

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

243^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 16 FEBBRAIO 1965

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,

indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazioni Pag. 12913

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di determinazione sulla gestione finanziaria di ente 12913

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 12913

Presentazione di relazione 12913

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 » (902 e 902-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE Pag. 12913

FRANZA, *relatore di minoranza* 12914

PECORARO, *relatore* 12919

SALERNI, *relatore* 12914, 12923

TREMELLONI, *Ministro delle finanze* . . . 12935

PER LA MORTE DEL DOTTOR LUIGI DE CRECCHIO, DIRETTORE GENERALE DELL'UFFICIO STUDI LEGISLATIVI DEL SENATO

PRESIDENTE 12913

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

C A R E L L I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 13 febbraio.*

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

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge dai senatori:

Genco, Giuntoli Graziuccia, Deriu e Restagno:

« Modifiche alla carriera del personale direttivo delle scuole secondarie di cui alla legge 13 maggio 1958, n. 165 » (1009);

Preziosi, Schiavetti, Milillo e Pellegrino:

« Integrazioni all'articolo 2 della legge 17 aprile 1957, n. 270, contenente norme in favore del personale statale in servizio al 23 marzo 1939 » (1010).

Annunzio di presentazione di relazioni

P R E S I D E N T E . Comunico che sono state presentate le seguenti relazioni:

a nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), dal senatore Alessi sulle domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore Di Paolantonio (*Documento 10*);

contro il senatore Turchi (*Doc. 11*);

a nome della 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità), dal senatore Ferroni sul disegno di legge: « Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione dei servizi nel Ministero della sanità » (588).

Annunzio di determinazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria di ente

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, ha trasmesso la determinazione e la relativa relazione concernenti la gestione finanziaria degli Istituti fisioterapici ospitalieri per l'esercizio 1962 (*Doc. 29*).

Per la morte del dottor Luigi De Crecchio, Direttore generale dell'Ufficio studi legislativi del Senato

P R E S I D E N T E . Ho il doloroso compito di annunciare all'Assemblea l'improvvisa morte, avvenuta questa notte, del dottor Luigi De Crecchio, Direttore generale dell'Ufficio studi legislativi del Senato e prezioso collaboratore dell'Assemblea. Alla sua memoria va l'accorato rimpianto ed alla famiglia il cordoglio di tutto il Senato.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 » (902 e 902-bis) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Sta-

to per l'anno finanziario 1965 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Prima di dare loro la parola, debbo esprimere la gratitudine della Presidenza e di tutto il Senato ai relatori, che si sono sobbarcati ad un compito veramente grave in condizioni difficili per il limitato tempo disponibile. Contemporaneamente esprimo questo riconoscimento a tutti i membri della 5ª Commissione, i quali hanno lavorato intensamente senza risparmio di forze. (*Applausi*).

S A L E R N I , *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S A L E R N I , *relatore*. Onorevole Presidente, ritengo opportuno, anzi, doveroso ringraziarla, subito, sentitamente e vivamente, per le espressioni di encomio che ella ha voluto rivolgere a me e al collega senatore Pecoraro. Il suo apprezzamento, per l'opera svolta in qualità di relatori generali al bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1965, è, per noi, motivo di soddisfazione; tanto più che — come ella ha tenuto a porre in rilievo — si è trattato, quest'anno, d'inquadrare il documento (ossia la relazione) in un indirizzo nuovo, secondo i criteri portati dalla legge 1º marzo 1964, n. 62.

Riteniamo di essere riusciti nell'intento, se — attraverso le sue parole — abbiamo meritato l'onore della sua citazione e il consenso dell'Assemblea, che, caloroso, ci è stato poc'anzi manifestato dopo la sua alta e ambita menzione. Siamo, perciò, grati a tutti. (*Applausi e congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza senatore Franza.

F R A N Z A , *relatore di minoranza*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, questa relazione vorrebbe essere di completamento dell'altra redatta, anche a mio nome, dal collega di Gruppo Nencioni. Il sistema nuovo ed innovatore dell'esame del bilancio ha certamente conferito maggiore peso di organicità alla discussione generale e non mi sem-

bra che abbia limitato l'esame di questioni particolari e settoriali. E ciò è bene che sia avvenuto perchè sorge così la possibilità di un giudizio completo sull'insieme dei problemi di vita della Nazione italiana.

Abbiamo detto, nella relazione a stampa, che il 1964 si è chiuso sotto l'ombra negativa della notizia che il reddito nazionale presenterebbe un aumento del solo 2,7 per cento rispetto all'anno 1963. I dati pubblicati dall'Istituto per gli studi di economia dicono che l'Italia ha registrato un tasso di incremento inferiore a quello riscontrato nei singoli anni del precedente decennio; che il modesto aumento di reddito è dovuto al vigore rivelato dal settore agricolo, il cui valore aggiunto va intorno al 4,3 per cento rispetto all'anno 1963; che il settore industriale, tenuto conto dell'aumento del 2,9 per cento del valore aggiunto del settore servizi, presenta un incremento non superiore all'1,5 per cento; che il tasso di incremento del 2,7 per cento è inferiore a quello di tutti, indistintamente, i Paesi industrializzati.

È dunque confermato che le ottimistiche previsioni del Governo, come ha rilevato il collega Bertoli, si sono dimostrate prive di fondamento. Quali sono ora le prospettive per il prossimo futuro?

È un fatto che la situazione cosiddetta congiunturale si va protrando ormai da lungo tempo. I rimedi introdotti e tentati si sono rivelati scarsamente utili all'assestamento della situazione.

Delle discrete ripercussioni nel settore delle transazioni internazionali e della situazione monetaria e della bilancia dei pagamenti, dalle quali si vorrebbe dedurre una ripresa economica, ha parlato ieri esaurientemente il collega Nencioni. Ad ogni modo è certo che non si è avuta la sperata ripresa produttiva nel settore industriale; sembra anzi che si delinei una stabilizzazione della situazione, che non consentirebbe altro che previsioni negative circa l'incremento del reddito nell'anno corrente.

Quali fatti obiettivi ci portano a ritenere che l'incremento del reddito sarà inferiore a quello realizzato negli anni anteriori al 1964? Abbiamo già rilevato che il settore agricolo ha contribuito largamente all'incremento del

reddito nazionale, ma l'agricoltura è sul punto di affrontare uno dei periodi di crisi ricorrenti, per alcune cause, capaci di incidere seriamente sulla produttività. Come sappiamo, con il primo semestre dell'anno corrente viene a scadere l'efficacia della legge del 1961, n. 454, e verranno meno quei finanziamenti che hanno favorito la presenza di capitali di dotazione e capitali fissi aziendali ed interaziendali e di assistenza tecnica, fattori ai quali, oltre che al buon andamento stagionale, è dovuto l'abbondante raccolto dello scorso anno e del precedente.

Altro motivo è costituito dalla quasi imminente attuazione di una politica agraria comunitaria, in relazione agli impegni assunti col trattato di Roma. Anche l'Italia dovrà specializzarsi in determinati tipi di produzione per elevare i tassi di produttività e dovrà differenziare le strutture proprie, secondo naturali vocazioni, da quelle degli altri Paesi del MEC. È perciò possibile che, a causa dell'incidenza del tempo per la riconversione delle colture, dovremo registrare, sia pure parzialmente, una stasi produttiva.

L'ultima causa di eventuale minore produzione è da ricercare nel fatto che l'agricoltura, come abbiamo detto nella nostra relazione, è indebitata per oltre 1000 miliardi, e da ciò potrebbe derivare una più scarsa disponibilità monetaria, con conseguenti limitazioni nell'assistenza tecnico-lavorativa e nell'impiego dei concimi chimici.

Che dire poi del settore industriale? Sarà in grado di imboccare la strada della ripresa produttiva e della competitività in sede comunitaria?

La Commissione permanente dell'industria esprime un parere nettamente negativo, nei seguenti termini: « Molti e gravi sono i mali antichi che hanno afflitto l'apparato industriale e commerciale italiano e molte sono le cause che hanno determinato la congiuntura sfavorevole iniziata nel 1963. Tra queste, due vanno annoverate: apparato industriale in ritardo tecnologico, vaste zone del Paese prive d'industria ».

Ed al cospetto dei risultati negativi conseguiti nel tempo, ad onta dei non pochi né irrilevanti finanziamenti devoluti al settore per accelerare i tempi della trasformazione e del-

la razionalizzazione dell'apparato produttivo, la Commissione risponde: « Una certamente eccessiva parte dei mezzi finanziari ha sviluppato settori speculativi, è servita ad integrare settori produttivi ove i guadagni si presentavano facili ed abbondanti. La conseguenza è che, mentre l'apparato produttivo di altri Paesi del Mercato comune europeo veniva razionalizzandosi e modernizzandosi sul piano tecnologico, tanto da produrre con costi altamente competitivi malgrado gli elevatissimi addendi della mano d'opera, larga parte degli imprenditori italiani, sotto l'insegna del miracolo, svilupparono sì le industrie, ma anche crearono una flotta di motoscafi seconda soltanto a quella degli Stati Uniti d'America ».

Stando quindi alle affermazioni della Commissione, non è logico nè serio attendersi una prossima ripresa produttiva di così massiccio impegno da far sperare che si possano registrare presto ulteriori incrementi del reddito nazionale. La Commissione industria avverte che non siamo, a suo avviso, soltanto in presenza di una crisi di sfiducia, ma di una vera crisi organica. Occorre perciò dire che la produzione industriale, tenuto conto dell'ormai lunga fase congiunturale, si è stabilmente attestata su posizioni ben definite e forse vi permarrà fino a quando l'apparato produttivo non avrà raggiunto, sul piano del progresso tecnologico, limiti di competitività tali da poter affrontare l'alea di una maggiore produzione ed offerta di beni in un mercato aperto alla concorrenza.

D'altra parte i dati del declino dell'apparato produttivo industriale si esprimono con un linguaggio inconfutabile. Secondo le indicazioni dell'ISTAT, nel 1962 l'incremento della produzione industriale, base 1953 uguale 100, fu del 9,9 per cento rispetto all'anno precedente; nel 1963, dell'8,6 per cento; nel 1964, soltanto dello 0,8 per cento. Volendo analizzare il fenomeno rispetto all'andamento dei vari settori merceologici, si notano nell'anno 1964 riduzioni significative nell'industria costruttiva dei mezzi di trasporto (21,7 per cento), di quella meccanica (17,4 per cento), di quella tessile (10,9 per cento), dell'industria per la lavorazione dei minerali non metalliferi (8,9 per cento), dell'industria metal-

lurgica, la quale nei primi dieci mesi ha registrato una contrazione del 4,5 per cento rispetto ad analogo periodo dell'anno precedente. Anche gli investimenti hanno registrato nel 1964 una netta contrazione rispetto al 1963 e, sempre secondo l'Istituto per gli studi di economia, essi nel 1964 avrebbero presentato un calo dell'8,4 per cento rispetto al 1963. L'industria edilizia fra tutte sembra poi la più percossa. Sia a causa delle restrizioni creditizie, sia per i timori e le incognite connesse alla legge urbanistica, la edilizia, nei primi dieci mesi del 1964, ha registrato una riduzione del 25 per cento delle abitazioni progettate rispetto ad eguale periodo del 1963.

La crisi di questo settore ha contribuito in misura rilevante ad aggravare il fenomeno della disoccupazione.

I disoccupati, come disse ieri l'onorevole Nencioni, nell'anno sono in aumento di circa 125 mila unità, mentre le forze di lavoro occupate sono diminuite di oltre 300 mila unità. Questo è il quadro reale ed obiettivo della situazione al presente.

Come rimediare? Sussistono possibilità di intervento finanziario dello Stato a breve scadenza commisurate alla necessità di frustrare la minaccia che incombe sull'incremento nel settore agricolo e tale da consentire una ripresa di produttività del settore industriale? Temo di no. Sappiamo che il bilancio dello Stato, a causa delle spese fisse sempre in aumento, presenta una tale rigidità da escludere ogni possibilità di reperimento di margini disponibili da devolvere per la ripresa economica. È noto che l'importo delle spese correnti per personale in attività di servizio e in quiescenza, per interessi, per danni di guerra ed oneri differiti raggiunge quasi il 90 per cento degli stanziamenti totali.

Del problema, eccezionalmente grave, d'altra parte, si occupò, ad iniziativa del presidente Bertone, a lungo la Commissione finanze e tesoro alla fine della terza legislatura. Come il collega Pecoraro ci informa, gli stanziamenti intesi a stimolare l'attività economica nazionale non superano la cifra di 560 miliardi, e non so come abbia fatto il collega Zannier, relatore per il parere della Commissione permanente lavori pubblici, a rite-

nere che nel corrente esercizio finanziario il volume disponibile per investimenti diretti e indiretti ammonterebbe a circa 1.500 miliardi. In sede di Commissione 7ª al collega Crollanza che muoveva obiezione in merito, l'onorevole Zannier disse che si tratterebbe di previsione di investimenti non esattamente configurati nel bilancio e non desumibili da questo.

Per i finanziamenti non previsti in bilancio bisogna contrarre mutui, ma mi sembra, in ogni caso, difficile il reperimento di finanziamenti allorquando non vengono chiesti per un breve e medio termine. In questo caso forse sarebbe anche possibile ottenerli in particolari favorevoli momenti di liquidità del sistema bancario, mentre non mi sembra facile conseguire finanziamenti a lungo e lunghissimo termine come quelli ai quali si riferisce, probabilmente, il collega Zannier; basterebbe rilevare che lo stesso piano decennale per il rammodernamento degli impianti fissi e mobili delle Ferrovie dello Stato trova intralci di attuazione a causa delle difficoltà nella realizzazione tempestiva e integrale dei finanziamenti a lungo termine.

Ora dunque sembra certo che i finanziamenti previsti in bilancio per stimolare l'attività economica non vadano oltre i limiti indicati dal collega Pecoraro. Nè è possibile sperare in ulteriori disponibilità da ancorare eventualmente a nuovi gettiti tributari. Le entrate fiscali, ammontanti nel 1954-55 a 2.077 miliardi, hanno raggiunto nel corrente esercizio finanziario una previsione di 6.233 miliardi. Nel corso di 10 anni, al cospetto di un incremento del reddito nazionale non superiore, in media, al 5 per cento annuo, è stato possibile conseguire una triplicazione, addirittura, del gettito fiscale. Andando lontano con i ricordi mi sovviene che nel tempo in cui l'Italia del Minghetti si addossò, come dice Benedetto Croce, pesi come forse non mai altro popolo e divenne il Paese più tassato d'Europa, vi fu almeno il miraggio di realizzare, in un decennio, il pareggio del bilancio, del che andò fiera la destra storica ma di cui poi negli anni successivi fece man bassa il ministro Magliani che era della sinistra e che portò il disavanzo ad oltre 250 milioni.

Ma, nel tempo presente, una triplicazione del gettito fiscale nello spazio di 10 anni, senza che il Governo possa vantare di aver portato a termine uno solo dei problemi per la cui soluzione sono stati impegnati massicci finanziamenti, costituisce una responsabilità storica e un fatto grave e rimarchevole per un giudizio negativo sull'attuale classe dirigente. E intanto, proprio a cagione di questa incredibile triplicazione del gettito fiscale operata in soli 10 anni, è da escludere qualsiasi possibilità di reperimento di ulteriori margini di disponibilità per l'avvenire.

Come ci informa, con eccezionale efficacia, il collega Lo Giudice, il quale ha steso il parere sul bilancio del Ministero delle finanze, siamo ormai al cospetto di una caduta rilevante dell'incremento del gettito tributario il quale, nel giro di solo quattro esercizi, è precipitato dal 15 per cento al 7,40 per cento.

Lo stesso relatore sul bilancio onorevole Pecoraro, in nulla contraddetto dall'altro relatore senatore Salerno, il quale ha redatto un documento organico e meditato, ha rilevato puntualizzando: « È bene che si sappia che non si può più contare se non per percentuali assai ridotte sulla dilatazione dell'entrata rispetto alle previsioni. Un'ulteriore espansione della politica fiscale — ha aggiunto — finirebbe col risolversi da una parte nella flessione delle principali voci contributive e dall'altra nell'inaridimento delle fonti stesse di produzione del reddito ». Per altro verso non è da prevedere uno sbocco a breve termine della situazione di rigidità fiscale cui siamo giunti; nè a seguito dell'armonizzazione ormai non lontana del sistema contributivo tra i Paesi della CEE, nè dell'introduzione in Italia di un sistema più moderno basato sull'imposizione diretta, la quale tocca nei Paesi della CEE una media all'incirca del 75 per cento sul totale del gettito fiscale contro una media del 25 raggiunta soltanto recentemente in Italia, sarà possibile superare certi limiti di imposizione fiscale, anche se si avesse la certezza di poterlo fare senza dover correre pericoli di squilibri e di turbamenti economici.

Ci sembra, onorevoli colleghi, di aver dato adeguata e documentata risposta alle domande che ci eravamo poste. In siffatte condizio-

ni, ai fini del reperimento dei mezzi indispensabili per la ripresa economica e per la stabilizzazione su un piano competitivo dell'economia nazionale, condizioni queste essenziali per l'attuazione di piani e programmi compatibili con il sistema costituzionale e con l'ordinamento giuridico nazionale, cui è dovuta l'attuale strutturazione di sviluppo raggiunta dall'economia nazionale, altra via non resta se non quella della riconsiderazione dell'impostazione dei piani e dei programmi allo studio e di quelli in corso di esecuzione per il reperimento di tutti i margini finanziari disponibili della ricchezza nazionale al fine di indirizzarli verso l'obiettivo vitale della ripresa economica. In caso contrario, tra qualche anno, attuata l'armonizzazione economica nella Comunità, l'Italia dovrà parteciparvi con il bagaglio delle sue deficienze e dei suoi problemi insoluti.

Al qual proposito occorre dire che il Parlamento nazionale, le categorie economiche e sociali, la pubblica opinione, la stampa debbono prendere atto, tener conto e valorizzare la realtà che è in cammino. Questa realtà venne compendata al cospetto del Parlamento europeo nel giugno 1964 dal Presidente della Commissione della CEE in queste lapidarie parole: « L'integrazione si è ormai definitivamente inserita nella vita economica e politica dell'Europa senza poterne essere più dissociata ». E l'Italia, partendo da questa realtà, dovrebbe costantemente andare alla ricerca di contatti con gli organi comunitari per l'armonizzazione di ogni iniziativa nel campo economico e sociale e di ogni programma economico, specie se a lunga scadenza e specie se incidente sulle strutture. L'egocentrismo che ispira l'azione italiana, il dissenso e la contrarietà che rivela l'Italia per le consultazioni preventive renderanno difficile la nostra posizione comunitaria. Questa insoddisfazione italiana — connessa alla situazione politica, alla direzione politica e alla composizione nel Governo — nel secondare gli indirizzi comunitari e nell'accoglierne i suggerimenti, come è avvenuto — e lo ha sottolineato vibratamente ieri il collega Nencioni — nell'occasione della compilazione del bilancio, la cui dilatazione di spesa rispetto all'esercizio precedente è andata, contro i

consigli della CEE, oltre i limiti del tasso di sviluppo del reddito, e il cui disavanzo, come ha rilevato il collega Bergamasco, resta sempre molto elevato, a lungo andare potrà portare ad una degradazione del ruolo dell'Italia, la quale fino ad oggi, occorre dirlo, per riconoscimento unanime, ha meritato alta considerazione nel consesso europeo. Ma che forse, onorevoli colleghi, questo nostro suggerimento per una riconsiderazione dei piani e dei programmi è una posizione politica tutta propria del nostro settore?

Quale è stata la realtà di questa discussione, quale è stato il senso di essa e quali indirizzi di politica generale è dato desumerne? I socialisti, come sempre schiavi della suggestione, della forza delle parole, legati ancora oggi allo stesso linguaggio caratterizzante che Leonida Bissolati con lo « *Avanti!* » e Turati con « *Critica Sociale* » introdussero nel mondo politico, hanno parlato di rinnovamento delle strutture sociali e di « nuova frontiera » della sinistra italiana. Ma quel linguaggio mi è sembrato stridere con il presente momento della vita economica nazionale e non ha, certamente, suscitato echi di consenso.

È evidente che ai socialisti, i quali nascondono dietro la « nuova frontiera » la prospettiva di una programmazione quale impegno di riforma della struttura, è sfuggito il senso e la realtà di questa discussione poiché gli uomini del partito di maggioranza relativa, alla tesi del rinnovamento, hanno contrapposto l'altra del riassetto economico ed a quella della « nuova frontiera » hanno contrapposto l'altra del consolidamento degli istituti e degli organi dello Stato.

Onorevoli colleghi, i documenti parlamentari sono qui, con il loro linguaggio serio ed inequivoco.

Il senatore Pecoraro, relatore per la Commissione finanze e tesoro, dopo aver portato il proprio esame sul problema del fenomeno recessivo, sulle cause che lo hanno determinato, sulle misure adottate in sede legislativa ed amministrativa per contenerlo, sui risultati conseguiti e sul fatto del rallentamento di produttività del settore industriale e della obsolescenza, come egli dice, del nostro apparato industriale, passando alla

politica di piano e di programmazione, afferma testualmente: « Il Governo intende dare una disciplina, additare le cose possibili e le cose effettuabili ed altresì le scelte prioritarie, porre in essere un sistema economico, produttivo, sociale e civile che abbia in sé stesso consapevolezza... ».

E il senatore Lo Giudice, dopo la rigorosa dimostrazione dell'impossibilità del reperimento di ulteriori gettiti fiscali, presenta anch'egli le seguenti conclusioni: « La politica della spesa pubblica, soprattutto nel quadro di una seria e realistica programmazione economica, deve tener conto delle effettive possibilità di entrata ».

L'integrazione quindi delle conclusioni cui pervengono i due relatori rivela una tendenza per un programma ed un piano di riassetto economico. Ma questo è anche il linguaggio dei relatori di ogni altra Commissione e basterà farne cenno. Nell'intento comune di suggerire i mezzi più idonei per dare nuovo vigore all'economia nazionale, i relatori pongono i consueti temi settoriali sul piano di quelli essenziali: problema delle infrastrutture, ad esempio, alle quali è anche legato il problema della ripresa economica.

La Commissione dei trasporti chiede una armonizzazione delle competenze per evitare il danno della disorganicità degli indirizzi nella politica dei trasporti per terra, per mare, per aria, e pone il punto sulle difficoltà di attuazione del piano decennale di ammodernamento degli impianti fissi e mobili delle Ferrovie dello Stato.

La Commissione agricoltura sollecita provvedimenti tempestivi per evitare la crisi agricola, stante l'imminente scadenza della legge del giugno 1961, n. 454.

La Commissione lavori pubblici sollecita adeguati finanziamenti per il settore delle opere portuali da eseguire con urgenza in relazione alle accresciute esigenze del traffico. La stessa Commissione lamenta la stasi e gli intralci opposti al completamento della rete autostradale, specie in alcune zone del sud.

La Commissione industria chiede organicità nei finanziamenti e chiarezza circa i limiti nei quali l'iniziativa privata sarà libera

di muoversi, condizione questa fondamentale per l'incentivizzazione della ripresa economica. E ci sembra di scoprire che le posizioni delle Commissioni parlamentari del Senato siano legate ad un unico filo conduttore nell'ansia di pervenire a una soluzione immediata, attuale ed efficiente. Sembra che tutte le Commissioni abbiano voluto organicamente dare un indirizzo politico ai fini della ripresa economica, e in effetti lo hanno fatto con rigore di argomenti e con conseguenzialità di logica. Se questa è la realtà, se questa è la realtà voluta dal Senato, io ritengo che questa comune volontà costituisce il fatto nuovo della presente discussione, e di ciò dovrà tener conto il Governo della Nazione. E così dovrà tener conto delle sollecitazioni per un riassetto che investa anche l'ordinamento dello Stato e la legislazione, il che costituisce un altro indirizzo politico indicato dalle Commissioni parlamentari con un posto di priorità rispetto ad altri indirizzi politici.

Il senatore Salari chiede una riforma della pubblica amministrazione, una legislazione per la giustizia amministrativa e la giustizia tributaria al fine di adeguare, come egli dice, « gli organi e gli istituti statali dei tempi moderni secondo lo spirito e la lettera del dettato costituzionale ». Il senatore Berlingieri chiede una riforma dei codici e specie del codice penale, per un adeguamento della giustizia al progresso sociale del nostro popolo onde farne uno strumento di progresso sociale. Il senatore Giraudo auspica una riforma legislativa per eliminare gli inceppi ora esistenti per una più efficace azione di prevenzione e una più efficiente funzionalità degli organi preposti alla sicurezza pubblica e alla incolumità dei cittadini. Infine, il Senato chiede ancora una volta un riassetto sul piano morale.

Le questioni poste sulla condotta degli enti dello Stato quali l'ENI e l'EFIM, che esportano, come afferma il collega Artom, ingiustamente capitali nazionali, e quella posta dal collega Roda sull'IRI che consentirebbe attribuzioni di altissime retribuzioni per i funzionari delle imprese controllate; e le questioni relative agli sperperi degli enti locali e al modo di esecuzione del piano della

scuola, del piano decennale per le Ferrovie dello Stato, del « piano verde », del piano di intervento costituito dalla pluralità di leggi per l'ammodernamento dei settori industriali, pongono davvero il Governo, poichè trattasi di problemi sempre dibattuti, in una posizione di responsabilità funzionale rispetto al Parlamento. E nel diritto del Governo di non dar peso al problema morale; ma la storia dice che sono i problemi di tale natura la sorgente permanente delle esplosioni e dei turbamenti che sconvolgono la vita delle Nazioni.

Ma non è questo che mi preme dire. Onorevoli colleghi, dal complesso della discussione e dalla convergenza delle opinioni prevalenti sul tema centrale del momento, quello della situazione economica, dall'impegno di ciascuno di presentare soluzioni per interventi diretti nei settori nevralgici dell'industria o dell'agricoltura, o di quelli che di questi facilitano l'azione di propulsione economica, o per interventi sul piano delle riforme legislative o della Pubblica Amministrazione, o sul piano della pubblica moralità per una onesta, integrale e proficua utilizzazione di tutte le risorse disponibili, emerge la comune ansia, il comune nobile proponimento di uscire dall'asprezza della situazione. Ora dobbiamo sapere se il Governo è d'accordo su questa impostazione; se cioè condivide il pensiero prevalente del Senato, e come intende agire e comportarsi durante il corso del presente anno.

Al di là del voto, dunque, il Governo volga la mente a ciò che è stato detto e ne tragga elementi di giudizio per una decisione politicamente responsabile e secondo coscienza. (*Applausi dall'estrema destra e dal centro. Molte congratulazioni*).

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore Pecoraro.

P E C O R A R O, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi limiterò ad un breve intervento, rispettoso delle esigenze di questa giornata che certamente non sarà lieve per il Senato e per il Governo. C'è un problema che ha attirato indistintamente l'attenzione di tutti i settori del Se-

nato. Come abbiamo potuto constatare dalle preoccupate manifestazioni espresse fino a stamattina da molti oratori che di esso si sono occupati durante la discussione del bilancio, si tratta della situazione del Paese nell'attuale congiuntura; e da varie parti sono stati proposti modi e strumenti per venire incontro e superare le difficoltà incombenti. Il Governo darà la risposta conveniente ai quesiti proposti, mentre è doveroso ricordare come già da molti mesi sono stati messi i presupposti e disposti i meccanismi ritenuti necessari nella previsione di un non immediato decongestionamento e comunque della permanenza della pesantezza. Il punto sul quale riteniamo doverci brevemente soffermare è quello relativo ai rapporti tra l'attuale bilancio, le attuali difficoltà economiche, la politica a lungo termine e gli strumenti della programmazione quali dal Governo predisposti e che presto saranno presentati all'esame del Parlamento, ma di cui già si sono avute delle sostanziali anticipazioni. Abbiamo, infatti, potuto riscontrare negli interventi degli oratori una disforme valutazione e, in conseguenza, suggerimenti di natura molto diversa circa l'atteggiamento di fondo che dovrebbe guidare l'attività del Governo in questa materia.

Dalla destra, come si deduce da quanto è stato detto in Commissione e in Assemblea, il punto su cui si è maggiormente insistito è la mancanza di fiducia degli operatori economici per quanto attiene alle annunciate riforme di fondo che sarebbero onerose dal punto di vista economico e finanziario e tali da generare un ulteriore motivo di incertezza e di perplessità dal punto di vista giuridico e politico. Tali incertezze e perplessità, sempre secondo l'opinione dei colleghi della destra, sarebbero altresì generate dall'attuale formula politica e pertanto si tradurrebbero in una crisi di fiducia nei confronti di essa e nei confronti delle persone e dei partiti che ne costituiscono la concreta espressione.

Io non mi dilungherò in una replica analitica e particolareggiata, ma ritengo mio dovere far presente che l'attuale formula politica, e lo schieramento di maggioranza parlamentare che ne è alla base, rispecchiano un'effettiva maggioranza di forze politiche

del nostro Paese e rispondono alle istanze profonde e motivate che nel Paese medesimo sono largamente sentite e preconizzate per la risoluzione di quei problemi del tempo breve e del tempo lungo, su cui il Governo medesimo è chiamato ad operare. In termini più specifici, da parte della maggioranza della Commissione, si ritiene che l'attuale situazione recessiva sia da addebitare, in buona parte, fondamentalmente, al permanere nel nostro Paese di strozzature di carattere strutturale come quelle che si riscontrano in primo luogo tra agricoltura e altri settori economici, quali le macroscopiche differenze di carattere territoriale di cui essenziale è il divario del Sud rispetto al Nord, quali le gravi carenze in ambiti sociali di primaria importanza, come ad esempio l'istruzione e la ricerca scientifica, la sanità pubblica, la situazione ospedaliera, la situazione previdenziale nonché i problemi della casa, della viabilità e degli insediamenti anche in rapporto con gli spostamenti della popolazione; in una parola, tutte le esigenze derivanti da una visione aggiornata della moderna urbanistica.

La soluzione di questi problemi non solo appare indispensabile, urgente, e quindi non procrastinabile, ma rappresenta altresì il presupposto per impedire il verificarsi di quei ricorrenti avvallamenti e periodi di crisi e di recessioni che tali strozzature finiscono col generare o, quanto meno, col facilitare.

Ci pare pertanto impossibile che venga accantonata, o comunque rinviata *sine die*, quell'azione pianificatrice e riformatrice delle strutture, che sola può dare il necessario impulso perequativo e che costituisce il presupposto essenziale per una crescita fisiologica coerente e razionale in termini sociali e civili, oltre che economici, dell'intera comunità nazionale.

Ma anche all'estrema sinistra, agli interventi dei colleghi del Partito comunista ci tocca dare una opportuna replica. A noi sembra che gli oratori che hanno preso la parola, in particolare mi riferisco ai colleghi Bertoli e Bufalini — per gli altri risponderà l'altro relatore di maggioranza — avessero un certo schema finale in mente, un certo obiettivo

prefigurato verso il quale fare convergere le proprie argomentazioni. L'obiettivo prefigurato, la dimostrazione cui pervenire, sarebbe la seguente: il Paese si trova in uno stato di crisi economica. Il Governo e i gruppi economici, i cosiddetti gruppi di pressione, che hanno modo di farsi valere presso il Governo, intendono far pagare il costo della recessione alle classi lavoratrici, mantenendo salda su di esse la pressione fiscale, specialmente attraverso l'imposizione indiretta, riducendo il monte delle retribuzioni, riducendo il livello occupazionale che la precedente, euforica situazione economica aveva portato quasi al pieno impiego e quindi restringendo quel migliorato tenore di vita che i ceti operai avevano conseguito.

In questo spirito e secondo questa visione il Governo, pur preoccupato della situazione recessiva, non sarebbe molto impensierito per gli effetti da essa prodotti sull'occupazione, bensì farebbe convergere prevalentemente la propria attenzione sulla situazione della produzione; esso avrebbe pertanto predisposto la manovra monetaria e creditizia in modo da far sì che i consumi rimanessero contratti, le retribuzioni non subissero ulteriori aumenti e fosse invece favorita l'attività produttiva; e ciò sia per alimentare le correnti di esportazione ed evitare di incorrere nei rischi e nelle preoccupazioni di un rinnovato dissesto dei nostri conti con l'estero; e sia anche per ottemperare ai suggerimenti e alle disposizioni delle autorità economiche della Comunità economica europea, di cui saremmo dei *partners* subordinati.

Questi discorsi a noi sembrano una forzatura e un indebito e ingeneroso processo alle intenzioni e all'attività del Governo, che ha fatto del suo meglio per tamponare una situazione obiettivamente tesa e il cui schema di lavoro potrà essere modificato e migliorato, ma che, senza indulgere alla tentazione di restrizioni indiscriminate, continua a preoccuparsi e a vigilare per mantenere efficiente e sotto controllo l'inscindibile binomio della produzione e dell'occupazione. Il che si evince chiaramente dalla stretta connessione che si intende porre, come già abbiamo fatto rilevare, tra l'attenzione permanente e quotidiana prestata ai sintomi e ai fenomeni

congiunturali e la predisposizione della vasta attività che si intende affidare alla programmazione, alla cui impostazione e messa in opera vengono chiamati, in termini di preminente responsabilità, le rappresentanze dei ceti e delle categorie lavoratrici che di essa saranno essenzialmente i destinatari ed i beneficiari. Lo abbiamo detto nella relazione, ci pare pertinente ripeterlo in sede di replica: le due direttrici a cui si è ispirato e si è attenuto il Governo, difesa del potere d'acquisto della moneta e promozione della produzione nei settori pubblici e privati, rispondono coerentemente alla contemporanea difesa del livello occupazionale e all'esigenza della produzione. Allentare uno dei due termini significherebbe creare un vuoto e lasciare libero corso alle forze dell'inflazione o della deflazione, con la conseguenza di squilibri difficilmente riparabili nel campo economico e di rischi, non facilmente calcolabili ma certamente gravi, dal punto di vista sociale.

Ora, l'adottare la politica consigliata da destra o l'attestarsi sulle posizioni suggerite dall'estrema sinistra (come emergono, queste ultime, anche, a mio avviso, dalla presentazione degli emendamenti espressi da quel settore e che implicano una insostenibile lievitazione della spesa), ci farebbe fatalmente correre verso una situazione o di ristagno asfittico o di surriscaldamento tale da farci perdere il controllo della caldaia.

Desidero fermarmi un istante sopra un punto cui è legata, a mio modo di vedere, buona parte delle difficoltà presenti, ma che mi pare non sia stato sufficientemente valutato nella discussione in sede parlamentare e forse anche in sede governativa. Ne ho fatto cenno nella relazione e la questione è stata ieri sera egregiamente ripresa dal presidente Parri.

Dobbiamo riconoscere che il nostro apparato industriale soffre, in certi importanti e non pochi settori, di una mancanza assai notevole di aggiornamento, di ammodernamento, di adeguatezza allo sviluppo della produzione in termini di efficienza competitiva. Quando il costo della mano d'opera era proporzionalmente più basso di quello dei mercati a cui i nostri prodotti erano desti-

nati, la componente delle deficienti strutture industriali veniva assorbita dai meno elevati costi del lavoro. Oggi che il livello delle retribuzioni ha subito un generale miglioramento, il problema degli altri costi incidenti diminuisce considerevolmente il precedente vantaggio e ci suggerisce pertanto di porre la massima attenzione alla vita economica delle attrezzature, se non vogliamo alla lunga, e forse non tanto alla lunga, veder diminuire e sparire i vantaggi che nei precedenti periodi avevamo faticosamente conquistato e che già fin d'ora appaiono sensibilmente decurtati.

Ci sarebbe qui da fare un altro lungo inciso sulla circostanza che, anche in rapporto al fatto che molti generi hanno prezzi di imperio CIP, finiscono con l'essere agevolate le industrie che possiedono attrezzature moderne. Ponendosi infatti un prezzo base che è remunerativo per le industrie meno attive, le industrie più moderne ed aggiornate vengono a godere di una larga rendita di posizione. Il discorso comunque ci porterebbe troppo lontano. Io ho suggerito nella relazione l'iniziativa di compiere in ogni settore produttivo un censimento della situazione e dello stato della vita economica delle singole industrie, onde pervenire a soluzioni anche drastiche fino alla eliminazione dei complessi che non sono in condizioni di reggere il passo con le esigenze della competitività.

La programmazione in un vasto quadro e le forme di incentivazione in tema specifico dovranno tener conto di questa esigenza in termini rigorosi di efficienza e di selettività.

Il collega Pesenti, nel suo documentato anche se piuttosto unilaterale intervento, ha passato in rassegna i problemi dei nostri rapporti economici nell'ambito internazionale. Ritengo sia opportuno ricordare che la politica dei governi italiani dal dopoguerra in poi si è attenuta alla duplice direttiva (essenzialmente ispirata a una visione di lucido impegno democratico e di vasto e non inceppato sviluppo produttivo) della più ampia liberalizzazione degli scambi e di sostanziale cooperazione internazionale. La cooperazione internazionale dal 1958, inoltre, ha trovato la sua più completa ed efficiente

espressione nella partecipazione dell'Italia al Mercato comune europeo e nei principi dell'integrazione europea. È evidente che il nostro Paese non può pertanto sottrarsi agli impegni e agli obblighi, così come non può disattendere e procrastinare le scadenze che l'esecuzione del Trattato di Roma comporta. Mi pare per altro doveroso far presente la esigenza che dal nostro Governo si richieda e si ottenga che gli altri Paesi membri della Comunità economica europea pongano in essere un analogo comportamento e che si trovi il modo di salvaguardare le posizioni del nostro Paese fuori dell'ambito del Mercato comune, in modo da mantenere le nostre tradizionali correnti di traffico, ed eventualmente da incrementarle anche fuori della CEE, assicurandoci una legittima sfera di autonomia che non pregiudichi i fondamentali principi dell'integrazione.

Si dovrà altresì trovare un sistema che consenta una permanente possibilità di informazione del Parlamento circa quanto attiene al funzionamento e allo sviluppo delle istituzioni comunitarie. Ciò potrebbe risultare di indubbio vantaggio onde dare al Governo e ai suoi esponenti delegati a trattare maggiore forza e maggiore rispondenza, nel dibattito ai livelli internazionali, con le reali condizioni ed esigenze del Paese.

Devo ringraziare il senatore Salari e il senatore Bosso, ed anche il senatore Franza che ha parlato stamane, per la parte dei loro interventi che hanno riservato alla situazione delle entrate, al meccanismo del prelevamento fiscale e ai problemi ad esso connessi. Mi pare giusto ricordare che in questo ultimo anno lo Stato non ha risparmiato il contribuente, e questa menzione valga altresì come doveroso omaggio ai sacrifici sostenuti dalla comunità e in particolar modo da quelle categorie che più sono colpite e da quelle che, essendo il loro reddito accertabile fino all'ultima lira, fanno tutto il loro dovere fiscale.

Questo discorso valga altresì di riscontro per chiedere all'Amministrazione delle finanze, sì, una pausa fiscale che venga utilizzata per mettere ordine nella nostra organizzazione tributaria, ma altresì ancora una più severa lotta alle evasioni che purtroppo si an-

nidano laddove più grosse fette lo Stato potrebbe tagliare dai redditi non accertati. Il complesso lavoro che sta attuando la Commissione per la riforma tributaria non mancherà, attraverso i vari gruppi di lavoro in cui tale Commissione è articolata, di portare ad una condizione di moderna efficienza il nostro apparato delle entrate in modo da realizzare, nei confronti e nell'interesse dell'intera comunità dei cittadini, una autentica giustizia fiscale.

Un punto dolente in questo settore è quello nella finanza locale. Abbiamo udito recriminazioni e invocazioni. Un giorno, un giorno non lontano, bisognerà prendere dei provvedimenti risolutivi. Ma si badi bene che tutti i suggerimenti dati non potranno portare buoni frutti se non si pone mano ad una efficiente riorganizzazione degli enti autarchici, ad un alleggerimento o comunque ad una migliore determinazione delle loro funzioni, ad un anche graduale ma positivo piano di ammodernamento delle situazioni debitorie, in taluni casi oggi divenute insopportabili, in modo da dare una soluzione non interlocutoria, non approssimativa, ma definitiva a questo importantissimo settore.

Onorevoli colleghi, il bilancio del 1965, che è presentato alla vostra approvazione, è un atto di buona volontà da parte del Governo, ma più ancora è un atto di fiducia nel popolo italiano. Esso può e deve essere uno dei più importanti strumenti per venire fuori dalle presenti incertezze, per ridare alla vita economica e sociale del nostro Paese impulso e respiro. Questo strumento, assieme allo strumento della programmazione, e cioè in concordanza e nel quadro di tutte le attività economiche e civili, pubbliche e private del Paese, è la condizione dello sviluppo e del benessere del popolo italiano. Il relatore ne chiede in perfetta coscienza l'approvazione al Senato nella certezza di avere con modeste forze ma con piena buona fede portato un contributo necessario e forse non irrilevante alla comune fatica. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore senatore Salerni.

SALERNI, relatore. La discussione del bilancio di previsione per il 1965, pur avvenendo in ritardo rispetto a quello che avrebbe dovuto essere il tempo normale, ha dato luogo, forse proprio per tale motivo, alla trattazione di numerose « questioni eleganti » (come si direbbe in linguaggio giuridico), le quali, in chiave economica, ossia in chiave realistica, costituiscono invece le linee di una determinata situazione.

Oggi tale situazione si sarebbe forse potuta considerare sfocata ossia superata, almeno in parte, dagli eventi, se le linee generali di politica economica prospettate dal Governo nella propria relazione previsionale e programmatica non rendessero attuale anche l'evoluzione congiunturale, protrattasi successivamente alla presentazione del bilancio medesimo. Al riguardo, anche per tale motivo, onorevoli colleghi, non potrei non condividere l'avviso espresso dal senatore Bonacina, secondo il quale la discussione del bilancio, specialmente per l'avvenire, dovrà essere affrontata in un maggiore quadro di insieme e di carattere generale, in modo da vedere impegnata (e profondamente impegnata) l'Assemblea in tutti i settori, onde la discussione possa diventare non solo più spedita, ma, quel che più conta, più politicamente essenziale. Pertanto sia la maggioranza che l'opposizione dovranno decidersi ad affrontare la discussione del bilancio, per quella che è la situazione politico-economica in un determinato periodo essenziale per la vita dello Stato, in modo che il Parlamento possa esercitare i propri poteri di supremazia democratica al fine di pervenire alla utilizzazione della più importante delle discussioni nell'incontro e nello scontro delle diverse tendenze politiche sui temi di fondo.

È appunto per questo, oltre che per mantenere i tempi della discussione, cioè per osservare i limiti della mia attuale attribuzione di relatore (inserendomi nella parte generale del discorso di replica fatta egregiamente dall'altro relatore di maggioranza, l'onorevole senatore Pecoraro) che io, adottando fin da ora tale indirizzo, toccherò i punti più salienti dell'ampio, profondo e dotto dibattito sulle linee generali del bilancio

svoltosi in questa Assemblea. A tal fine concentrerò le risposte su quei temi che presentano identità o analogia di oggetto.

Nell'ordine di discussione temporale degli argomenti, incomincerò da quello più scottante e di pressante attualità, dal problema dell'edilizia. Su di esso si sono intrattenuti, nell'ordine d'intervento, i senatori onorevoli Roda, Bertoli, Donati e Viglianesi.

Il senatore Roda, in particolare, ha posto in evidenza il ristagno dell'edilizia, sia di quella a carattere privato sia di quella a carattere popolare, osservando per la prima, che, mentre nel 1960 vennero investiti 1.101 miliardi con un concorso di fondi pubblici dell'ordine di 210 miliardi, nel 1963 si ebbero invece 1.821 miliardi di investimenti dinanzi ai quali il concorso dello Stato passò a 90 miliardi: il che starebbe a dimostrare, in maniera evidente, l'immobilismo governativo nei riguardi di un settore essenziale come quello della casa. Altrettanto non potrebbe non rilevarsi — ha soggiunto il collega Roda — per il ristagno della GESCAL, la quale, sorta come l'ente pilota dell'urbanistica residenziale, dopo un anno e mezzo dalla sua entrata in funzione, ha partecipato alle spese relative al settore di sua competenza soltanto in misura del 5 per cento. Ciò comproverebbe che, se anche oggi il Governo intendesse adottare efficaci provvedimenti per quanto attiene all'edilizia, l'intervento sarebbe tardivo poichè, presumibilmente, passerebbe almeno tutto il 1965 prima di poter mettere in moto il volano in tale settore, con la dannosa conseguenza della mancanza di lavoro per migliaia di operai e di tecnici.

Il senatore Bertoli, a sua volta, nell'analizzare la situazione economica, ha osservato che l'aspetto più grave di essa è dato dall'andamento negativo dell'occupazione, particolarmente proprio nell'edilizia le cui prospettive sarebbero assai preoccupanti.

Così pure il senatore Donati si è soffermato sui problemi dell'edilizia, dopo aver espresso il proprio scetticismo nei confronti di certe posizioni, a suo avviso, eccessivamente teorizzate dagli esperti di urbanistica. Al riguardo, ha tracciato un quadro delle difficoltà incontrate dalla ripresa edilizia a causa della lentezza burocratica dell'inter-

vento pubblico, tanto che si sarebbe pervenuti all'assurdo di stanziamenti ingenti, non utilizzati per complessità di procedure, con il dannoso risultato di protrarre nel tempo (e talvolta perfino di annullare) l'efficacia delle iniziative assunte dallo Stato. Conseguentemente l'oratore ha proposto l'adozione di misure idonee ad accelerare l'intervento dello Stato. Nel contempo, al fine di mettere rapidamente in moto le attività edilizie, le quali sono capaci a loro volta di imprimere impulso all'intero meccanismo economico, il senatore Donati ha suggerito di esaminare l'opportunità di adottare provvedimenti di esenzione fiscale (che, io ritengo opportuno rilevare subito, già parzialmente esistono, per quanto attiene, ad esempio, a determinati tipi di tributi, come l'imposta sui fabbricati) nonchè di porre allo studio la possibilità di provvedere con mezzi legislativi idonei a porre riparo alla carenza di manutenzione e all'abbandono in cui versa una parte notevole del patrimonio edilizio nazionale a causa soprattutto del blocco dei fitti.

Il senatore Viglianesi, infine, sempre a proposito del settore edilizio, ha espresso l'avviso che il disegno di legge per l'edilizia convenzionata sia scarsamente idoneo a dare i risultati che si sperano dagli interventi in questo campo. D'altra parte, la relazione programmatica per il 1965, se lo trova concorde nell'analisi, lo lascia dubbioso per ciò che concerne la possibilità di attuazione. Sarebbe necessaria, a suo avviso, una impostazione unitaria di tutti i problemi, la quale riconoscesse priorità assoluta a quello della ristrutturazione del settore edilizio e della sua industrializzazione. Per la soluzione del problema edilizio in questo momento di crisi, ha rilevato lo stesso senatore Viglianesi nel concludere il suo intervento su tutto l'aspetto dei problemi economici che attualmente travagliano il nostro Paese, non potrebbe non assumere valore decisivo l'inizio dei lavori sovvenzionati dallo Stato. Si è perciò augurato che siano al più presto superati gli ostacoli di varia natura, i quali impediscono la pronta realizzazione del piano decennale per le case ai lavoratori.

Orbene, dopo tale rapido riassunto, l'assenza degli argomenti dibattuti dai vari oratori sul tema non potrebbe non trovarci consenzienti nella consapevolezza del ruolo dominante che l'edilizia assolve nell'ambito dell'economia del Paese. Da qui trae origine il nostro consenso sulla necessità di agire perchè, senza perdere di vista o rinunciare alle caratteristiche della programmazione e senza peraltro incorrere, a scadenza più o meno lunga, negli stessi errori che hanno caratterizzato il fenomeno speculativo delle aree fabbricabili, si proceda in uno sforzo solidale per arrestare la recessione e per risolvere la crisi che — pur essendo generale e non del solo settore edilizio — non esclude la condizione che tale settore costituisca il volano idoneo a rimettere in moto la nostra economia. È doveroso, frattanto, prendere atto degli interventi concreti enunciati dal Ministro del bilancio onorevole Pieraccini e dal Ministro dei lavori pubblici onorevole Mancini per superare la congiuntura.

È noto, infatti, che mercoledì 10 febbraio, in una riunione congiunta, i due Ministri hanno trattato importanti decisioni riguardanti lo snellimento della procedura, i rapporti tra Stato ed enti pubblici ed enti locali per la sollecita esecuzione dei lavori già finanziati, nonché per la concessione di mutui alle cooperative edilizie. In particolare il ministro Pieraccini, nell'illustrare alla Camera i dati più recenti della situazione congiunturale, ha indicato i settori d'intervento per il superamento dell'attuale fase di difficoltà.

Per quanto concerne il settore dell'edilizia pubblica il Ministro ha ricordato che sono già disponibili 28 miliardi per l'eliminazione delle abitazioni malsane e 340 miliardi per l'edilizia sovvenzionata, sottolineando l'esigenza dell'emanazione di provvedimenti, sia pure a carattere temporaneo ed eccezionale, idonei a ridurre al minimo le procedure necessarie per rendere effettiva la spesa, in modo che gli stanziamenti esistenti possano essere concretamente e rapidamente utilizzati nell'interesse della massima ripresa produttiva e dell'occupazione.

Analogo problema esiste per l'edilizia scolastica, per la quale sono disponibili 310 mi-

liardi, e per il settore ospedaliero che ha uno stanziamento di 130 miliardi. Il ministro Mancini, a sua volta, con la collaborazione degli organi tecnici competenti, ha accertato che l'ammontare dei lavori, la cui esecuzione potrà essere sollecitamente avviata, ascende complessivamente a 1.316 miliardi e 10 milioni di lire, di cui 656 miliardi e 137 milioni provengono da fondi disponibili di precedenti stanziamenti, 259 miliardi e 751 milioni da fondi iscritti nel bilancio 1965, 400 miliardi e 122 milioni dagli stanziamenti recentemente deliberati dal Consiglio dei ministri. Ciò indipendentemente dai fondi che esistono per investimenti a disposizione dell'ANAS e della GESCAL.

Per la più sollecita utilizzazione di una così imponente massa di disponibilità, lo stesso Ministro per i lavori pubblici ha posto allo studio parte dei provvedimenti di efficacia immediata, alcuni dei quali, con carattere temporaneo, si riferiscono appunto allo snellimento delle procedure amministrative. Tali provvedimenti di ordine procedurale possono riassumersi: 1) nella adozione del sistema, già sperimentato da altri enti come la Cassa per il Mezzogiorno, per la sollecita aggiudicazione di lavori in caso di appalti con offerta di aumento; 2) nella semplificazione di istruttorie per la concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti e da parte di altri enti finanziatori.

Attualmente questi mutui usufruiscono, come è noto, della garanzia dello Stato soltanto quando si riferiscono ad opere di edilizia scolastica, ospedaliera e in parte all'edilizia abitativa. Il beneficio è stato esteso, oltre che agli istituti delle case popolari, all'INCIS, all'ISES, ai Comuni eccetera, sia per quanto concerne la costruzione di case sia per quanto attiene alle opere di urbanizzazione.

È stata poi decisa la più sollecita applicazione della legge 18 aprile 1962, n. 167, con particolare riguardo a quanto concerne il finanziamento necessario alla realizzazione dei piani.

Un altro provvedimento si riferisce alla utilizzazione delle aree acquisite dalla GESCAL, dall'INCIS e dagli Istituti autonomi per le case popolari prima della legge n. 167 e non comprese nei piani di zona adottati e

approvati. Tale utilizzazione naturalmente è limitata soltanto alle aree già dotate di attrezzature primarie: il che darà possibilità di consegnare gli alloggi agli assegnatari subito dopo la loro ultimazione.

Sempre nel quadro della legge n. 167, è prevista l'utilizzazione delle aree da parte di enti privati disposti ad assumersi le spese relative alle opere di urbanizzazione.

Altro importante provvedimento concerne l'attribuzione allo Stato del potere di surrogare nei confronti degli enti pubblici i quali, nella realizzazione delle opere di loro competenza, non fossero in condizioni di utilizzare i contributi ad essi concessi.

È stato, altresì, deciso di sollecitare il finanziamento, da parte della Cassa depositi e prestiti e degli istituti finanziatori, delle cooperative edilizie che, avendo da tempo ottenuto le promesse di contributo, si trovassero nell'impossibilità di concretare i loro programmi costruttivi. Poichè la concessione di mutui è condizionata alle disponibilità del terreno sono previste altresì agevolazioni in tal senso, in modo che le cooperative possano utilizzare aree non comprese nei piani di zona, purchè essi risultino in conformità dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi.

Per quanto riguarda poi il settore dell'edilizia privata, insieme al disegno di legge sull'edilizia convenzionata, saranno proposti vari utili provvedimenti concernenti: 1) il ripristino, con l'esclusione per l'edilizia di lusso, delle esenzioni fiscali già previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 407; 2) la esenzione dall'imposta sui materiali di costruzione; 3) l'adozione di concrete iniziative di carattere finanziario, dirette a indirizzare maggiormente il risparmio verso le obbligazioni fondiarie, eventualmente anche mediante la emissione di un prestito nazionale per l'edilizia.

D'ANDREA. Ma perchè avete massacrato tutto?

SALERNI, *relatore*. Nulla abbiamo massacrato: stiamo costruendo.

D'ANDREA. Adesso, ma perchè prima avete massacrato tutto?

SALERNI, *relatore*. A prescindere dall'osservare che l'errore rientra nelle umane attività e solo chi non agisce non è soggetto a sbagliare, tengo a precisare che noi ci siamo trovati in presenza di una situazione economica assolutamente artificiosa, in quanto il cosiddetto « miracolo economico » (esaurito il proprio ciclo fin dal 1962) aveva determinato una dannosa ... euforia, di cui anche voi liberali prevedevate e conoscevate gli effetti. Un evento che anche voi avevate il dovere di contribuire ad arginare, mentre, non dico che abbiate favorito tale evento, ma, a dir poco, lo avete tollerato, se non addirittura sollecitato, per poi tentare di arginarlo (in chiave polemica o di opposizione politica) con una resistenza passiva, che ha finito col ritorcersi sugli stessi operatori economici.

Non mi sembra, quindi, che possa parlarsi di errori, bensì di eventi, che hanno determinato situazioni contingenti di pericolo, che occorreva arrestare, per non incorrere in maggiore lievitazione dei prezzi.

Era necessario, in altri termini, evitare la svalutazione monetaria, adottando dei provvedimenti che sono venuti poi a formare, necessariamente, il primo tempo della nostra azione politica e che costituiscono il presupposto di quello che è venuto a determinarsi come secondo tempo per dar ingresso al periodo sostanziale di ricostruzione e di attuazione di riforme di struttura nel campo ortodossamente od assolutamente costituzionale.

BERTOLI. Guardi, onorevole relatore, che questa del primo tempo e secondo tempo non è neppure una posizione socialista.

SALERNI, *relatore*. Senatore Bertoli, accetto l'interruzione per precisare che ciò, se non è una posizione socialista (in quanto i socialisti prevedevano, contemporaneamente, provvedimenti anticongiunturali e riforme di struttura), costituisce, tuttavia, una situazione di fatto che noi non possiamo ignorare, perchè essa è venuta a inserirsi, come evento inevitabile, su quella che era e resta la nostra posizione programmatica. Perciò, prima, ho accennato a una

specie di stato di necessità. Io mi riferisco non alla situazione politica, sia ben chiaro, ma alla situazione di fatto.

Trattasi, all'evidenza, di provvedimenti a carattere e ad effetti immediati, i quali, oltre ad arrestare il processo recessivo della disoccupazione (ed è per questo che opportunamente il collega Pecoraro parlava del binomio risparmio-occupazione) tendono, naturalmente, verso il massimo impiego dei lavoratori. Essi non mancheranno di esercitare benefici riflessi anche verso le industrie collaterali, che costituiscono il necessario presupposto dell'attività edilizia, come l'industria metallurgica, l'industria meccanica, quella cementizia, la laterizia e così via, oltre che, conseguentemente, in favore delle industrie interessanti i consumi, come le industrie alimentari, quelle delle calzature, le tessili e tutte le altre industrie che attualmente postulano l'intervento legislativo immediato ed irrevocabile, per pervenire alla produzione del reddito *pro capite* conseguenziale al rilancio dell'occupazione e per accrescere la domanda dei consumi.

Siamo pertanto fiduciosi che possa offrirsi anche al senatore Roda la possibilità da lui stesso desiderata, di poter al più presto, constatare come nel settore della produzione industriale l'Italia non venga più a trovarsi all'ultimo posto tra i Paesi del MEC, evitando così anche l'aumento anormale dei fallimenti e dei protesti cambiari che giustamente l'hanno preoccupato ed allarmato.

Strettamente connesso al problema dell'occupazione è, naturalmente, quello della produzione industriale, che ha fatto rilevare al senatore Bertoli (con il ben noto acume e con la solita dialettica) come nel 1964 si sia registrata una diminuzione, la quale, per ciò che riguarda i beni di investimento, è stata del 9,5 per cento rispetto al livello dell'agosto 1963, periodo dell'inizio della fase recessiva.

Nel 1964 — ha precisato il senatore Bertoli — sono diminuiti gli investimenti particolarmente nel settore industriale, in cui si è verificato un calo del 15 per cento. Sono aumentati, quasi con lo stesso tasso del 1963, i prezzi al consumo ed è salito del 5 per cento il costo della vita. Questi dati, in

definitiva — sempre secondo il senatore Bertoli — testimoniano il progressivo deterioramento della situazione economica generale, di cui le classi lavoratrici e i ceti medi sopportano e sopporteranno il peso maggiore.

Dopo aver contestato che esiste un rapporto automatico tra la difesa della stabilità della lira, e la difesa di coloro che vivono di stipendi e di salari, in quanto tale difesa è piuttosto collegata al livello dell'occupazione e delle retribuzioni e soprattutto ai rapporti esistenti tra fenomeni monetari e quelli economici nel loro complesso, il senatore Bertoli ha affermato che in nessun caso si difendono i lavoratori con una politica di stabilità monetaria quando essa sia perseguita, come è avvenuto in Italia, con la adozione di misure deflazionistiche che rischiano di mettere in crisi il livello dell'occupazione.

Senonchè io ritengo di poter rispondere, obiettivamente, che, pur non potendosi disconoscere la certezza dei principi economici come sopra enunciati, nessuno potrebbe contestare che il Governo, nel maggio 1963, aveva il dovere (ed ecco che rispondo anche al senatore D'Andrea) di difendere il potere d'acquisto della lira nell'interesse soprattutto dei lavoratori a reddito fisso.

Le misure creditizie e monetarie sono state forse eccessive, nel senso che, forse (ma, certamente, a buon fine) si è esagerato nell'azione di difesa della lira! Ciò non toglie, tuttavia, che, raggiunto tale fine, sia necessario e urgente, ossia non più procrastinabile, un deciso intervento rivolto al rilancio della nostra economia in base al principio (sempre sostenuto da noi socialisti e che mi sembra condiviso dal Governo) secondo cui le ulteriori misure anticongiunturali dovranno essere adottate in stretta connessione al piano quinquennale, a cui sono stati strettamente collegati i fini ed i mezzi. I fini da raggiungere li abbiamo indicati: una più elevata occupazione operaia ed una più rapida formazione del reddito nazionale. I mezzi si hanno invece principalmente nell'apparato monetario e nell'apparato fiscale.

Dato e non concesso, comunque, che non si potesse immediatamente puntare su que-

sti ultimi mezzi (ed io non sto a ripetere quello che ho scritto nella mia relazione) a causa soprattutto della lentezza attuale degli accertamenti a carico dei grandi evasori (nei confronti dei quali pure esistono utili riferimenti e indicazioni contenute nei cosiddetti libri blu pubblicati dal Ministero delle finanze agli effetti dell'imposta complementare), nonché a causa del diminuito gettito delle imposte (specialmente di quelle più sensibili alle fluttuazioni congiunturali, come l'IGE) occorrerebbe portare l'attenzione non tanto sui saldi attivi provenienti dalla bilancia commerciale, quanto sugli aumenti di liquidità primaria provocati dal maggiore indebitamento del Tesoro nei confronti dell'Istituto di emissione.

Non possiamo puntare, a mio avviso, sulla bilancia commerciale, perchè i saldi attivi da essa provenienti nei confronti del commercio con l'estero sono stati finora influenzati ossia dipendono, in gran parte, dalla contrazione delle nostre importazioni. Non possiamo, peraltro, contare troppo sul maggiore indebitamento del Tesoro verso l'Istituto di emissione, perchè il soverchio non considerato indebitamento potrebbe spingere a maggiori emissioni di titoli pubblici a breve scadenza, che potrebbero portare a un esagerato aumento della domanda di consumi oltretutto ad una ulteriore impennata dei prezzi.

Come ovviare, quindi, alla necessità di evitare lo sproporzionato aumento della parte effettiva di disavanzo del bilancio dello Stato, che si ripercuote tra Tesoro e Banca d'Italia, e soprattutto come provvedere, oltre che al superamento della sfavorevole congiuntura, alle maggiori uscite iscritte e da iscrivere nel bilancio per effetto della fiscalizzazione degli oneri sociali, della ripresa nel campo dei lavori pubblici, oltre che delle maggiori disponibilità attribuite ad enti pubblici e alle partecipazioni statali?

Gli economisti sono concordi nell'individuare e segnalare il rimedio con il ricorso ad un maggiore afflusso del risparmio privato ai mercati finanziari.

Pertanto, stante l'urgenza dell'offerta potenziale, occorrerebbe un aumento in cifre

reali del volume delle azioni e delle obbligazioni collegate.

Ma, per ottenere questo, sarebbe necessario interessare i privati a preferire la collocazione del loro risparmio, favorendone l'afflusso, anzichè nelle obbligazioni emesse da società o da enti privati, nelle obbligazioni il cui ricavo è destinato ad enti pubblici: il che si ottiene destinando tale risparmio a investimenti direttamente o indirettamente produttivi, come ne sono esempio recente le obbligazioni emesse dall'IRI, e dando quindi ai risparmiatori privati prova di fiducia per la serietà e la capacità dell'ente pubblico.

È stato detto, di recente, che per la ripresa degli investimenti nella produzione ha molta importanza il fattore morale o psicologico della fiducia. Ma cosa è la fiducia se non quella che può pervenire agli operatori economici dalla precisa indicazione di ciò che si intende fare, di ciò che si vuol fare?

Sarebbe invece sbagliato e inaccettabile tendere a rianimare la fiducia dei settori economici attraverso il ritorno a forme ormai superate di capitalismo oppure a sistemi di neocapitalismo che rifuggissero dalla collaborazione sincera, umana e sociale delle forze del lavoro. Altrimenti ne verrebbe ad essere violata non la politica di questo o di quel Governo, ma la norma dell'articolo 41 della Costituzione, il quale dispone testualmente « L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni ... ».

Ecco che non siamo noi, onorevoli colleghi, a inventare il sistema dei programmi e quello dei controlli: questo sistema è costituzionalmente sancito. Credo che se ne siano fatti dei passi avanti, non soltanto nel campo politico, ma anche nel campo economico e soprattutto nel campo giuridico, che poi è quello che rispecchia le situazioni economiche e le situazioni politiche di determinati cicli storici!

Dice dunque l'articolo 41 della Costituzione: « La legge determina i programmi e i controlli opportuni perchè l'attività econo-

mica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali ».

A fini sociali, sancisce la Costituzione, non a fini privatistici, non a fini monopolistici, non a fini capitalistici!

Con ciò noi non escludiamo che nei limiti e nel quadro dei suddetti principi costituzionali, sia necessario anche il concorso dell'iniziativa privata, purchè (ben s'intende) essa sia indirizzata ai fini sociali, come la Costituzione prescrive ed indica inequivocabilmente.

Sarebbe quindi assurdo pensare a investimenti privati diretti a realizzare i superredditi a tutto danno della classe lavoratrice protesa nel suo immancabile divenire. Non è concepibile l'involuzione di fronte all'inarrestabile progresso che le istanze sociali determinano con pressioni ancora controllabili, purchè saggiamente intese e non meno saggiamente attuate.

Dal che consegue, necessariamente, che sia instaurato il controllo pubblico sui redditi e sui prezzi, per arrestare l'inflazione e concorrere alla creazione di quel reddito nazionale da cui non potranno non scaturire il risanamento della nostra economia prima e, piaccia o non piaccia, le premesse per l'attuazione delle riforme di struttura.

Tutto ciò svuota di fondamento l'assunto del senatore Tupini, il quale, nel proprio intervento, ha ritenuto di poter testualmente rilevare: « I socialisti continuano ad affermare la necessità di procedere a profonde riforme di struttura come condizione della ripresa economica. Questa impostazione, che è fatta propria anche dal ministro Pieraccini, non si vede come possa conciliarsi con i ripetuti inviti rivolti dal Ministro del tesoro agli operatori privati affinché collaborino con il Governo ai fini della ripresa economica. La Democrazia cristiana, pur essendo favorevole alla politica di centro-sinistra, è però convinta della libertà di scelta degli imprenditori privati e non disposta in alcun modo a tollerare l'impiego di strumenti di intervento pubblico in economia per fini eversivi ».

Ci auguriamo, anzi riteniamo fermamente che tale drastica affermazione sia un postulato del tutto personale del senatore Tupini; altrimenti non solo il centro-sinistra non

avrebbe più significato nel presente, nè scopo nel futuro; ma, ciò che è più grave, anche sotto questo riflesso, verrebbero ad essere violati la lettera e lo spirito della Costituzione. Il che, riteniamo, non può essere nell'intenzione degli organi responsabili della Democrazia cristiana, oltre che dei più provveduti assertori di tale idea, la quale non è soltanto cattolica, ma è anche politica, sociale, economica.

Sia, comunque, ben chiaro che il piano quinquennale discusso dal Consiglio dei ministri (e presentato al parere del CNEL, per essere poi presentato alla discussione e alla approvazione del Parlamento) da quanto ora ufficiosamente conosciamo, ha come postulato la formazione del risparmio e la distribuzione del reddito in un proporzionato e giusto equilibrio tra saggio di aumento dei redditi di lavoro dipendente e saggio di aumento della produttività, per non scoraggiare il processo di investimenti.

Ma se ciò postula, da un lato, il rispetto della quota media dei profitti, tenendo anche conto che l'inserimento dell'Italia nel mercato internazionale implica una certa libertà di movimento di capitali, non è nemmeno giusto, d'altro canto, che sia omessa la considerazione del reddito *pro capite* delle classi meno abbienti. Il che implica contropartite per i lavoratori, che sono indicate in provvedimenti risolutivi, quali la mobilitazione controllata del credito, la legge urbanistica, l'espansione dell'impresa pubblica, l'intervento sulla distribuzione del reddito; e, conseguentemente, nel pieno impiego dell'occupazione anche ai fini di quel necessario controllo delle grandi aziende che (come ha rilevato il senatore Brambilla) finiscono con l'influenzare e determinare la politica economica del Paese.

È, quindi, necessario evitare che la situazione economica generale possa ulteriormente, ora e dopo specialmente l'auspicabile ripresa, evolversi in senso negativo, nel senso cioè di riversare sulle classi lavoratrici e sui ceti medi il peso maggiore di eventi non più oltre sopportabili.

Vigilanza e controllo richiede anche la politica economica nel campo internazionale,

tanto più che il Governo italiano non ha mai posto l'accento sulla prudenza nella costituzione di mercati unici a livello comunitario: prudenza che avrebbe tutelato la nostra economia, la quale purtroppo opera nel campo competitivo in condizioni di disparità di mezzi con quegli effetti che sono stati rilevati dagli altri oratori che mi hanno preceduto e su cui non occorre che mi intrattenga a lungo.

Al riguardo non va sottovalutato il rilievo del senatore Roda, il quale, pur riconoscendo che la bilancia dei pagamenti ha registrato nel 1964 nelle partite correnti un notevole miglioramento, tanto che essa oggi presenta un attivo di 336 milioni di dollari, ha invitato tuttavia a procedere all'esame approfondito della voce relativa agli impieghi dei fondi all'estero e dall'estero. E ciò perchè essi, presentando, nell'anno 1964, un saldo attivo di 427 milioni di dollari rispetto al saldo passivo di 320 milioni di dollari nel 1963, forniscono la chiave del miglioramento. Tale miglioramento è stato ammesso dallo stesso senatore Roda, il quale lo ha definito, però, fittizio in quanto esso sarebbe stato reso possibile da un massiccio apporto di capitali esteri, a cui peraltro avrebbe corrisposto una svendita delle maggiori imprese italiane, con conseguenze dolorose, rappresentate oggi da una massiccia serie di licenziamenti in concorso con la situazione recessiva.

Il problema è stato prospettato anche dal senatore Pesenti, il quale l'ha posto sia in chiave generale che particolare, ossia con particolare riferimento all'Italia.

Sotto il primo riflesso il senatore Pesenti ha rilevato che, con la crescente penetrazione del capitale americano nei Paesi stranieri ed in particolare in Europa e nell'ambito del MEC, si è creata una grave minaccia per l'avvenire delle imprese nazionali di tali Paesi e per la loro indipendenza economica e per quella politica.

Dal punto di vista economico inoltre questa importazione di capitali sarebbe tanto più grave in quanto non verrebbe compensata da un aumento delle esportazioni di merci dei Paesi interessati verso gli Stati Uniti.

In particolare poi, per quanto ha più stretto riferimento all'Italia, il senatore Pesenti ha rilevato come il MEC avrebbe determinato un rafforzamento del capitale finanziario e nello stesso tempo un'accentuazione della concorrenza monopolistica a tutto danno dei Paesi più deboli e in specie del nostro. Così, mentre le industrie tedesche rifiutano ogni intesa sul piano europeo che valga a salvare i monopoli concorrenti (basti pensare al settore automobilistico), l'industria italiana sarebbe costretta a subire (senza contropartita) la penetrazione dei gruppi americani, come testimoniano, fra l'altro, gli accordi Ferrania-Minnesota e General Electric-Olivetti.

Il problema ha preoccupato non soltanto il settore comunista, ma anche il settore liberale, il quale, attraverso il senatore Artom, ha rilevato che vi sarebbe veramente motivo di dolersi se le nostre imprese fossero passive oppure passassero nelle mani di concorrenti stranieri che avessero intenzioni di liquidarle o svolgessero programmi contrari agli interessi nazionali.

Senonchè, in via di principio, il senatore Artom ha fatto dei rilievi che, per la loro ampiezza, per la loro profondità, necessitano di meditazione e di considerazione. Nel criticare, infatti, l'attività dell'EFIM (che avrebbe dato origine alla nascita, accanto all'IRI, di una grande società finanziaria, la quale avrebbe abbandonato le direttive per cui sarebbe stata costituita, al fine di assumere diverse attività economiche che potrebbero meglio trovare il loro inquadramento negli enti già esistenti, o che dovrebbero avere una loro autonomia, un loro distacco completo) lo stesso senatore Artom ha testualmente detto: « Io non mi dolgo se, in questa attività, l'EFIM si sia rivolto anche ad imprese americane. Non sono di quelli che hanno paura dell'ingresso di capitali esteri in Italia. Quando i capitali esteri entrano in un mercato e vi si inseriscono, non sotto forma di prestiti solamente, ma nell'acquisto di capitali, con apporti che restano e legano questo capitale esterno alla nostra economia, in modo indiscutibile, questo non deve preoccuparci. Così, all'indomani del Risorgimento, sono le grandi piazze

di Amsterdam, di Ginevra, di Parigi e di Londra a dare il capitale per la costruzione delle nostre imprese finanziarie. Così più tardi, alla fine del secolo, sono gli apporti del capitale francese e tedesco, attraverso il « Crédit Lyonnais » che aveva dato vita al Credito italiano e attraverso le banche tedesche, che dettero vita alla Banca commerciale italiana, a finanziare il nascere della nostra giovane industria e a rimanervi legati ».

Ma ciò non esclude, a mio avviso, secondo l'osservazione del senatore Pesenti, sulla quale appunto concordo, che la crescente penetrazione del capitale americano nei Paesi stranieri, ed in particolare in Italia, finirebbe col creare una grave minaccia all'avvenire delle imprese nazionali, oltre che alla loro indipendenza economica e politica.

Peraltro non potrei non avere, quanto meno, forti perplessità sulla conclusione alla quale (sempre in riferimento al passato) è pervenuto il senatore Artom nell'affermare che, oltre ad esserci col tempo liberati restituendo il denaro prestatoci o riscattando le azioni da questo peso, in realtà l'influenza del capitale non poté impedire lo svolgimento delle nostre iniziative; non poté impedire che queste iniziative si svolgessero legate alle esigenze vive del mercato, perchè nessun capo di industria può sfuggire all'imperativo della vita economica entro cui si svolge la propria azione: e ciò perchè ritengo che i tempi siano profondamente mutati.

B E R T O L I . Sono mutati anche rispetto al Risorgimento.

S A L E R N I , *relatore*. Siamo d'accordo! Ero sul punto di specificare proprio questo: sono profondamente mutati nel campo economico, sociale e politico, rispetto a cento anni fa. Al riguardo, non potrebbe, comunque, prescindere dal considerare che lo stato attuale della nostra economia non potrebbe permettersi il gran passo di rifiutare l'apporto, ossia l'afflusso di capitale nuovo, anche se straniero, perchè il rifiuto, oltre che rendere impossibile quel necessario ammodernamen-

to delle attrezzature per resistere alla concorrenza straniera (un problema che preoccupa tutti noi, e che da ultimo è stato toccato anche dal carissimo collega senatore Pecoraro) porterebbe addirittura alla paralisi di certe nostre industrie e quindi alla serrata, con evidente, grave danno della classe lavoratrice. Il che (non tocca a me dirlo perchè non sono responsabile dell'azione di Governo!) non esclude altre soluzioni, ma implica, per esempio, la ricerca di mezzi straordinari, i quali potrebbero essere eventualmente trovati, come ha suggerito, ieri sera, nel suo dotto intervento l'illustre Presidente, senatore Parri, in un prestito estero a lunga scadenza. Credo, comunque, che bisogna uscire dalla *impasse* in cui la nostra economia si trova, per poter veramente realizzare qualcosa di concreto; e da questa *impasse* bisogna uscire d'urgenza e in modo razionale e profondo!

Sempre per quanto attiene alle attività produttive, con speciale riferimento alla necessità di pervenire all'attuazione dei punti essenziali delle attività programmatiche, va posto in rilievo: 1) la necessità della rapida approvazione del piano, in correlazione (come ha esattamente osservato il senatore Bufalini), e non disgiuntamente dal necessario coordinamento con la futura legge sulla Cassa per il Mezzogiorno con cui è previsto un piano quinquennale di spesa di 1.700 miliardi di lire; 2) l'importanza della legge già approvata per l'aumento dei fondi di dotazione degli enti di credito che operano nel Mezzogiorno, poichè tale ultimo provvedimento consentirà l'avvio di molte domande per il Sud.

Nè potrebbe, poi, trascurarsi il rilievo che tale problema è strettamente connesso al problema dell'occupazione, poichè se è vero che questa ha ricercato sollievo nella emigrazione alleviando il peso dell'economia nazionale, non è men vero però che potrebbe pervenirsi, e speriamo che non avvenga mai, ad un grado di saturazione o di recessione (come ammoniscono i recenti incresciosi eventi svizzeri) che finirebbe con l'aggravare l'attuale stato di recessione economica.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue S A L E R N I). Senza anticipare, comunque, il dibattito sul nuovo provvedimento contenuto nel disegno di legge per il rilancio della Cassa per il Mezzogiorno, non potrebbe non considerarsi, sin da ora, che, nel suo secondo tempo o periodo di attività, tale ente dovrà tendere alla creazione di posti permanenti di lavoro, specialmente nel Sud, senza di che fallirebbe alle propria finalità e alle generali aspettative.

Al riguardo non potrei non concordare con il senatore Pirastu, il quale, nel trattare della situazione del Mezzogiorno, ha opportunamente osservato che, nel momento in cui si afferma di volere attuare una politica di piano che ha tra i suoi fini fondamentali quello del superamento degli squilibri tra Nord e Sud, le partecipazioni statali non potrebbero limitarsi a porre in essere interventi straordinari intesi, come per il passato, a creare piccole isole industriali che non hanno sollecitato un effettivo progresso in quelle regioni, le quali anzi (potrei aggiungere io) sono rimaste deluse dall'intervento della Cassa, che — pur essendosi rivolto, necessariamente, alle infrastrutture — ancora non ha raggiunto lo scopo di sostanziale innovazione, che noi aspettiamo da questo rilancio.

Così dicasi per le Partecipazioni statali, che non meno necessariamente ed opportunamente hanno preoccupato lo stesso senatore Pirastu. Egli come sardo ed io come calabrese non potremmo non essere portavoce di situazioni, che attendono di uscire dal campo teorico, per penetrare, finalmente, nel campo concreto della realtà, dell'effettivo progresso e della giustizia sociale.

Tale esigenza è riconosciuta nella relazione programmatica per il 1965 e, come suol dirsi « se son rose ... fioriranno! ». Tale riconoscimento — dobbiamo purtroppo riconoscerlo, caro senatore Donati — appare ancora in termini molto vaghi! Mi sia consentito affermare, con amarezza, che non è la prima volta che abbiamo sentito parlare del problema del Mezzogiorno: l'abbiamo sentito, se non sbaglio, proprio ieri sera ancora una

volta ripetere! È un problema nazionale e come tale va impostato e risolto, specie ove si pensi che vi sono regioni come la Calabria, che attende, dal tempo di Giustino Fortunato, concrete, profonde realizzazioni, soprattutto nel campo del lavoro e della occupazione permanente, onde possa, finalmente, vedere compiuto il ... miracolo non dico della resurrezione (la quale presuppone una vitalità) bensì della redenzione!

Non voglio dilungarmi; tuttavia la presenza in Aula dell'illustre Ministro del bilancio mi dà lo spunto per sottolineare come egli, in una sua visita veramente coraggiosa e umana, sia stato costretto a raggiungere certe località della Calabria a dorso di mulo su dei viottoli a picco sui burroni, che lo esponevano a continuo pericolo di vita. Noi, in Calabria, siamo purtroppo ancora, onorevoli senatori, in questa situazione, perchè vi sono delle località che non hanno ancora strade degne di questo nome!

C A P O N I. E di chi è la colpa?

S A L E R N I, *relatore*. Non certo nostra, onorevole collega! Noi socialisti abbiamo voluto il centro-sinistra, appunto per attuare una politica di riforme, anche in tale settore, a mezzo del programma o piano quinquennale su cui dovrà poggiare la industrializzazione del Paese.

Non potremmo, al riguardo, non tener conto di quanto, specialmente in ordine al problema meridionale è stato osservato nella relazione di minoranza, nella quale è detto: « Il fatto che il pur ridotto progresso che il sistema economico nazionale ha presentato nel 1964 sia stato frutto di un buon andamento delle produzioni agricole è un elemento negativo da porre nella massima evidenza; il nostro Paese è ormai tra quelli ad elevata industrializzazione ed è quindi nella produzione industriale che esso deve trovare la componente fondamentale del processo di espansione economica ».

Ecco, senatore Caponi, che cosa voglio dire: il nostro Paese deve trovare nella programmazione e quindi nella industrializzazione lo scopo della sua politica economica, finanziaria e sociale. Con questo ritengo che ella e il senatore Maccarrone possano ritenersi soddisfatti!

E la relazione di minoranza continua: « Un aumento del reddito conseguito grazie ad un'espansione del reddito agricolo superiore a quella media del reddito nazionale è un fenomeno anomalo sul quale, oltre tutto, non può esser fatto alcuno stabile affidamento per il futuro.

« La produzione agraria ha infatti presentato nel 1964 un andamento favorevole per il secondo anno consecutivo; già nel 1965 — augurandoci il contrario — questo elemento di sostegno potrebbe venire a cessare ed in tal caso la formazione del reddito nazionale verrebbe ad essere inesorabilmente condizionata dai risultati conseguiti nel settore industriale ».

Ecco, dunque, riconosciuta e conclamata, anche da parte dell'opposizione, la necessità dell'ormai indifferibile industrializzazione del nostro Paese, di tutto il nostro Paese! Certamente, onorevoli colleghi, la disamina del bilancio ha dato luogo ad ampi e ad approfonditi dibattiti, dibattiti che forse meriterebbero un maggiore sviluppo. In sede di discussione degli allegati certamente questo avverrà per i settori di spesa che concernono i singoli Ministeri. E, se è vero, come è vero, che la discussione generale sul bilancio di previsione dello Stato deve soprattutto servire a fornire elementi per la migliore impostazione dei bilanci che seguiranno e per una più organica ed efficace politica della spesa pubblica, dopo quanto ho scritto nella mia relazione non potrei non soffermarmi a richiamare, ancora una volta, e verbalmente, l'attenzione dell'onorevole Assemblea su quelli che saranno i problemi nel campo della scuola, nel settore dei servizi sociali (con particolare riferimento a quelli attinenti alla salute pubblica e alla sicurezza sociale legati tra loro da un nesso inscindibile), nel settore delle pensioni, della previdenza sociale, in ordine a cui il Ministro del bilancio onorevole Pieraccini ha annunciato come imminente il provvedimento con la pre-

sentazione del relativo disegno di legge al Consiglio dei ministri. Non potremmo, infine, trascurare ulteriori considerazioni su un altro problema scottante della situazione economica e amministrativa del Paese, quello concernente il problema degli enti locali, di cui vari settori della nostra Assemblea si sono giustamente preoccupati, ponendo in rilievo la causa del riflesso del *deficit* di bilancio, da porre soprattutto in relazione all'elevato aumento della spesa di fronte agli accresciuti bisogni (spesso incontenibili) delle popolazioni. Nè potremmo, al riguardo, omettere dall'annoverare tra le cause del fenomeno quella concernente il basso gettito delle entrate. Evento, quest'ultimo, non sempre dovuto a cattiva volontà o inesperienza degli amministratori, ma spesso, purtroppo, determinato dalla situazione di improduttività di molte delle nostre zone, specie dell'Italia meridionale.

Per completezza del mio intervento richiamo all'attenzione dell'Assemblea che (sotto forma di emendamenti) sono state formulate proposte di provvedimenti necessari e urgenti, se non addirittura straordinari o di emergenza, per superare la critica situazione della finanza degli enti locali.

Tali proposte vanno dalla richiesta della presentazione di un disegno di legge inteso a riconoscere ai Comuni una percentuale dell'imposta sul carburante o quanto meno della tassa di circolazione, alla proposta del senatore Bertoli, di aumentare di 120 miliardi di lire la spesa dei Comuni e delle Province.

Discuteremo successivamente di questi emendamenti, e deciderà il Governo se accettarli o meno. Non potrei non rilevare, frattanto, con un certo senso di soddisfazione, che, proprio ieri, è stato distribuito agli onorevoli senatori un disegno di legge presentato dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del bilancio e con il Ministro del tesoro, perchè sia discusso, con procedura d'urgenza, il ripiano dei bilanci comunali e provinciali deficitari, richiamandosi alle disposizioni dell'articolo 2 della legge 3 febbraio 1963, n. 56. Ciò appunto perchè si riconosce la necessità assoluta e urgente di provvedere alla proroga del provvedimento in parola.

P I R A S T U . Ma con questo non si risolve il problema.

S A L E R N I , *relatore*. Lo so che non si risolve il problema, collega Pirastu! Questo problema è tanto grave — ne abbiamo tante volte parlato in Aula e in Commissione finanze e tesoro — che va visto e inquadrato in un sistema ampio e razionale, che attenga non soltanto alla finanza locale, ma si estenda, necessariamente, a tutto il vasto e complesso campo della finanza statale, la quale, per norma organica oltre che scientifica, non potrebbe non inquadrare, in una visione d'insieme, tutto il sistema dell'imposizione tributaria, che, al postutto, si ripercuote sul contribuente consumatore.

Noi non potremmo non inquadrare il problema in questo modo, anche se riconosco che, frattanto, quelle attuali sono panacee, determinate e giustificate dalla situazione in cui, come ella sa, versano gli enti locali. Pertanto necessità impone che intervenga il proposto impiego ulteriore prima che il problema sia affrontato e radicalmente risolto, come io intensamente desidero e come il mio Partito (il Partito socialista) vuole che sia affrontato e risolto; anzi — mi permetto di dire — come tutta l'Assemblea vuole che sia risolto. (*Interruzione del senatore Conte*).

Il provvedimento non è sufficiente: l'ho già riconosciuto e lo ripeto ancora. Tuttavia noi non possiamo perdere di vista la realtà concreta. La realtà concreta la stiamo discutendo da tanti e tanti giorni, ponendo anche in rilievo come, purtroppo, sarà forse necessario ricorrere a dei prestiti (per non imporre ancora tributi) se veramente vogliamo arrivare al risanamento della bilancia commerciale, alla programmazione e alle riforme di struttura, con conseguenziali effetti benefici anche per gli enti locali.

G U A N T I . Lei è d'accordo con il nostro emendamento al riguardo?

S A L E R N I , *relatore*. Non mi pronuncio, perchè non uso pronunciarmi in anticipo. Ora sto seguendo e portando a termine il mio intervento di relatore; quando passeremo alla discussione degli emendamenti dirò il mio parere su ciascuno di essi.

T O R T O R A . Esponga le sue idee.

S A L E R N I , *relatore*. Le dirò quando sarà il momento, attenendomi alle norme regolamentari.

Ritengo di dover porre fine al mio intervento in replica chiedendo scusa se per organicità di esposizione non mi sono diffuso in argomenti ancora più analitici.

Di certo non potrei non riconoscere che il persistere dell'ondata recessiva è in stretta connessione con la fragilità di un sistema economico largamente caratterizzato da squilibri strutturali e dalle debolezze dell'apparato produttivo, distributivo e amministrativo.

Se è vero che tale rilievo non investe tutti i settori dell'industria italiana è certo, però, che per la maggior parte di tale industria i rimedi non possono essere soltanto anti-congiunturali. La sfiducia, che viene presentata, da certa propaganda interessata, come diffidenza verso la classe politica dirigente del Paese, è in realtà sfiducia verso se stessi.

Perchè l'industria possa riprendersi è necessario che, alle provvidenze legislative, si accompagni una manifestazione di buona volontà da parte degli stessi interessati.

La politica italiana, per ritrovare coerenza ed efficienza, ha bisogno di concretezza: concretezza dei problemi politici ed economici. Da molte parti si è concordi sulla necessità di un'azione efficace e improcrastinabile.

Il mondo del lavoro non può più attendere: reclama precisi e definitivi impegni politici, ai fini della realizzazione degli obiettivi fondamentali per lo sviluppo sociale e civile, per la realizzazione delle riforme di base, come quella dell'apparato statale, della revisione del sistema tributario, della rinnovata iniziativa nel settore dell'agricoltura (specialmente per quanto attiene al settore zootecnico) e, soprattutto, per la industrializzazione del Paese in un quadro organico di programmazione o di piano, quale, del resto è stato già predisposto dal Governo e di cui il popolo sollecita l'attuazione.

Chiudo questo mio intervento rivolgendo a tutta l'Assemblea un saluto e chiedendo l'approvazione del bilancio di previsione del 1965. (*Vivi applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Molte congratulazioni*).

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

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze*. Onorevoli senatori, io cercherò di rispondere, sia pure brevemente, alle osservazioni emerse in questo dibattito e che riflettono le entrate tributarie del bilancio di previsione 1965 e la politica tributaria del Paese. Vorrei però pregare gli onorevoli senatori che non l'abbiano già fatto di voler cortesemente tener presente il resoconto stenografico per quanto ebbi l'onore di esporre alla Commissione dei 75 alla Camera il 7 novembre 1964 e alla Commissione finanze e tesoro del Senato il 2 febbraio di quest'anno. Questo mi consentirà di evitare ripetizioni, e faciliterà e abbrevierà il mio compito espositivo.

Ringrazio in particolare gli onorevoli relatori. Rivolgo un grato pensiero all'onorevole Lo Giudice, relatore per il bilancio di spesa del Ministero delle finanze, e agli onorevoli Pecoraro e Salerni, relatori generali, che hanno fatto cenno all'opera svolta dal Ministero nelle loro compiute e chiare relazioni stampate e orali.

Per la verità, non ho molti quesiti specifici cui rispondere, giacchè l'interessante dibattito si è svolto quasi esclusivamente sui problemi di politica economica generale. A qualche quesito esposto in Aula avevo d'altronde già risposto in sede di Commissione. Riassumo quindi alcuni dati che mi sembrano significativi.

Il 1964 è stata un'annata difficile, non soltanto per il sistema economico del Paese, ma anche per l'Amministrazione finanziaria. Ciò nonostante i risultati ottenuti da quest'ultima possono giudicarsi soddisfacenti dal punto di vista del gettito. Ho ricordato in Commissione che nel corso dell'anno esso è aumentato del 13,3 per cento, a fronte di un reddito aumentato in termini monetari tra l'8 e il 9 per cento; ciò che significa un indice eccezionalmente alto di elasticità dei tributi rispetto al reddito, alta elasticità che è giustificabile soltanto in una fase così eccezionale come quella che noi abbiamo trascorso durante il 1964. In quest'anno il gettito tributario è aumentato in cifre assolute di 682 miliardi di lire, e quindi ha superato i 5.800

miliardi, acquisendo allo Stato oltre il 29 per cento del reddito « addizionale » conseguito durante l'anno. Tutto questo ha impegnato severamente l'Amministrazione finanziaria, ed è mio dovere ringraziare il personale che ne fa parte. Codesto vasto prelievo è stato reso possibile soprattutto dall'apprezzabile aumento — ma non solo da esso — dell'imposizione diretta, che nel secondo semestre 1964, per la prima volta nel dopoguerra, ha raggiunto il 30,1 per cento del gettito totale; frutto, tra l'altro, di quel miglioramento dell'attività accertativa che più volte gli onorevoli senatori avevano postulato.

Si è potuto in questo modo fronteggiare il rapido aumento della spesa pubblica, consentendo sempre, e ancora una volta, che oltre i 9 decimi di essa risultassero coperti dalle entrate tributarie. E tutto ciò prevalentemente con la cosiddetta lievitazione naturale dei tributi, e solo in parte con i nuovi inasprimenti i quali pur parvero a taluni critici di destra ingentissimi e ad alcuni critici di sinistra insufficienti. Se avessimo premuto meno la mano fiscale avremmo lasciato dilatare il disavanzo, con pericolose ripercussioni sulla delicata situazione monetaria; se l'avessimo premuta in modo più rude, le circostanze recessive sarebbero probabilmente oggi più intense e forse preoccupanti. Riteniamo dunque di aver utilizzato la leva fiscale sia ai fini puramente di gettito, sia ai fini anticongiunturali, con responsabile equilibrio e con relativa tempestività; dico relativa perchè bisogna tener conto della mancanza di margini di manovra anticiclica, difetto — ahimè — tipico della finanza pubblica italiana in tutta la sua storia. L'idea infatti di un automatico progresso senza soste, che finì per prevalere durante la seconda metà degli anni '50, e il lievitare rapidissimo della spesa pubblica hanno pressochè tolto ogni elasticità al bilancio statale italiano e ne hanno congestionato il sistema tributario che, anche sotto tale riflesso, va riformato. Ma il continuo stillicidio di leggi tributarie durante il decennio degli anni '50 ha anche creato difficoltà funzionali negli strumenti applicativi, e ad essi va rapidamente restituita una maggiore efficienza accompagnata da una minore dina-

mica di accrescimento di compiti e di norme eccezionalmente differenziate.

Il concetto della politica fiscale, che era in passato caratterizzato dalla sua semplicità, è venuto nel tempo modificandosi radicalmente e ha dato origine a una sempre maggior complicazione e a un sempre maggior numero di eccezioni e di discriminazioni. È soprattutto questa tendenza che va recisamente combattuta. Bisogna tornare, sia pure entro certi limiti, a riprendere la semplicità abbandonata, pena l'involuzione progressiva della funzionalità della leva fiscale e l'abbandono crescente di aree imponibili. Tale deve essere l'obiettivo dei nostri sforzi se noi vogliamo fare del sistema e dell'apparato fiscale un insieme di strumenti adatti a un ordinamento democratico moderno per un Paese che progredisce.

Qualche altro cenno vorrei fare intorno alla politica tributaria. Quanto alla politica tributaria immediata, il Ministro delle finanze si trova, e si è trovato durante il 1964, contemporaneamente di fronte alla continua richiesta di sgravi e di aggravii fiscali. Ma il tema più rilevante che il Ministro delle finanze deve affrontare, in fase di congiuntura economica difficile, è anzitutto quello determinato dalle continue richieste di alleggerimenti e di sgravi fiscali, di rateazioni o di sospensioni di imposte. Il Ministero delle finanze diventa in queste occasioni il muro del pianto delle diverse categorie di contribuenti e deve constatare talora che vi è una oggettiva giustificazione per talune doglianze. Ciò che è da lamentare è il modo con cui siffatte richieste di sgravi vengono talora rivolte. Assistiamo a manifestazioni di serrata di imprese o di gruppi di imprese, a tentativi reiterati di travalicare lo stesso Parlamento con agitazioni contro le leggi vigenti ed infine a tentativi di violare la legge attraverso concertati ritardi nel pagamento dei tributi dovuti. Uno Stato bene ordinato non può evidentemente essere debole contro codesti tipi di manifestazione, e in tal senso sono certo che il Parlamento conforterà il Ministro delle finanze nei suoi fermi propositi di far rispettare le leggi e di non cedere a questi modi di pressione. Il « poujadismo » è una piaga che non desideriamo. Il compito di un Ministro delle finan-

ze — sono d'accordo con il senatore Bosso — non è certamente quello di spaventare ma quello di imporre il giusto rispetto delle leggi tributarie; così come non è semplicemente quello di tassare ad ogni costo, ma quello di imporre un prelievo che il Paese sia in grado di pagare senza giudicarlo di rapina. Non è quello di tapparsi le orecchie di fronte alle lamentazioni, ma è quello di giudicare quali di esse siano nel recinto della logica e delle possibilità reali dell'Erario e quali fuori di tale recinto.

Si è parlato qui ancora una volta (mi pare vi abbia accennato il senatore Bosso) del tipo di rapporti tra soggetti all'imposizione ed enti impositori. Debbo ripetere che ciò che interessa di più il contribuente saggio probabilmente non è tanto quello che paga all'ente pubblico quanto quello che riceve dall'ente pubblico. Bisogna dunque fare in modo che la spesa pubblica offra il massimo dei risultati utili oppure che sia la minima per il risultato desiderato. Se non arriveremo a migliorare il nostro apparato pubblico a tutti i gradi di governo, se il contribuente vedrà inconscie o inconsapevoli prodigalità da parte dei gestori della cosa pubblica, se osserverà che in ogni lavoro pubblico vi sono spesso tre sorveglianti per ogni unità che lavora esecutivamente o che si spende due per ottenere uno, se insomma vedrà che il suo denaro è male utilizzato, non ci sarà nessun Ministro delle finanze che potrà migliorare i rapporti fra contribuenti e fisco. Con ciò non voglio dire che non vada perseguita, come stiamo facendo, d'altronde, con particolare intensità, l'azione di informazione e di comunicazione con il contribuente. Tutta la riforma tributaria si fonda anzi sul preminente obiettivo di portare l'imposta al livello di un contribuente consapevole, di migliorare le condizioni di conoscenza reciproca, di semplificare gli adempimenti. È un compito impegnativo che viene intrapreso con grande buona volontà da parte dell'Amministrazione finanziaria, ma non senza sapere che in tutti i Paesi del mondo i rapporti non sono mai precisamente idilliaci tra contribuenti e fisco, e non senza dimenticare che vi è contribuente e contribuente, e che con coloro i quali capziosamente ritardano l'assol-

vimento del loro obbligo tributario bisogna usare ogni consentita severità. Occorre che tutti i cittadini comprendano appieno tutti i termini del problema posto dall'esigenza di assicurare al Paese la continuità dei servizi pubblici e di confortare l'opera di un loro perfezionamento in stretta connessione con le risorse producibili del Paese.

Vorrei aggiungere ancora alcune brevi riflessioni sulle quali mi auguro il Senato concordi. La prima è che i canoni sanciti dalla Costituzione sollecitano a coprire ogni nuova spesa ad ogni nuova mancata entrata con altre entrate. Ogni sgravio apprezzabilmente definibile deve dunque essere attuato nel momento in cui si può attingere ad altri aggravii per la spesa che il tributo sgravato fronteggia. In tal modo però ogni alleggerimento in un settore non può non essere accompagnato da un inasprimento in un altro settore; e poichè tutti concordano che una politica economica antirecessiva deve ripromettersi di stimolare la riduzione dei costi unitari, di favorire la formazione del risparmio, di sollecitare gli investimenti, gli ulteriori inasprimenti non potrebbero inevitabilmente che essere in gran parte indirizzati sui consumi, di cui già altre doglianze lamentano il peso fiscale ormai generalizzato.

Una seconda osservazione è che la cosiddetta ricca riserva di esenzioni e di evasioni, come ha detto qualche oratore rifacendosi alla Commissione di studio per la riforma, è costituita in modo del tutto preponderante dalla vastissima area di evasioni e di agevolazioni già esistenti.

Stime compiute sul prodotto nazionale confermano che almeno due terzi di esso sfugge all'imposizione diretta per esenzioni o agevolazioni stabilite in base a leggi vigenti. Mentre si stanno con rinnovata attenzione migliorando gli accertamenti e riducendo i margini di evasione, e l'azione in corso ha già dato notevoli risultati, come si evince dalle cifre del 1964, il Parlamento è chiamato ad esprimere il suo giudizio, che io spero positivo, sul disegno di legge che tenta di affrontare proprio il grosso problema della stratificazione successiva di esenzioni, verificando quelle non più rispondenti ad una reale giustificazione.

B E R T O L I . Però è un disegno di legge di delega.

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze*. Necessariamente.

Una terza osservazione riflette la necessità di assicurare all'Erario, senza sensibili alternanze e con relativa continuità, l'ingente volume di gettito annuo destinato a sopperire alla spesa pubblica. Per il 1965, questo volume è previsto nel 7,2 per cento in più che nel 1964 ed è augurabile che il reddito del Paese aumenti, in termini il più possibile reali, e non solo monetari, in misura non dissimile.

La previsione delle entrate tributarie statali (e qui rispondo ad alcune critiche che erano state fatte) non è nè prudentissima, nè arditissima, ma non consente certo, come vorrebbero i senatori Stefanelli ed altri, emendamenti che la rialzino. Noi siamo ormai pervenuti a criteri di previsione che non lasciano verosimilmente margine per prospettare aumenti naturali apprezzabili, ed è da augurarsi che la congiuntura non ci faccia trovare di fronte ad elementi i quali influiscano negativamente sulle stesse caute prospettive enunciate.

Tutto ciò comporta da parte dell'Amministrazione finanziaria il dovere di non lasciare mancare all'Erario l'ingente cifra dei 6.233 miliardi di lire previste: ed è compito non facile, attese le flessioni recenti e talora il ristagno di alcune voci tributarie legate alle vicende stesse della fase che noi attraversiamo. A tali difficoltà si aggiunge, non ultima certo a fornire qualche preoccupazione, la somma di richieste che perviene dagli enti locali, sui quali si sono intrattenuti in particolare vari onorevoli senatori.

L'area di azione anticongiunturale della politica tributaria, già ridotta nelle condizioni note di rigidità del bilancio, sia all'entrata che alla spesa, non potrà non tener conto, nel 1965, di tutti questi fattori, oltre che della situazione economica generale. Abbiamo già detto in Commissione che la politica delle entrate tributarie urta contro un soffitto che è suscettibile di modeste variazioni, costituite dall'altezza della pressione fiscale complessiva, dall'altezza delle

aliquote e da un rilevante rapporto tra gettito tributario e reddito del Paese; e urta d'altra parte contro un pavimento che è costituito dall'impossibilità di sgravi e alleggerimenti, date le esigenze dell'articolo 81 della Costituzione.

Ci si dovrebbe muovere dunque quasi unicamente operando spostamenti di oneri da un settore all'altro, da un tributo all'altro, ciò che rappresenta, nelle attuali condizioni di difficoltà con bassi o nulli profitti e con alterne ma non vaste variazioni di consumi, un serio intralcio oggettivo ad una politica tributaria anticongiunturale. Non è d'altronde inutile, quando ci si chiede genericamente (e lo si è richiesto anche durante questo dibattito) una più incisiva azione di imposizione diretta e di accertamento ai fini dell'imposizione diretta, dimensionare l'area di possibilità effettive di tale azione in rapporto al prodotto nazionale.

Ho sentito il senatore Simone Gatto che, in un suo ampio intervento, ha detto che la riforma sanitaria esige, per esempio, il reperimento di imponenti disponibilità finanziarie e quindi « una energica politica fiscale ». Altri onorevoli senatori hanno accennato in tal senso a numerose iniziative postulandole rapidamente. Si tratta di dimensionare queste attese nel quadro generale del piano complessivo che se è, come è, un sistema di limiti, lo deve essere anche per il prelievo tributario. Ma quanto all'imposizione diretta, sulla quale si sono soffermati alcuni oratori, essa è quella dalla quale tutti attendono miracoli. Io debbo ricordare che più aumenta la proporzione dell'imposta diretta, più è necessario che vi sia un reddito tassabile. Reddito e imposta diretta non possono essere dissociati: quando viene a mancare l'uno viene a mancare anche l'altra.

Debbo poi ricordare, a proposito dell'imposizione diretta — e qui non è il caso di addentrarci in discussioni di carattere teorico — che altri Paesi moderni sono oggi sulla strada opposta a quella di una più ampia percentuale di imposizione diretta. In Svezia, recentemente, la Commissione di riforma fiscale ha suggerito al Governo di ridurre la percentuale di imposte dirette. Negli Stati Uniti e in altri grandi Paesi eu-

ropei l'indirizzo dei moderni teorici della finanza si orienta per una analoga strada. Il libro di Kaldor, che tutti conosciamo, propone una imposta sulla spesa, ed è la conclusione abbastanza significativa di una serie di esperienze e di studi che si sono fatti. Ovunque si fa sentire l'esigenza di agevolare anche fiscalmente la formazione di risparmio e l'utilizzazione in investimenti, oltre che le condizioni generali dell'attività produttiva, e di orientare i sistemi tributari tenendo conto anche di queste esigenze.

Non si può fare a meno, però, per tornare al nostro Paese, di rilevare che esiste in Italia una larga zona di redditi i quali sfuggono all'imposizione proprio per volontà del legislatore: settori merceologici, come l'agricoltura, o taluni servizi, settori geografici, come quelli delle zone depresse, settori da incoraggiare fiscalmente, come quelli delle nuove case di abitazione, settori pubblici o di enti equiparati allo Stato, o particolari forme associative o unità produttive di dimensione minore, ed altri per i quali il legislatore ha posto in essere anche numerosi e persistenti esoneri.

Larga parte del reddito del Paese, come dicevo prima, è dunque sottratta all'imposizione diretta, e vi si aggiungono numerose facilitazioni di franchigia, di minimi imponibili, di detrazioni ammesse, le quali riducono di quasi metà, e spesso di più della metà, il reddito lordo teoricamente messo a base del calcolo dell'imponibile. Le zone di immunità tributaria superano in Italia quelle che devono soggiacere al tributo diretto. È necessario che queste zone siano ricondotte al minimo necessario e che la loro residua permanenza sia giustificata appieno per motivi sociali apprezzabili in rapporto alle esigenze di oggi e di domani, ma non per i motivi di ieri.

La struttura economica del Paese si va modificando, e sia il sistema fiscale che la stessa politica tributaria devono tenerne conto in ragione delle nuove capacità contributive che emergono. A parte codesti indirizzi di carattere generale, la riforma tributaria che è in fase di progettazione operativa contempla in prima linea, anche cronologicamente, il riordinamento dell'imposizione diretta. Oggi frattanto, nel campo con-

creto, da noi, partiti in ritardo e tra grandi difficoltà, c'è indubbiamente ancora della strada da compiere per l'imposizione diretta, e questa strada va compiuta per ora nel senso del miglioramento degli accertamenti.

Tutta l'Amministrazione finanziaria è oggi tesa verso questo perfezionamento desiderato che ha come punto centrale non soltanto l'ampliamento della base imponibile, attraverso una maggiore generalità dell'imposta e la possibilità di una sistematica osservazione dei redditi di ogni natura con moderni e adatti strumenti, ma anche l'ottenimento di aliquote meno elevate seppure equamente progressive e l'eliminazione di sperequazioni di fatto dipendenti dalla maggiore difficoltà di accertamento per talune categorie o per taluni gruppi economici. Il problema di assicurare ampie entrate tributarie resta però oggi, come ho detto e come avviene d'altronde in tutte le fasi congiunturali affini a questa, di difficile soluzione, anche perchè non è agevole, come ho prima riferito, pensare ad incrementi naturali dei tributi al di là delle previsioni per il 1965, previsioni già fissate senza margini apprezzabili sul probabile consuntivo; e, d'altro lato, perchè si cerca di evitare un aumento rilevante della già alta pressione fiscale e parafiscale, in presenza di alcuni sintomi di ristagno produttivo o di rallentamento del ritmo di sviluppo. Molti inasprimenti darebbero origine a vantaggi puramente nominali, giacchè possono presentare il pericolo di essere annullati da recrudescenze delle tensioni inflazionistiche. Il ricorso a mezzi fiscali incontra poi difficoltà nella struttura stessa della nostra produzione e del nostro tipo di consumi: si deve evitare il rischio di scoraggiare le attività imprenditoriali; si deve tener conto del basso reddito medio degli italiani; si deve cercare di sostenere il desiderato saggio di formazione del capitale, processo cui è legata la soluzione non formale della crisi.

Come ho detto più volte, in tali condizioni, la manovra non può essere affidata alla sola leva fiscale ma deve essere rivolta a dimensionare le spese pubbliche di tutti i gradi di governo sulle possibilità effettive di gettito globale e di indebitamento del Pae-

se; e ciò senza nuocere al preminente problema dello sviluppo, nè contando oltre certi limiti su ipotetiche fasi compensatorie di un molto prossimo futuro. In tal senso, il programma economico quinquennale costituisce un saggio proposito di stabilire un sistema di vincoli reciproci tra risorse ed erogazioni, e — se sarà osservato, come deve proporsi di esserlo — presenta un indice di elasticità dei tributi rispetto al reddito (circa 1,1) che appare ragionevole e accettabile.

Compito della politica generale è, in questo momento, di superare il punto di svolta inferiore senza ricadere in un sistema di pressioni o tensioni che mettano a dura prova la moneta; e di trovare un punto di sutura accettabile tra congiuntura e programmi a media scadenza. In tale compito dovrà adempiere al proprio ruolo anche la leva fiscale in modo adeguato, cioè tenendo conto delle sue effettive possibilità e dell'esigenza di favorire le condizioni generali dello sviluppo e l'equilibrio risorse-domanda. Non è inutile ricordare, a tal proposito, che nel 1964 continuò ad essere palese un incremento dei consumi globali superiore all'incremento di formazione delle risorse e si lamentò, invece, un notevole vuoto negli investimenti complessivi. L'azione fiscale deve essere indirizzata per correggere tali anomalie, pur tenendo conto della ristrettezza di margine in chi deve agire.

In Commissione ho anche parlato dei criteri della riforma che nel prossimo quinquennio dovrà gradualmente attuarsi. Essa possibilmente non dovrà apportare flessioni iniziali di gettito, ma neppure dovrà trovarsi in presenza di una spesa pubblica che si dilati con un ritmo insostenibile. Ho detto anche che considero essenziale, prima di dare l'avvio al veicolo, che il congegno sia riordinato e non ci metta poi in *panne* ad ogni chilometro di strada.

Ho dunque posto come prioritaria l'azione di riorganizzazione aziendale dell'Amministrazione finanziaria e nel mio intervento in Commissione ho accennato all'assidua opera compiuta dai miei funzionari e da me, nei 14 mesi scorsi, per la ricognizione delle condizioni di efficienza dell'Amministrazione, per gli interventi immediati con-

sentiti dalla modestia di mezzi materiali di cui disponiamo — e qui ringrazio il senatore Lo Giudice per il cenno che ne ha fatto, raccomandando erogazioni adeguate ai compiti del Ministero — infine per gli esperimenti di meccanizzazione e per l'avanzata opera di ordinamento dell'anagrafe tributaria. Quest'ultima è senza dubbio uno degli strumenti principali per una seria e tempestiva azione accertatrice, non meno che per una garanzia oggettiva per i contribuenti onesti.

La gradualità della riforma non è dunque un lenocinio ritardatore, ma una base sicura per l'effettiva attuazione di modifiche che non siano semplicemente fantasiose od effimere.

Nel 1965 si porteranno a termine le ricerche operative necessarie per la riorganizzazione degli uffici, così che a partire dal 1966 si potrà procedere alla sua attuazione.

Nel quinquennio 1965-69 frattanto potranno essere adottati provvedimenti per l'unificazione dell'imposizione diretta che, come ho detto, abbiamo posto cronologicamente al primo posto nella riforma tributaria. E in simpatia con il progetto di direttiva della Comunità economica europea, ci proponiamo di attuare, nelle date da essa indicate, la riforma dell'IGE per l'imposta sul valore aggiunto.

B O N A C I N A . Organizziamo, signor Ministro, la visita parlamentare all'anagrafe tributaria?

T R E M E L L O N I , *Ministro delle finanze.* Volentieri, onorevole senatore: ho fatto già l'invito, e quando il Presidente della Commissione desidererà compiere questa visita, io sarò pronto.

Sarà anche preparata la riforma per i tributi da assegnare agli enti locali e frattanto è a buono stadio l'elaborazione della nuova legge sul contenzioso. Lavorano per tutta codesta ampia e connessa preparazione tre commissioni di esperti e di funzionari e otto gruppi di lavoro. Io mi riprometto di dar conto gradualmente al Parlamento delle varie fasi di questo mosaico che pazientemente e appassionatamente, con la collabo-

razione di insigni docenti, noi stiamo componendo.

Per non prolungare questo mio intervento, evito di riassumere qui o di ripetere alcune cose che ho già detto nelle Commissioni finanze e tesoro dei due rami del Parlamento, e mi avvio rapidamente a rispondere a qualche quesito specifico che mi è stato posto.

Il senatore Salari si è soffermato, tra l'altro, sul settore doganale, in un suo chiaro discorso. Il settore doganale è stato sottoposto ad uno sforzo veramente notevole negli ultimi 15 anni, durante i quali il traffico internazionale del nostro Paese è quadruplicato o quintuplicato con una disponibilità di personale che è aumentata dal 10 al 15 per cento. Io spero, in occasione dell'esame del disegno di legge per la nuova legge doganale trasmesso già da qualche mese al Senato, di aver modo di dar notizie intorno alle condizioni del servizio ed al programma per venire incontro alle esigenze dei vari settori, per snellire soprattutto le procedure e le modalità, per provvedere speditamente in un campo che l'economia aperta consente e obbliga di ampliare progressivamente. Non si può disconoscere che in effetti sussistono nel loro insieme le difficoltà in cui si dibatte l'Amministrazione doganale, così come le ha segnalate l'onorevole Salari. È tuttavia da tener conto che il bilancio in discussione prevede uno stanziamento inteso appunto a migliorare l'organizzazione delle dogane per quanto riguarda soprattutto la strumentazione. Stiamo provvedendo anche per quanto riguarda i principali edifici e le attrezzature connesse. Mi riferisco in proposito anche ad uno specifico stanziamento che consentirà una prima meccanizzazione sperimentale di alcuni consumi, stanziamento sul quale io mi auguro il Tesoro voglia concordare.

Circa il personale si può accennare che il problema deve essere affrontato con misure eccezionali, poichè oggi dal punto di vista quantitativo il personale è insufficiente ai vasti compiti che deve adempiere. Uno schema di provvedimento è stato già approvato dal Consiglio dei ministri e sarà presto oggetto di esame da parte delle Camere.

È soprattutto sul tema della finanza locale che qui si sono avuti vari interventi. Il tema è stato ripetutamente sollevato, in particolare dai senatori Stefanelli, Artom, Pirastu e Militeri, e credo anche dal senatore Tupini. Vi sono due ordini di problemi, quello immediato e quello mediato. Ho riferito già che il programma quinquennale pone le linee fondamentali per la riforma della finanza degli enti locali. Siffatta modificazione è legata però non soltanto alla riforma tributaria generale, ma anche ai mutamenti del tipo e della dimensione dei compiti che sono attribuiti o che devono essere attribuiti agli enti locali e allo Stato.

Essenziale è non dimenticare che, uno essendo il contribuente, il complesso degli enti impositori non può superare un prelievo globale di dimensioni accettabili e sopportabili in termini economici. L'orientamento generale in questa materia non può prescindere quindi da una visione essenzialmente unitaria anche se armonizzata nelle sue componenti; visione unitaria del carico tributario del cittadino e delle esigenze di commisurare le spese, a tutti i gradi del governo, alle reali possibilità di reperire i mezzi per farvi fronte.

Sostanzialmente il programma mira a definire i tributi sui quali può contare l'ente locale, a determinare i contributi statali dividendoli in quelli per parte corrente e quelli per necessità del conto capitale, a consentire per questi ultimi la possibilità di attingere ad un unico istituto che viene indicato nella Cassa depositi e prestiti; a studiare un piano di ammortamento finanziario per la situazione debitoria complessiva; a chiarire infine in termini nuovi e definiti i compiti e le attribuzioni degli enti locali, con un'ampia revisione amministrativa. Sono temi, questi ultimi, sui quali potranno, meglio del Ministro delle finanze, riferire il Ministro dell'interno ed il Ministro del tesoro.

Per quanto attiene alla riforma tributaria, essa contempla come traguardo finale l'attribuzione agli enti locali delle unificate imposte e sovrimposte cosiddette cedolari sui redditi patrimoniali, e un'imposizione monofase sui consumi contemplata accanto alla tassa sul valore aggiunto ad avvenuta trasformazione dell'IGE. Frattanto in via im-

mediata uno schema di disegno di legge per la riforma delle imposte comunali di consumo è all'esame del CNEL e in sede ministeriale è in corso di diramazione per il parere degli altri Dicasteri uno schema di provvedimento il quale, senza alterare per ora le linee di fondo del vigente ordinamento, apporta alcune modifiche al sistema attuale delle imposte comunali di consumo, modifiche dirette precipuamente a incrementare il gettito del tributo.

Onorevoli senatori, noi siamo in una fase non facile, in una fase vorrei dire tormentata dalle nostre vicende economiche, sebbene suscettibile di positive modificazioni durante l'annata ora iniziata, e le difficoltà della finanza pubblica non sono certo inferiori a quelle medie cui sottostanno anche le imprese private a fronte di crescenti esigenze del prelievo pubblico e di un reddito oggi assai moderatamente aumentabile. Gli interventi dello strumento tributario, come ho molte volte avvertito, possono essere oggi giudicati come strettamente delimitati sia dalla struttura del sistema tributario, non rapidamente mutabile, sia dalle condizioni dell'apparato fiscale, alle quali ho fatto prima cenno, sia dai livelli raggiunti dal prelievo complessivo. Tutte queste cause limitative non sono suscettibili di immediati mutamenti, ma sono modificabili solo con lenta gradualità e con un paziente lavoro di solida e non effimera correzione. Chi pensa altrimenti è fuori della realtà.

Bisogna aver chiaro il senso delle direzioni del nostro cammino e bisogna aver chiara la direzione e la distanza dei bersagli che noi vogliamo raggiungere, e soprattutto non dimenticare il dio Kronos, il tempo, e fare i conti con esso.

L'esame della situazione e delle prospettive immediate del carico fiscale che il Paese sopporta deve indurci a considerare con estrema attenzione e con la dovuta attribuzione di risorse materiali indispensabili, come d'altronde hanno rilevato tutti gli onorevoli relatori, questo strumento della pubblica finanza, il quale ha e avrà bisogno in futuro, nell'immediato futuro, di cure molto più attente che nel passato per far meglio coincidere le sue capacità potenziali con quelle effettive, ma di molta maggiore pru-

denza e razionalità di funzionamento che nel passato per l'importanza che va assumendo di variabile dipendente in un quadro organico dell'intero sistema economico del Paese, e soprattutto per le crescenti correlazioni che questo deve affrontare con i sistemi economici degli altri Paesi in un mercato aperto.

Occorre e occorrerà portare avanti senza soste un vasto sforzo per orientare il nostro sistema tributario verso condizioni di maggiore semplicità, trasparenza, manovrabilità, duttilità di adeguamento alle nuove condizioni. Occorre quindi — e insisto su questo punto — evitare i frequenti ricorsi alle « Blitz-Kriege », come dicono i tedeschi, alle guerre lampo, alle riforme fulminee, alle imposte grandine, agli accertamenti *ab irato*. Occorre evitare quindi la possibilità di fantasiose e del tutto incostruttive ipotesi sull'apparato fiscale se si vuole conseguire senza urti e senza flessioni di gettito il risultato di una riforma effettiva e seria e non soggetta alle propensioni effimere di Governi semestrali o annuali. Occorre ed occorrerà, d'altra parte, demolire semplicismi, molti miti e molte superstizioni di cui è sempre circondata l'azione fiscale; e affidare coraggiosamente i nostri giudizi ai risultati di una oggettiva osservazione, alla verifica costante delle ipotesi per le nostre scelte, alle dimensioni che ha e non a quelle che ognuno si immagina del fenomeno. Azione conoscitiva che è più difficile dei discorsi di larga apertura della dialettica politica, ma che è il solo presupposto fondato di una solida opera di immissione di razionalità nel prelievo e nella gestione del pubblico danaro. D'accordo quindi col senatore Fortunati quando fa appello a una maggiore e migliore conoscenza dei dati e dei fenomeni che si vogliono padroneggiare attraverso un giusto tributo. Credo, attraverso molte iniziative attuate dal Ministero delle finanze negli ultimi mesi, di aver posto qualche buona base per siffatta azione conoscitiva. Cito non solo la pubblicazione dei libri bianchi, ma la notevole serie di rilevazioni e di ricerche intraprese in tutti i campi del fenomeno tributario e dei fenomeni connessi. Ora si avrà la pubblicazione di una rivista tecnica mensile del Ministero, « Tributi »,

che tende proprio a facilitare questi sforzi informativi e di ricerca, a creare una palestra di discussioni e a consentire servizi essenziali di comunicazione con il contribuente. Occorre ed occorrerà soprattutto non considerare il fisco come una macchina che crea risorse dal nulla nè tanto meno come una miniera inesauribile o avulsa dal processo di formazione delle risorse e da tutto il sistema economico. Se la politica non direttamente tributaria non è correlata sempre a quella fiscale, essa si rivela incapace di rimediare agli squilibri lamentati; ma se quest'ultima non è riferita a tutti gli altri strumenti e fini della politica economica generale può originare gravi distorsioni. Bisognerà dunque che ci sforziamo di conciliare molti elementi, che ci sforziamo di conciliare al più presto varie disarmonie o elementi di conflitto: così tra politica a breve e a lungo periodo, così tra le esigenze della spesa pubblica futura e i prelievi futuri e quelli immediati, così tra tempi tecnici dell'*iter* legislativo o dell'*iter* applicativo e tempestività degli interventi tributari, così tra sovranità tributarie a livello internazionale, a livello nazionale e a livello locale, e via esemplificando. Abbiamo senza dubbio molta strada da percorrere ed il Ministro delle finanze sente per il primo la grande responsabilità che si assume per avviare il veicolo su questa strada. Abbiamo bisogno di molte solidarietà costruttive per poter superare molte difficoltà oggettive. Mi auguro che il Paese comprenda ed asseconi il nostro sforzo per migliorare questo indispensabile strumento del nostro progresso che è rappresentato dalla finanza pubblica. E mi auguro che il Senato conforti con il suo voto favorevole al presentato bilancio questo fervore di propositi. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Congratulazioni*).

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,50*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari