni prevede il reinvestimento della plusvalenza, secondo la disposizione dell'articolo 54 della legge sull'imposta delle persone fisiche relativa al reddito di impresa. Qui però non si consegue e non si realizza niente finchè si rimane alla iscrizione in bilancio della plusvalenza. Si tratta semplicemente di un fatto scritturale. Per l'impresa che ha comprato un cespite per un miliardo nel 1970, si tratta di stabilire come si debba considerare quel costo di fronte a ricavi espressi in lire che hanno un valore diverso. Il conto economico dell'impresa è costituito dal raffronto tra ricavi e costi; raffronto che ha il suo valore se i due termini sono omogenei monetariamente, cioè se il misuratore monetario non è cambiato.

Il conto economico risulta falsato e la determinazione del reddito dell'impresa irrealistica se si fa la comparazione tra ricavi espressi in lire che hanno un potere di acquisto perduto, quello di oggi, con costi (perchè l'ammortamento è un costo frazionato nel periodo di esercizio durante il quale l'impianto viene adoperato) espressi in una moneta che aveva un diverso potere d'acquisto. Si tratta

di aggiornare quel costo alle lire di oggi; il coefficiente di 1,4 risponde appunto a quella media tra 1971 e 1974 alla quale accennavo prima, che è 1,39, non tenendo conto del coefficiente più elevato che risulterebbe ponendo il confronto tra i due 31 dicembre e non considerando la perdita di valore del 1975, benchè questa materia sia destinata a trovare applicazione dal 1976.

Secondo punto. A differenza di quanto era previsto nelle leggi precedenti — l'ultima è quella dell'11 febbraio 1952 — qui si crea un vincolo fermissimo sulla non distribuzione delle plusvalenze, senza distinzioni, anche nel caso di realizzo dei beni. E chiaro che finchè l'opificio rimane non è distribuibile. La distribuzione può avvenire se l'impianto viene realizzato; e sappiamo che una delle possibili forme di realizzo è anche l'ammortamento. Se fabbrico bicchieri, quando vendo un bicchiere, oltre che il lavoro e le materie prime, anche una frazione della macchina che è servita per fabbricarlo viene venduta attraverso il prezzo del prodotto finito, perchè fa parte dei costi. Ma anche in quel caso, cioè di realizzo, le plusvalenze rimangono vincolate. Il disegno di legge governativo prevedeva questo vincolo assoluto fino al 31 dicembre 1981; è stato chiesto in Commissione che venisse prorogato al 31 dicembre 1986; non ho avuto nessuna difficoltà perchè sono convinto che debba rimanere questo vincolo. Sono dispostissimo anche a togliere il termine, perchè anch'io ritengo che questa parte non debba venire distribuita e debba rimanere aziendalemente vincolata. Questo è un punto nuovo in confronto alla disciplina del 1952 e mi pare che esso sia di notevole interesse. Naturalmente il modo più radicale per vincolare i saldi di rivalutazione è di imputarli a capitale. La norma impedisce anche le successive riduzioni del capitale e dispone che in caso di riduzione del capitale le plusvalenze sono assoggettate all'imposta, con la presunzione che sia prima ridotta quella parte di capitale che è stata creata con le plusvalenze monetarie. Quindi a mio parere è una disciplina estremamente rigorosa, che favorisce o agevola o semplicemente evita un danno — perchè non crea nessun favo-

re — alle imprese, ma non agevola in nessun modo l'azionista.

Per quanto riguarda le azioni possedute dall'impresa, non c'è dubbio che esse non si ammortizzano e quindi per le azioni il problema si presenta in termini diversi. Per le azioni bisogna tener conto dell'eventualità che ci sia un realizzo e quindi dell'opportunità che la plusvalenza sia espressa dal confronto fra valori omogenei. Però devo dare atto che in questo caso il problema si pone soltanto per il realizzo e per l'eventuale iscrizione in bilancio.

Spero di aver fugato in questo modo, almeno in parte, le preoccupazioni del senatore Borsari confermando la funzione propria della norma, ossia di vincolare i mezzi all'impresa; ed è chiaro che, essendo essi vincolati all'impresa, questa li utilizzerà per investimenti.

Purtroppo le rivalutazioni per conguaglio monetario stanno acquistando nella prospettiva attuale una funzione triste e dolorosa che non era stata prevista alcuni mesi fa. Oggi le aziende che sono in grado di fare ammortamenti sui costi storici sono pochissime; e le imprese che saranno in grado di farli sui costi rivalutati saranno meno ancora: tra l'altro la rivalutazione monetaria, vincolando alla non distribuzione delle plusvalenze, limiterà la distribuzione degli utili e quindi creerà uno strumento di rafforzamento patrimoniale delle aziende. Oggi c'è da temere che alcune aziende potranno vedere la rivalutazione come un mezzo per non andare al di sotto i livelli degli articoli 2446 e 2447 del codice civile, che impongono di annullare il capitale per perdite quando la perdita supera le percentuali indicate nelle norme. In altri casi, soprattutto le imprese che hanno nome e risonanza all'estero e rapporti finanziari internazionali, potranno considerare le rivalutazioni monetarie come un mezzo per una più aggiornata espressione dei valori aziendali.

Per quanto riguarda l'articolo 23, diventato ora 27, ne riparleremo forse oggi. Ora su questo punto il dissenso è chiaro e netto. Come ho detto in Commissione, si tratta di una valutazione autonoma che il Governo ha fatto. La soluzione proposta non è derivata

da pressioni di questa o di quella organizzazione: dico di questa o di quella perchè vi sono organizzazioni che, non avendo nessuna presenza reale al Ministero delle finanze, possono più facilmente prendere atteggiamenti contrari alla considerazione delle necessità del personale. Vi sono altre organizzazioni che essendo limitate al Ministero delle finanze o ad una parte di esso possono essere portate a vedere più il loro settore particolare, anche se giustamente il relatore ha parlato di problemi settoriali e non di un problema corporativo.

Il Governo ha avuto una sua visione, ed ha presentato una sua soluzione. Respingendo tutte le richieste di forfettizzazioni, il Governo pone l'accento sugli straordinari. Non è concepibile che gli straordinari continuino ad essere pagati al livello offensivo di oggi; d'altra parte si deve trattare di straordinari effettivi; non c'è nessuna forfettizzazione e quindi chi lavora deve essere compensato in termini decenti (che sono però ancora inferiori a quelli degli straordinari del settore privato). Inoltre vi deve essere la possibilità da parte dell'amministrazione e del Ministero di un controllo. Per ogni ufficio, cioè, verrà costantemente esaminato se i lavori vengono svolti con impegno, nel modo in cui devono essere fatti e con buoni risultati, allora potranno essere concesse le ore di straordinario; se il lavoro non verrà svolto come dovuto nelle normali ore di ufficio, non vi sarà ragione di ammettere che vengano fatti straordinari.

Il lavoro straordinario è indispensabile per mandare avanti l'arretrato. Ma perchè lo straordinario venga fatto, occorre che esso venga compensato in modo adeguato. In questo modo lo straordinario opererà come strumento di controllo sulla produttività degli uffici, in relazione al lavoro che deve venire svolto per consentire lo straordinario, e come integrazione di una reale consistenza della remunerazione.

Poichè me ne è stata fatta richiesta, rispondo su alcuni problemi di carattere generale. Si è parlato dell'anagrafe tributaria. Su questo, come su ogni altro problema, non ho mai fatto nè articoli di giornali nè interviste. Una o due interviste, che da qualche gior-

nale mi sono state attribuite quando ero all'inizio del mio incarico attuale, ritagliavano pezzi di articoli che avevo scritto per il passato sul «Corriere della Sera» e che venivano presentati come interviste: cosa che ho smentito.

Ho sempre dato e continuerò a dare comunicazione al Parlamento di questi problemi e di ogni altro. I senatori della Commissione finanze e tesoro ricorderanno che nel mese di gennaio ho esposto la situazione in ordine alla possibilità o meno di realizzare la cosiddetta anagrafe tributaria e cioè la meccanizzazione degli uffici. Venti giorni dopo ne davo informazione, con la medesima ampiezza, alla Camera, illustrando la situazione e le ragioni che imponevano il rinvio e fornendo alcune prime indicazioni sugli indirizzi necessari per realizzare l'anagrafe con criteri di gradualità e di programmazione. Non basta avere disponibilità delle macchine. Occorre avere anche delle procedure e gli uomini per farle funzionare. La mancanza degli elementi necessari per il funzionamento dell'anagrafe tributaria, fu da me accertata non appena assunto l'attuale incarico. Benchè fosse superfluo, questo ha avuto conferma anche da un'intervista recente del presidente ed amministratore delegato dell'IBM, il quale ha dichiarato che non era pensabile, perchè non esistevano la preparazione e gli elementi necessari, far entrare in funzione l'anagrafe tributaria all'inizio del 1975. Ho comunicato fin dal febbraio al Parlamento di aver dato un incarico di consulenza alla società Italsiel, che fa capo in larga maggioranza all'IRI, insieme ad altri enti pubblici, con partecipazioni minoritarie di terzi, affinché mi esprimesse dei pareri e mi assistesse. Questo ho fatto nella convinzione che è bene distinguere tra l'impresa che assume l'incarico di vendere o di affittare le macchine e chi deve giudicare su questi contratti e formulare i programmi per l'acquisto o il noleggio delle macchine stesse. È sempre bene che il programma non venga fatto dal fornitore perchè possono esserci delle istintive propensioni quando le due figure coincidono.

Del resto l'Italsiel aveva realizzato con successo il programma e l'applicazione della Ragioneria dello Stato che è degnamente fun-

zionante; ed anche questo è stato un elemento importante.

Come ho comunicato in altre occasioni, è stato costituito presso il Ministero un comitato di lavoro presieduto dal sottosegretario Pandolfi, che ancora una volta ringrazio e che è veramente prezioso e indispensabile, composto dai direttori generali interessati (perchè il problema è di far camminare questa materia da parte di chi la deve applicare e di non considerarla semplicemente come qualcosa di distaccato dagli uffici e dalle amministrazioni che devono applicarla) e dall'ispettore capo competente della Ragioneria dello Stato, proprio per l'esperienza che egli ha fatto e anche, come ho detto altre volte, per cercare di creare nell'ambito dello Stato un nucleo di competenze autonome in questa materia, tale che possa valere domani per tutti i settori in cui l'amministrazione dello Stato abbia bisogno di avvalersi di queste procedure e di questo materiale. Mi è quindi apparsa l'utilità e la necessità di utilizzare l'esperienza che la Ragioneria dello Stato aveva già fatto al riguardo.

Dalla fase di rilevazione si sta faticosamente e lentamente passando alla fase di realizzazione.

Con la procedura che è stata illustrata alla Commissione dei trenta, avremo non soltanto una più sollecita iscrizione al ruolo delle imposte dovute per il 1974 e dichiarate nel 1975, ma anche, come prodotto collaterale e quindi non sottoprodotto (perchè è altrettanto importante dell'altro e forse anche di più), l'attribuzione del numero del codice fiscale.

Se non sopraggiungeranno altre disgrazie, potremo fare questo, come ancora oggi ritengo possibile, negli ultimi mesi del 1976, sicchè all'inizio del 1977 potremo rispettare l'impegno, assunto con la legge 8 marzo 1975, di cominciare ad avviare il sistema, con quella gradualità che nella legge è prevista.

Come ho fatto presente fin dal gennaio, non si può pensare che tutto il sistema entri simultaneamente in vigore, ma si deve ritenere che ciò possa avvenire per settori e gradualmente. Qui, ripeto ancora, entra in gioco la cosiddetta nuova procedura, che è stata ampiamente illustrata alla Commissio-

ne dei trenta, dalla quale potrà derivare l'attribuzione del codice fiscale. Occorre infatti un sistema aggiornato in confronto a quello precedente che era stato attuato dal consorzio degli esattori e che faceva riferimento ai ruoli del 1968.

Come ha ricordato anche il presidente dell'IBM nella sua intervista, si è preparati per quattro milioni e mezzo di codici di fronte a una presumibile necessità di dieci, dodici, tredici milioni.

Un distacco di questa entità richiede l'individuazione di una procedura completamente nuova. Questo nel presupposto che le dichiarazioni del 1975 e quelle relative al 1974 possano tutte essere validamente iscritte a ruolo nel 1976, con la nuova procedura, e che non sopravvengano disgrazie o altri problemi di diverso tipo, in modo che il risultato, oltre all'iscrizione a ruolo, possa essere quello della memorizzazione dei nomi iscritti a ruolo e l'attribuzione del numero di codice fiscale.

Esporrò alla Camera, che me l'ha chiesto, la situazione, ma le linee sono quelle che ho ora qui indicato. Probabilmente si dovrà arrivare ad una certa semplificazione in confronto al sistema precedentemente concepito basato su alcuni elaboratori centrali e su 108 elaboratori intermedi. Forse si dovranno attribuire maggiori compiti e responsabilità alle singole direzioni generali, perchè sono esse che hanno l'interesse e la necessità di far funzionare il sistema.

È chiaro che questo non risolve tutti gli altri problemi sui quali è stata richiamata l'attenzione e che sono quelli della cosiddetta ristrutturazione e del riordinamento dell'amministrazione. Questo è un impegno ingente perchè l'amministrazione ha dei grossi compiti. L'amministrazione è tutto.

Nonostante i guai di questi ultimi anni, molti funzionari credono ancora nella loro amministrazione. Spetta a noi confermare il valore del lavoro che essi svolgono e qualificarlo sempre di più. Ma non mi soffer-

merò a dire le cose che ho detto con una certa ampiezza nel cosiddetto libro bianco.

Questo è un impegno che richiede qualche anno perchè per individuare e introdurre nuovi modi di operare negli uffici occorre del tempo. La funzione di un ministro delle finanze consiste, oltre che, ovviamente, nella solidarietà e nella collaborazione sui problemi generali del Governo, nell'assicurare una coerenza tecnico-legislativa e soprattutto nel cercare di far funzionare l'amministrazione. Questo significa soprattutto individuare le procedure perchè si tratta di rendere dei servizi amministrativi e questo significa individuare sistemi di lavoro e procedure negli uffici. Si tratta di far lavorare i cervelli e di dare a chi lavora la consapevolezza dell'importanza del lavoro che viene svolto. Ma occorre anche quella soddisfazione economica che è presupposto indispensabile per la tranquillità di ogni lavoro.

Chiedo scusa per le troppe cose che ho detto, ma ho ritenuto doveroso rispondere con una certa ampiezza. Ho già chiesto ai Presidenti delle Commissioni, che cortesemente hanno acconsentito, di fare la settimana prossima o quella ancora successiva una breve relazione sul gettito tributario nel primo semestre dell'anno e su alcune prospettive del gettito dell'intero anno. Ho chiesto inoltre di rendere conto alla Camera dello stato della cosiddetta anagrafe tributaria, rimanendo a disposizione del Senato per riferire sullo stesso argomento nelle Commissioni competenti. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E. Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,55).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari