

CCXC.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 9 GIUGNO 1960

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LI CAUSI

INDICE

	PAG.		PAG.
Congedi	14569	SCALIA	14570
Disegni di legge (<i>Seguito della discussione</i>):		QUINTIERI	14570
Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961 (1972); Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961 (1973); Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961 (1979) . . .	14578	CENGARLE	14571
PRESIDENTE	14578	FALETRA	14572
PASSONI	14578	TESAURO, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	14573
CUTTITTA	14583	ARMANI	14573
TREMELLONI	14586	Nota di variazione (<i>Presentazione</i>) . . .	14598
Proposte di legge:			
(<i>Annunzio</i>)	14570		
(<i>Trasmissione dal Senato</i>)	14569		
Proposta di legge (<i>Discussione</i>):			
MACRELLI: Riesame delle posizioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimessi o licenziati durante il regime fascista (19)	14573		
PRESIDENTE	14573		
MACRELLI	14573		
LUCIFREDI	14575		
BOZZI	14577		
Proposte di legge (<i>Svolgimento</i>):			
PRESIDENTE	14570		
TOZZI CONDIVI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i> . . .	14570		
	14571, 14572		

La seduta comincia alle 10,30.

RE GIUSEPPINA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 7 giugno 1960.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Ferrarotti, Penazzato e Rubinacci. (*I congedi sono concessi*).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso la seguente proposta di legge, approvata da quella V Commissione:

Senatore CEMMI: « Modificazioni e proroga di norme relative alle agevolazioni tributarie a favore della piccola proprietà contadina e dei territori montani » (2220).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

PITZALIS ed altri: « Norme circa la composizione del consiglio d'amministrazione delle ferrovie dello Stato » (2221);

SPADAZZI: « Mantenimento per i figli maggiorenni dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, iscritti a corsi di istruzione superiore, degli assegni familiari, delle agevolazioni ferroviarie e dell'assistenza medica » (2222);

RIZ ed altri: « Riconoscimento ai fini previdenziali del servizio militare obbligatorio prestato nelle forze armate dell'ex impero austro-ungarico durante la prima guerra mondiale » (2223);

RIZ ed altri: « Riconoscimento, a favore dei lavoratori della regione Trentino-Alto Adige, della Venezia Giulia e dei comuni di Cortina d'Ampezzo e di Livinallongo (provincia di Belluno), dell'opera prestata prima dell'entrata in vigore del regio decreto-legge 29 novembre 1925, n. 2146, ai fini dell'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti e dei fondi speciali sostitutivi » (2224).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo i proponenti rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede; delle altre, che importano onere finanziario, sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Svolgimento di proposte di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di alcune proposte di legge. La prima è quella d'iniziativa del deputato Rubinacci:

« Estensione di taluni benefici ai pubblici dipendenti di ruolo trovantisi in particolare situazione » (1138).

L'onorevole Rubinacci ha fatto sapere di rimettersi alla relazione scritta.

Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Rubinacci.

(È approvata).

Segue la proposta di legge d'iniziativa dei deputati Scalia, Armato, Lucchesi, Caiazza, Sinesio, Sabatini, Butté e Gitti:

« Disciplina di talune situazioni riferentisi ai pubblici dipendenti di ruolo e non di ruolo, assunti e riassunti, presso le Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici » (2130).

L'onorevole Scalia ha facoltà di svolgerla.

SCALIA. Il Parlamento, attraverso due leggi, l'una del 1950, n. 1079, e l'altra del 1957, n. 37, ha provveduto ad eliminare ogni disparità di trattamento conseguente a situazioni determinatesi per effetto di avvenimenti bellici relativamente al personale delle pubbliche amministrazioni. Infatti, con la prima legge i benefici venivano estesi ai dipendenti pubblici non di ruolo in servizio alla data d'entrata in vigore della legge, mentre con la seconda i medesimi benefici venivano estesi ai dipendenti pubblici non di ruolo e successivamente sistemati in ruolo.

Sono però rimasti esclusi dai benefici stessi i dipendenti pubblici entrati in servizio dopo l'entrata in vigore della legge del 1950. È, appunto, con la proposta di legge in esame che si vengono ad estendere i benefici della citata legge 1079 ai dipendenti pubblici di ruolo e non di ruolo, assunti e riassunti che si trovino in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Scalia.

(È approvata).

Segue la proposta di legge d'iniziativa dei deputati Quintieri, Ruggero Villa, Filippo Guerrieri, Nucci, Bartolomeo Romano, Mario Ceravolo:

« Interpretazione autentica della legge 28 dicembre 1950, n. 1079, concernente la disciplina di talune situazioni riferentisi ai pubblici dipendenti non di ruolo » (1505).

L'onorevole Quintieri ha facoltà di svolgerla.

QUINTIERI. Con la legge 28 dicembre 1950, n. 1079, venne disposto che il servizio non di ruolo prestato presso lo Stato o presso enti pubblici doveva essere consi-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

derato utile agli effetti del computo della anzianità e ad altri effetti nel caso di riasunzione in ruolo o non in ruolo presso lo Stato o presso enti pubblici. In applicazione di tale legge si sono avute da parte delle amministrazioni statali due interpretazioni: mentre talvolta si è considerato servizio prestato (e pertanto computabile) presso gli enti pubblici il rapporto intercorso con le disciolte confederazioni sindacali, talaltra tale servizio è stato escluso, non ritenendolo assimilabile al servizio prestato presso gli enti pubblici.

Si è resa pertanto necessaria la presentazione di una proposta di legge per l'interpretazione autentica della legge citata. Non può sfuggire l'importanza di questa proposta che riguarda una numerosa categoria di impiegati, né può sfuggire che trattasi di un atto sostanziale di giustizia in quanto si riconosce utile ai fini dell'anzianità e ad altri effetti quel servizio prestato presso le disciolte confederazioni sindacali da parte di impiegati convinti di svolgere pubbliche funzioni. Del resto la funzione pubblica di dette confederazioni è stata riconosciuta recentemente dalla Cassazione.

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Quintieri.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

L'urgenza s'intende estesa anche alle proposte di legge Rubinacci (1138) e Scalia (2130) di analogo contenuto.

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Cengarle, Toros, La Penna, Azimonti, Calvi, Casati, Zanibelli, Pavan, Scalia, Fracassi, Ermanno Gorrieri e Vincenzo Marotta:

« Modifica della carriera delle assistenti sanitarie visitatrici in servizio presso il Ministero della sanità » (1810).

L'onorevole Cengarle ha facoltà di svolgerla.

CENGARLE. La proposta è intesa a recare una modifica alla carriera delle assi-

stenti sanitarie visitatrici. Questa benemerita categoria di professioniste è ancora suddivisa in due categorie, precisamente quella di concetto e quella esecutiva. Tale suddivisione non ha ragione di essere in quanto la funzione delle assistenti sanitarie visitatrici è unica: coadiuvare, attraverso sopralluoghi, interventi, consigli, il medico provinciale. Il loro compito, oltre che sanitario, è anche e soprattutto sociale, per cui si richiedono preparazione, capacità e tatto. Di qui la necessità di un ruolo unico, quello di concetto, al fine di non creare sperequazioni nell'ambito di una stessa categoria.

Per quanto riguarda l'aspetto tecnico del problema, mi rimetto alla relazione scritta.

Data l'attesa della categoria interessata, chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Cengarle.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Cengarle, Azimonti, La Penna, Toros, Pavan, Casati, Donat Cattin, Zanibelli, Calvi, Scalia, Colleoni, Sabatini, Storti, Armato, Vincenzo Marotta, Giacomo Corona, Ermanno Gorrieri e Sinesio:

« Norme integrative del decreto del Presidente della Repubblica 11 agosto 1959, n. 750 » (2121).

L'onorevole Cengarle ha facoltà di svolgerla.

CENGARLE. Con il decreto del Presidente della Repubblica 11 agosto 1959, n. 750, si provvede alla revisione dei ruoli organici e della carriera del personale dell'amministrazione sanitaria; ma, a causa della limitata delega concessa al Governo, non fu possibile affrontare importanti problemi interessanti il personale di ruolo aggiunto e quello non di ruolo, ammontanti a oltre quattrocento unità, in servizio presso gli uffici centrali e periferici del Ministero della sanità.

In sostanza, con la proposta in esame, si chiede che sia dato al personale del Ministero della sanità una sistemazione analoga

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

a quella data al personale dipendente da altri ministeri (grazia e giustizia, lavoro e previdenza sociale, trasporti, ecc.), provvedendosi a inquadrare nei ruoli gli attuali dipendenti di ruolo aggiunto e non di ruolo e, conseguentemente, alla parziale copertura dei nuovi organici con elementi esperti, con vari anni di servizio, anziché mediante nuove assunzioni. Ciò comporterà un sensibile beneficio per l'erario per vari esercizi.

Per un atto di giustizia nei confronti di questi dipendenti e per il migliore funzionamento del Ministero della sanità abbiamo presentato questa proposta, che ci auguriamo sarà quanto prima approvata dalla Camera.

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TOZZI CONDIVI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Cengarle.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Faletra, Gian Carlo Pajetta, Li Causi, Failla, Speciale, De Pasquale, Di Benedetto, Anna Grasso Nicolosi, Salvatore Russo, Pezzino, Bufardeci, Pellegrino e Pino:

« Concessione alla regione siciliana del contributo di cui all'articolo 38 dello statuto della regione medesima » (2172).

L'onorevole Faletra ha facoltà di svolgerla.

FALETRA. Nel bilancio di previsione per il 1960-1961 che stiamo discutendo in questi giorni non è prevista alcuna somma per il contributo di solidarietà nazionale di cui all'articolo 38 dello statuto regionale siciliano. Pur venendo a cessare col 30 giugno 1960 la legge 27 marzo 1957, n. 176, e venendo quindi a cessare la erogazione dei 15 miliardi annui previsti da tale legge, il Governo non ha apprestato alcun provvedimento per il futuro.

Poiché debbo presumere che il Governo sia consapevole del fatto che i redditi di lavoro in Sicilia sono ancora inferiori alla media nazionale, ne desumo che la mancata attuazione dell'articolo 38 dello statuto siciliano sia frutto di una scelta di politica economica che il Governo opera ai danni della Sicilia. Del

resto, questa mia opinione è avvalorata dal giudizio — che potrebbe sembrare frutto di beata incoscienza, se non fosse invece il risultato di un'opera maliziosa — che il Governo dà sulla situazione economica del paese, giudizio totalmente positivo e tale da ignorare gli squilibri che sempre più si approfondiscono fra le regioni meridionali e le altre regioni d'Italia.

In sostanza, nelle sue scelte di politica economica il Governo ha trascurato e intende trascurare il Mezzogiorno, e ignora addirittura la Sicilia.

Questa proposta di legge intende appunto impegnare il Parlamento a correggere questa infausta stortura della politica governativa e tende a riportare l'azione dello Stato verso la risoluzione del problema meridionale, di cui quello siciliano è parte fondamentale, e a correggerla, riportando altresì l'azione del Governo nell'alveo della Costituzione, giacché si tratta di rendere operante un articolo dello statuto regionale siciliano che, come è noto, è parte integrante della Costituzione.

Il secondo aspetto della proposta di legge riguarda la determinazione dell'ammontare di tale contributo. Finora esso è stato fissato unilateralmente e senza un criterio di calcolo da parte del Governo. Si tratta di stabilire un criterio obiettivo che superi le valutazioni unilaterali e pervenga allo scopo che l'articolo 38 dello statuto si prefigge.

L'onorevole Nicastro, deputato all'assemblea regionale siciliana, rileva che, dai calcoli che si possono fare sui dati offerti per il 1958 dalla relazione economica generale, il minore ammontare dei redditi di lavoro è di 186 miliardi per la inoccupazione e la sottoccupazione dovute a deficienza delle strutture agrarie e al mancato sviluppo industriale, e di 29 miliardi per il minor saggio di remunerazione.

È vero che l'articolo 38 dice che il contributo tenderà a bilanciare gli squilibri, ma è evidente che con 15 miliardi l'anno non si può pretendere di sanare la situazione, quando le cifre sono così distanti. Da ciò la necessità dello strumento indicato dalla commissione paritetica per un calcolo obiettivo.

Per la copertura si indica il capitolo 388, cioè la parte ordinaria del fondo globale, a cui ci ricollegheremo con apposito emendamento in sede di approvazione dei bilanci finanziari.

Nel chiedere la presa in considerazione della proposta di legge, vorrei richiamarmi al voto espresso unanimemente dall'assem-

lea regionale siciliana affinché questo problema sia risolto subito. Quel voto esprime la vigile attesa del popolo siciliano, che, attraverso l'attuazione piena dello statuto regionale, intende pervenire a quello sviluppo economico e civile a cui ha diritto.

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TESAURO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione. Tiene però a sottolineare che in questa materia è in corso la presentazione di una nota di variazione al bilancio.

FALETRA. Ma come è possibile presentare una nota di variazione mentre è in corso di discussione il bilancio?

TESAURO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'articolo 137 del regolamento generale sulla contabilità dello Stato stabilisce che il ministro del tesoro, dopo aver presentato lo stato di previsione, può presentare note di variazione prima ancora dell'approvazione del bilancio stesso. In siffatta ipotesi le note hanno valore di emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Faletra.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Truzzi e Armani:

« Proroga delle norme sulla proprietà contadina » (2194).

L'onorevole Armani, cofirmatario, ha facoltà di svolgerla.

ARMANI. Mi rimetto alla relazione scritta e chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

TESAURO, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Truzzi-Armani.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Le proposte di legge oggi prese in considerazione saranno trasmesse alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

**Discussione della proposta di legge Macrelli:
Riesame delle posizioni dei dipendenti dalle
pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimessi o licenziati durante il
regime fascista (19).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Macrelli: Riesame delle posizioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimessi o licenziati durante il regime fascista.

Dichiaro aperta la discussione generale. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Macrelli. Ne ha facoltà.

MACRELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo un *iter* di ben 11 anni arriva al traguardo della discussione pubblica una proposta di legge di iniziativa parlamentare. Ho detto di proposito « una proposta di legge » e non la mia proposta di legge, perché lealmente debbo dichiarare che l'idea di un provvedimento per un riesame delle posizioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimessi o licenziati durante il regime fascista risale ad un nostro collega, ahimè troppo presto scomparso, l'onorevole Giulio Andrea Belloni, del gruppo repubblicano.

La sua proposta — che aveva veramente un altro titolo: « Riesame delle posizioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimissionati, licenziati o danneggiati nella carriera nel clima fascista » — fu annunciata (richiamo l'attenzione della Camera sulle date) il 20 dicembre 1949 e portava il n. 1002. Dopo un lungo *iter* la proposta purtroppo si arenò.

Nella seconda legislatura, credetti mio dovere riprendere la generosa fatica del compianto amico e collega ed il 2 aprile 1954 fu annunciata la mia proposta, che portava il n. 757. Anche questa passò attraverso una serie di difficoltà, ma finalmente ebbe il suo crisma conclusivo perché, assegnata alle due Commissioni riunite I (Interno) e IV (Finanze e tesoro), in sede legislativa, dopo un appassionato, lungo approfondito esame nella seduta del 4 marzo 1958, durante la quale presero la parola tutti i rappresentanti dei gruppi politici, venne approvata alla quasi unanimità: su 76 votanti, 72 favorevoli e 4 contrari.

Desidero mettere in evidenza che i testi originali, tanto dell'onorevole Belloni quanto della mia proposta, vennero profondamente cambiati, anzi per la proposta di legge

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

n. 757 le Commissioni riunite in sede legislativa ebbero a nominare un comitato ristretto composto dagli onorevoli Macrelli, proponente, Agrimi, Belotti e Di Paolantonio, i quali procedettero al riesame delle varie proposte e alla redazione di un testo unico che venne poi sottoposto all'esame ed alla approvazione delle Commissioni. Ripeto ancora una volta che il consenso fu quasi unanime: 72 voti favorevoli e solamente 4 contrari.

Disgraziatamente lo scioglimento anticipato del Senato non consentì che la proposta trovasse il suffragio favorevole anche dell'altro ramo del Parlamento.

Sono quindi tornato per la terza volta sull'argomento e, all'apertura dei lavori della terza legislatura, precisamente il 18 giugno 1958, quindi 2 anni fa — l'iter, a quanto pare, continua! — ho presentato l'attuale proposta di legge, che porta il n. 19. I colleghi ricorderanno anzi che anche recentemente ho avuto occasione di fare un rilievo al riguardo. Chiedendo alla Presidenza di mettere finalmente all'ordine del giorno questa disgraziata proposta di legge ho fatto notare che avevamo discusso ed approvato o respinto disegni e proposte di legge con un numero ben superiore al 19.

Solo ieri, nella riunione dei capigruppo, alla presenza del rappresentante del Governo, le mie insistenze sono servite a qualcosa, e oggi finalmente siamo arrivati alla discussione in aula.

Non dimentichino i colleghi che, contrariamente a quanto era accaduto nella precedente legislatura, la proposta è stata assegnata in sede referente alla X Commissione (Trasporti) della quale faccio parte anch'io; la quale Commissione, dopo una rapida ma precisa discussione e dopo una relazione dell'amico e collega onorevole Canestrari, l'ha approvata all'unanimità, quindi con il voto di tutti i gruppi, nessuno eccettuato: e dico ciò — tengo a metterlo in evidenza — davanti ai rappresentanti qualificati del Governo, il quale ebbe ad assumere una posizione su cui richiamerò l'attenzione della Camera che dovrà decidere, da ultimo, le sorti della proposta di legge.

Non è il caso di illustrare il valore morale, sociale e, vorrei aggiungere, anche politico del provvedimento. Mi riporto a quanto è stato già scritto prima dall'onorevole Belloni nella sua relazione, poi da me e dall'amico Canestrari nelle nostre relazioni, alle quali rinvio quindi i colleghi che avessero desiderio di conoscere più a fondo la storia del provvedimento.

A me preme più che altro cercare di fugare ogni dubbio ed ogni incertezza su un elemento che indubbiamente ha la sua importanza, cioè sulle conseguenze finanziarie del provvedimento stesso, in ossequio all'articolo 81 della Costituzione. Nella relazione alla mia proposta di legge n. 757 ebbi a scrivere quanto segue: « La questione della copertura degli oneri finanziari non fu trascurata dal proponente. La materia aveva già il suo regolamento in tutta la precedente legislazione, di cui la proposta di legge — considerata nel complesso — non amplia la portata, ma assicura la procedura più conforme al principio animatore. Ciò fu a suo tempo, nella passata legislatura, riconosciuto dal presidente della Commissione finanze della Camera e confermato con la decisione di non luogo alla richiesta di presa in considerazione in base all'articolo 133 del regolamento della Camera; parere che l'onorevole Gronchi, allora Presidente della Camera, oggi Presidente della Repubblica, ha successivamente ribadito. Rispondendo al dubbio e ad un quesito della Commissione, di cui alcuni componenti volevano richiedere la presa in considerazione, l'onorevole Gronchi rimandò la proposta di legge all'esame della IV Commissione. Non v'era ragione per richiedere la presa in considerazione, perché non vi erano nuovi oneri ».

Onorevoli colleghi, mi pare che il richiamo alla parola e all'autorevole parere del Presidente della Camera di allora, onorevole Gronchi, dovrebbe avere un certo peso anche nella discussione di oggi e, soprattutto, nelle deliberazioni della Camera.

Ma non basta. Nella seduta del 28 febbraio 1958 delle due Commissioni riunite, il collega onorevole Belotti, che è un competente in materia (mi dispiace che non sia presente in questo momento, ma mi ha fatto sapere che interverrà nella discussione e ripeterà quello che fu il suo giudizio quando affrontò il problema dinanzi alle Commissioni), ad un certo momento, nel suo intervento, si espresse nei termini che sto per riferire.

Ma mi si consenta una parentesi: io vorrei che i colleghi e, soprattutto, i rappresentanti del Governo, prendessero visione dei verbali delle Commissioni riunite in sede legislativa. Uno è in data 28 febbraio 1958, un altro — mi pare — in data 27 febbraio 1958 e un terzo (l'ultimo) in data 4 marzo 1958.

Diceva allora l'onorevole Belotti: « D'altro lato, se il Parlamento riconosce che questa proposta di legge ha carattere riparatario in quanto trattasi di una questione di giustizia, evidentemente gli oneri a carico dello Stato

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

non possono essere considerati come nuova spesa e, quindi, la proposta non va trattata alla stessa stregua degli altri provvedimenti che comportano un aggravio per il bilancio ».

Non solo: ma, alla fine della nostra lunga discussione, nella seduta del 4 marzo 1958 l'onorevole Belotti riprendeva il suo pensiero dicendosi lieto che la tesi da lui sostenuta come relatore (era relatore per IV Commissione) fosse stata accolta dall'onorevole ministro del tesoro, il quale era rappresentato in quelle riunioni dall'onorevole Maxia, allora sottosegretario di Stato per il tesoro.

Dopo l'ampia e approfondita discussione dell'argomento, l'onorevole Maxia, che aveva già chiesto di sospendere i lavori per prendere le informazioni necessarie al suo dicastero, ritornò e disse che il Ministero del tesoro dava parere favorevole. « Non vi è pertanto che da esprimere — sono parole dell'onorevole Belotti — un vivo compiacimento per il fatto che questi dipendenti dello Stato, i quali in passato non hanno trovato sufficiente giustizia, traggano da questo provvedimento il riconoscimento pieno dei loro diritti. Confermo che i casi di coloro che non hanno presentato domanda sono pochi, anche se non si è potuto compiere una approfondita indagine in proposito. Mi pare quindi che non vi possa essere fondato motivo di preoccupazione da parte governativa. Come relatore della Commissione finanze e tesoro constatato con soddisfazione che anche gli ostacoli di natura finanziaria sono stati superati ».

Che cosa vuole di più il Governo di oggi a questo proposito? Una volta ottenuto l'assenso del Governo di allora, una volta ottenuta la quasi unanimità delle due Commissioni anche per quel che riguarda il riflesso finanziario del provvedimento, mi pare naturale che io chieda alla Camera l'approvazione della proposta di legge.

Dal lato egoistico (sempre in relazione alla mia proposta) mi dispiace che non sia più ministro dei trasporti il senatore Angelini. So tuttavia che l'onorevole Ferrari Aggradi, ministro *ad interim*, si interessa molto delle cose ferroviarie e della grande famiglia dei ferrovieri; mi auguro che anche egli voglia condividere l'opinione del suo predecessore.

Quando il senatore Angelini era ancora ministro dei trasporti partecipò ad una riunione della democrazia cristiana nella città di Lecce. In quell'occasione, uno dei ferrovieri dell'Associazione ferrovieri esonerati politici, Nicola Gallitelli, parlò al ministro

di questa annosa questione; e fu appoggiato dal senatore Ferrari, e dall'onorevole Marotta, oggi questore della Camera; intervenne anche l'onorevole Agrimi, oggi non più deputato, a sostenere la mia proposta di legge. E il ministro, come si legge in una nota di cronaca, affermò di « non essere contrario al provvedimento riparatore e che comunque egli si rimette alla volontà del Parlamento investito del problema dei ferrovieri esonerati dal fascismo ».

Rimettetevi allora anche voi, signori del Governo, alle decisioni della Camera! La Camera ha già parlato nel lontano 1958 e, recentemente, attraverso la votazione unanime nella X Commissione. Io mi auguro di ritrovare la stessa unanimità non solo su questi banchi, ma anche sui banchi del Governo. Sarà un'opera di giustizia che voi farete nell'interesse di pochi benemeriti funzionari i quali (mi dispiace di dire una cosa dolorosa alla loro presenza) sono sul limitare della vita, perché hanno già superato un lungo traguardo. Anche per questo ritengo che la Camera farà il suo dovere approvando un provvedimento che non crea alcuna situazione di privilegio, e va incontro a giuste esigenze e a legittime aspirazioni basate su criteri di giustizia e di umanità. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Lucifredi. Ne ha facoltà.

LUCIFREDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sono iscritto a parlare, ovviamente a titolo personale, anche per riparare alle conseguenze del fatto che su questa proposta di legge non è stato espresso il parere della Commissione I, della quale ho l'onore di essere presidente.

Il parere venne ad essa richiesto in un periodo un poco burrascoso della vita parlamentare e non fu dato; poi la Commissione X si pronunciò prima che la Commissione I avesse avuto occasione di esaminare il provvedimento. Ora, poiché si tratta qui di un problema di notevole interesse, dal punto di vista generale, del nostro rapporto di pubblico impiego, ritengo doveroso fare alcune osservazioni al riguardo; osservazioni che non vogliono in nessuna maniera investire il merito della proposta di legge presentata dall'onorevole Macrelli e da lui sostenuta con quell'appassionato calore che tutti gli riconosciamo; osservazioni, ancora, che prescindono totalmente dalle valutazioni politiche collegate a questa legge, e rispondono solo all'esigenza di attirare l'attenzione dei colleghi su alcune preoccupazioni e perpless-

sità che, sotto il profilo tecnico, la Camera deve tenere presenti, prima di pronunziarsi.

Ho già detto che non intendo entrare in una valutazione di carattere generale. Può darsi che i giudizi a suo tempo espressi dalle Commissioni che hanno esaminato le posizioni degli esonerati politici siano stati talvolta un poco sommari, può darsi che si siano verificati degli errori, che abbiano bisogno di essere riparati. Noto tuttavia, con una punta di rammarico (anche se, purtroppo, non so additare i rimedi a questo stato di cose), che, se talora è stato negato il riconoscimento a cui avevano diritto ad alcuni, che erano stati licenziati effettivamente per cause politiche, si è verificato però anche il caso opposto, di dipendenti dello Stato cui è stata attribuita la qualifica di esonerati per cause politiche, mentre la cessazione dei loro rapporti di lavoro con lo Stato era avvenuta per ragioni del tutto diverse. Ognuno di noi conosce qualcuno che si trova in questa situazione di indebito privilegio, e questa evidente ingiustizia è motivo di rammarico, anche se non ritengo opportuno proporre una revisione generale, perché una operazione di questo genere sarebbe quanto mai ardua e difficile.

Vi sia o non vi sia l'opportunità di fare questa revisione, comunque, io intendo non pronunziarmi sul merito della proposta, ma limitarmi a fare alcuni rilievi, che vorrei fossero interpretati soprattutto come richiesta di chiarimenti, in relazione a due punti di questa proposta.

Primo punto. Questa proposta presenta una certa contraddizione in termini. Il suo titolo è: « Riesame delle posizioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni che furono arbitrariamente dimessi o licenziati durante il regime fascista ». Si dice « dalle pubbliche amministrazioni », cioè da tutte le pubbliche amministrazioni. Viceversa, se leggiamo tutti gli articoli di questa proposta di legge, dall'articolo 1 all'articolo 8, noi troviamo sempre fatto riferimento agli appartenenti all'amministrazione delle ferrovie dello Stato arbitrariamente licenziati.

È stato sulla base di questo presupposto che si è radicata la competenza della X Commissione, la quale ha riferito su questo provvedimento, mentre, ovviamente, se si fosse trattato dei dipendenti di tutte le amministrazioni dello Stato, la X Commissione non avrebbe avuto alcun titolo particolare per interloquire e la competenza sarebbe stata della I Commissione, cui spetta di valutare i rapporti di pubblico impiego.

La prima domanda che mi pongo è questa: si deve ritenere che abbia prevalenza il titolo della legge oppure il suo testo? Le sue norme si riferiscono a tutti quanti gli impiegati dello Stato, degli enti parastatali, dei minori enti pubblici, o soltanto ai ferrovieri? Mi sembra che questo sia un punto che non possa essere lasciato nel dubbio e debba essere chiarito, dato che vi è una incompatibilità che deve essere eliminata.

Non so se la giustificazione del titolo debba essere messa in rapporto con l'articolo 9 della proposta di legge. Allora bisognerebbe chiarire in termini molto precisi che vi sono i primi 8 articoli che si riferiscono a questa determinata categoria di dipendenti dello Stato (gli ex ferrovieri), e vi è un articolo, l'ultimo, che si riferisce invece a tutti i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni. Ma la cosa mi sembra piuttosto nebulosa e in una legge così delicata punti nebulosi non ne devono restare.

Vi è un secondo punto che ugualmente, a mio avviso, giustifica una richiesta, quanto meno, di chiarimenti. Tutta la proposta di legge è imperniata sul concetto che fa capo all'articolo 1. In esso è detto: « Gli appartenenti all'amministrazione delle ferrovie dello Stato, arbitrariamente licenziati, le cui domande vennero già giudicate con esito negativo, hanno diritto, su loro domanda, al riesame delle rispettive posizioni per la reintegrazione nei loro diritti ai soli fini del trattamento di quiescenza ».

Quindi, niente riammissione in servizio; soltanto liquidazione di un certo trattamento economico. Il punto interrogativo appare allora in relazione all'articolo 9, poiché in esso è detto: « È riaperto fino a tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il termine per la presentazione delle domande ai sensi del regio decreto-legge 6 gennaio 1944, n. 9, per quanto si riferisce esclusivamente ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con l'applicazione delle norme del decreto stesso ».

Io ho sott'occhio questo decreto del 6 gennaio 1944. È quello che ha per titolo: « Riammissioni in servizio degli appartenenti alle amministrazioni dello Stato, degli enti locali e parastatali e controllati dallo Stato, aziende che gestiscono servizi pubblici o di interesse nazionale, già licenziati per motivi politici ». Quindi vi è una riapertura di termini, soggettivamente allargata ai dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni.

Nell'articolo 9 della proposta di legge è detto anche: « con l'applicazione delle norme

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

del decreto stesso », il quale decreto, nei suoi articoli 1, 3 e 4, è impostato sul concetto della riammissione in servizio. Da ciò deriva che, così come è formulato l'articolo 9, non mi sembra che da un punto di vista ermeneutico vi sia il più piccolo dubbio che questi dipendenti di tutte le amministrazioni (enti parastatali, enti locali, enti controllati dallo Stato, aziende che gestiscono servizi pubblici, ecc.) possono presentare *ex novo* domanda ai fini della riammissione in servizio, con l'applicazione delle norme del decreto stesso.

Ora mi chiedo (e sarò lieto se mi si persuaderà che sono in errore) se questo non rappresenti una contrapposizione inconciliabile con l'articolo 1 della proposta, nel quale si dice: « ai soli effetti del trattamento di quiescenza ». Infatti, delle due l'una: o sotto questo profilo si deve applicare l'articolo 9, e allora vi deve essere la riammissione in servizio; oppure si deve applicare l'articolo 1, e allora ci si deve riferire soltanto al trattamento di quiescenza. Non posso pensare certo che l'onorevole Macrelli intenda che la riammissione in servizio debba essere disposta per tutti, tranne che per i ferrovieri: sarebbe veramente paradossale. Il sistema della parità di trattamento mi sembra sia doveroso.

Ecco dunque il secondo grave interrogativo che ci viene posto dalla proposta di legge in esame: vogliamo dare il trattamento di quiescenza o vogliamo disporre la riammissione in servizio? Se leggiamo l'articolo 1, pensiamo alla quiescenza; se leggiamo l'articolo 9, con riferimento al decreto 6 gennaio 1944, ci riferiamo alla riammissione in servizio.

Ritengo che, anche e soprattutto sotto questo profilo, occorra dire le cose con molta chiarezza. Si potrà essere favorevoli o contrari, ma si deve poter sapere che cosa si vuole, che cosa si vota, per assumere i propri orientamenti. Tale convinzione mi ha indotto a questo intervento, che soddisfa essenzialmente un desiderio di chiarificazione; mi auguro che dallo svolgimento del dibattito i punti interrogativi posti trovino una risposta precisa, che ci permetta di orientarci. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bozzi. Ne ha facoltà.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non sono l'interprete autentico dell'onorevole Macrelli, né vorrei rispondere a quello che l'onorevole Lucifredi ha definito il grande interrogativo, che forse, in realtà, è meno grande di quel che sembri. Può es-

sere che in questa proposta di legge vi sia qualche rettifica di forma da apportare, ma ho l'impressione che quello che prevalentemente abbia rilievo sia lo spirito della proposta stessa.

Vorrei poi dire che, in punto di fatto, la gran parte, forse la totalità di questi ex dipendenti, soprattutto dei ferrovieri, ai quali il provvedimento si riferisce, sono ormai colpiti dai limiti di età, quindi in concreto il problema della riammissione in servizio o non si pone affatto, o si pone per pochissimi casi.

In realtà, con le leggi epurative adottate dal fascismo furono commesse delle gravi ingiustizie. A talune di queste si è posto riparo, perché fu possibile dare la prova delle ragioni politiche del licenziamento; in altre fattispecie questa prova non fu possibile in quanto, sotto la formula dello scarso rendimento, si nascosero provvedimenti di risoluzione del rapporto di impiego sostanzialmente motivati da ragioni politiche; ma agli interessati non fu sempre possibile dare la dimostrazione di questa sostanza e l'apparenza della formulazione del provvedimento prese il sopravvento tanto che anche i ricorsi proposti in seguito non poterono avere accoglimento. Evidentemente, la proposta di legge dell'onorevole Macrelli mira a questo scopo riparatore e su questa linea di carattere generale mi trova consenziente.

Desidero richiamare in modo particolare l'attenzione del Governo e dei colleghi per dimostrare quanto grandi furono, nel settore delle ferrovie dello Stato, l'iniquità e lo spirito di persecuzione nei riguardi dei ferrovieri nel periodo 1923-25. Si verificò questa situazione. Per un'antica legislazione, che risale — se non ricordo male — al 1909, agli agenti delle ferrovie che avessero compiuto dieci anni di servizio veniva assicurato un trattamento di quiescenza qualora il rapporto di impiego fosse stato risolto dopo dieci anni per ragioni, si diceva, amministrative e tra queste ragioni amministrative era compreso anche lo scarso rendimento. Questa disposizione fu confermata anche nel 1919, ma nel 1923, istituita la cosiddetta gestione commissariale, affidata, se ricordo bene, all'onorevole Edoardo Torre, delle ferrovie dello Stato, si mutò questa antica legislazione che risaliva, ripeto, al 1909 e si dispose attraverso un provvedimento legislativo che questo trattamento di quiescenza (che rappresentava, se non proprio una legittima aspettativa da un punto di vista di stretto diritto, qualcosa

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

che aveva suscitato certo le loro speranze) si sarebbe potuto ottenere soltanto se il licenziamento avesse avuto luogo per ragioni di malattia o per inabilità fisica. Con che vennero licenziati gli impiegati mal visti per ragioni politiche motivandone l'allontanamento con la formula dello scarso rendimento e a questi ferrovieri licenziati per scarso rendimento si negò anche il trattamento di quiescenza, pur avendo essi maturato dieci anni, e in qualche caso anche più, di servizio.

Quindi costoro subirono un doppio danno non soltanto per il provvedimento di licenziamento per scarso rendimento che mascherava nella quasi totalità dei casi ragioni politiche, ma anche per essere stati privati del trattamento di quiescenza. Terminata l'operazione di licenziamento, nel 1925 venne ripristinata la norma in base alla quale il trattamento di quiescenza si maturava dopo dieci anni di servizio anche se il rapporto di impiego si fosse risolto per scarso rendimento del dipendente.

Tutto ciò dimostra in modo inequivocabile la frode che si è voluta consumare ai danni di quegli impiegati. Si modifica la legge, si operano i licenziamenti, si rompe il rapporto di lavoro e si nega il trattamento di quiescenza. Ora, le disposizioni della proposta di legge Macrelli e che hanno costituito anche materia esclusiva di una mia proposta di legge, cercano di porre riparo a questa enormità, che anche a tanti anni di distanza suona offesa al diritto ed al buon senso.

Su questo desidero appunto richiamare l'attenzione del Governo senza con ciò trascurare la visione generale dei problemi proposti dall'onorevole Macrelli, perché almeno questo atto di elementare, minima riparazione sia compiuto. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Seguito della discussione dei bilanci
dei dicasteri finanziari. (1972-1973-1979).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei bilanci dei dicasteri finanziari.

È iscritto a parlare l'onorevole Passoni. Ne ha facoltà.

PASSONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'analisi sia pure sommaria della parte relativa all'entrata del bilancio del tesoro non può non partire dalla constata-

zione che è previsto per l'anno finanziario che sta per iniziare un aumento di oltre 300 miliardi ridotto, al netto di quanto dovuto ai movimenti di capitali, a circa 295 miliardi. Sorge spontanea, nel rilevare ciò in via preliminare, la domanda se anche nell'esercizio 1960-61, in sede di consuntivo, non si finirà per constatare, come negli scorsi anni, che l'aumento delle entrate è stato superiore al previsto. Non avremmo nulla da obiettare se ciò fosse prova di prudenza e di cautela da parte del Governo nelle previsioni, mentre non potremmo fare a meno di trarne elementi negativi di giudizio qualora invece quel divario, come altri precedenti, fosse piuttosto già prevedibile oggi in sede di preventivo e non tradotto in appostazione di bilancio al solo scopo di destinarlo al finanziamento di provvedimenti paternalistici e dispersivi.

Questa nostra perplessità deriva da ripetute esperienze verificatesi quando vi è la prospettiva di campagne elettorali. Si inserisce quindi il discorso sulla portata e sul significato che deve avere la nota di variazione, che è tale in quanto ha per oggetto nuove o maggiori spese o variazioni compensative per utilizzare economie. Diversamente, quando con le note di variazione si apportano mutamenti sostanziali e importanti al bilancio, già largamente previsti nell'elaborazione dello stesso, quest'ultimo ne risulta trasformato magari in misura rilevante, ed è per queste ragioni che il nostro gruppo non si stancherà mai di criticare una siffatta impostazione che, mentre snatura le caratteristiche dei bilanci di previsione, ne sminuisce l'importanza e il significato come documento fondamentale della politica generale del paese e ne attenua l'universalità.

Ciò premesso, è fuori di dubbio che la previsione di maggiori entrate va inquadrata in una visione sostanzialmente ottimistica della situazione futura, euforica l'ha definita l'onorevole Riccardo Lombardi, la stessa visione che ha caratterizzato la relazione economica del ministro del bilancio che esprime una fiducia che è quasi certezza nell'aumento del reddito nazionale o quanto meno nella non diminuzione dello stesso.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Sono sette anni che si afferma questo, sono sette anni che le entrate superano le previsioni.

PASSONI. Per ciò ogni anno ripetiamo le stesse cose.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Anche in fase di bassa congiuntura le entrate hanno superato le previsioni.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

PASSONI. Sui problemi connessi con questa impostazione si è soffermato, con la sua nota competenza, l'onorevole Riccardo Lombardi e non mi sento di guastare l'efficacia della sua brillantissima esposizione con considerazioni che sarebbero certamente meno competenti. Quel che è certo è che, a prescindere dalla validità maggiore o minore dell'ottimismo governativo, si pensa nel futuro esercizio di realizzare un ulteriore giro di vite sul piano fiscale, giro di vite che sarà tanto più sensibile quanto meno la realtà economica corrisponderà alle aspettative, ma che in ogni caso, stante gli odierni indirizzi di politica fiscale, è destinato a premere ancora una volta in modo particolare sulle categorie a basso e medio reddito, quelle che in Italia ormai da generazioni sono chiamate a provvedere maggiormente alle esigenze collettive. Si ha la conferma di ciò rilevando che per l'esercizio 1960-61 il 93 per cento delle entrate effettive sarà rappresentato dai cespiti tributari con un aumento percentuale dello 0,3 per cento rispetto al 1959-60 e dell'1 per cento sul 1958-59, riducendosi con ciò a entità sempre più trascurabili le entrate extra-tributarie.

Un ulteriore elemento di giudizio sulla situazione può essere tratto dal confronto tra l'entrata prevista per imposizioni dirette e quella prevista per imposizioni indirette. Di fronte agli 868 miliardi di entrate previste per i tributi diretti, stanno tutti gli altri e lo stesso aumento percentuale...

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Ma non sono tutti indiretti.

PASSONI. Esatto. Si tratta di 1.200 miliardi di entrata per tributi indiretti. E lo stesso aumento percentuale dello 0,4 nelle entrate per imposte dirette è difficilmente valutabile in senso positivo, quando si rammenti che vengono quest'anno giustamente computate tra le dirette le imposte sulla successione e la donazione nonché quella sul valore netto globale delle successioni.

Il permanere di questo squilibrio ormai tradizionale a favore della imposizione indiretta assume maggiore significato quando si analizza dettagliatamente il previsto incremento globale delle entrate, a cui ho accennato all'inizio. Constatiamo allora che ad un aumento di 220 miliardi per i tributi indiretti corrisponde un aumento di soli 72 miliardi per i tributi diretti, per lo più dovuto ad un aumento del gettito della ricchezza mobile, il che, d'altro canto, si ricollega ad una tradizione da tempo instaurata nel nostro paese.

È d'uopo a questo punto riprendere l'ormai annoso argomento della tendenza, ormai radicata, a non tenere nel debito conto il dettato costituzionale e a persistere in un sistema fiscale che abbiamo definito e definiamo ancora quest'anno fenomeno antipopolare, oltre che caratterizzato da una organica debolezza.

È lo stesso relatore onorevole Valsecchi che ci invita a riprendere questo discorso quando afferma che, se è vero che solo un quarto del gettito tributario è dovuto alle imposte dirette, ben difficilmente possono essere accomunate sotto la definizione di imposizioni indirette tutte le altre imposte. Pare che con questa affermazione l'onorevole Valsecchi intenda, sia pure con una certa cautela, spezzare una lancia a favore di quelle tesi che vogliono considerare superata la tradizionale classificazione e ripartizione.

Vale la pena a questo proposito riprendere l'argomento sostanziale secondo cui l'indirizzo economico verso il quale ci si vuole orientare, e che vorrebbe portare ad una politica di sviluppo, rende tanto più netto il valore della vecchia formulazione.

Non vi è dubbio, infatti, che l'andamento dei vari prezzi è seriamente influenzato dalla politica fiscale, e quanto più essa si avvale delle imposizioni indirette tanto più si registra la tendenza all'aumento dei prezzi medesimi, con conseguente freno alla stessa politica di sviluppo che si vuole attuare.

Sotto questo profilo, è palese una contraddizione nella posizione del Governo, che, proclamando da un lato una certa politica, fa poco, ad esempio sul piano fiscale, per renderla effettivamente possibile o quanto meno per agevolarne l'attuazione. La spiegazione di questa contraddizione potrebbe consistere nel fatto che la politica economica che ci viene qui proposta non è tanto di sviluppo quanto di espansione. E questo concetto è stato espresso con chiarezza ieri dall'onorevole Riccardo Lombardi.

Quale diverso significato dare altrimenti all'evidente battuta di arresto che si constata ai pur timidi passi in direzione di un diverso rapporto tra i due tipi di imposizione fiscale?

Stazionaria è infatti la situazione rispetto alle imposte sul reddito e sul patrimonio, e la cosa appare tanto più ingiusta se si pensa che è opinione pressoché generale che l'imposta complementare potrebbe certamente dare di più nonostante l'entrata in vigore della legge 28 maggio 1959 sulla elevazione degli imponibili, che, se aumenta la quota esente, porta d'altro canto l'amministrazione

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

finanziaria a dei recuperi attraverso una revisione degli imponibili stessi.

Ma, anche senza tener conto di ciò, è pur sempre abissale la differenza tra ciò che si pensa comunemente possa rendere questa imposta e quanto essa dà in realtà. Si parla di un possibile gettito di almeno 200 miliardi contro soli 73 previsti per l'esercizio prossimo, 4 in più dell'esercizio precedente. Vale la pena di cercare di individuare le cause di questa situazione, che si traduce in buona sostanza in una incapacità o meglio nella non volontà dell'attuale maggioranza di realizzare una autentica giustizia tributaria.

La realtà è che, dopo i primi movimenti in direzione di una riforma fiscale che risponda nello stesso tempo alle norme costituzionali ed alle esigenze di una economia moderna e democratica, nulla più si è fatto in questo settore. Si è rimasti fermi praticamente alla legge Tremelloni.

È sufficiente rileggere i resoconti stenografici delle sedute della Camera dedicate alla discussione degli stati di previsione per raccogliere una messe di opinioni, di suggerimenti, di critiche, quasi sempre interessanti, provenienti da tutti i gruppi, la maggior parte dei quali non ha ancora trovato soddisfazione da parte del Governo. La questione è pur sempre la medesima, quella di snellire il funzionamento dell'apparato di ricerca, di mutare direzione alla ricerca stessa, evitando la persecuzione del piccolo contribuente e concentrando tutti gli sforzi sul maggiore, e di condurre una lotta a fondo contro le evasioni e le esenzioni.

È il caso di accennare, a proposito delle imposte dirette, alla convenienza di una revisione degli imponibili dominicali e agrari dei terreni, adeguandoli alle profonde trasformazioni tecniche avvenute negli ultimi anni.

Come, per quanto riguarda la ricchezza mobile, dovrebbe essere adottata una più razionale classificazione dei redditi riordinando le quote di franchigia e le aliquote in relazione alle progressioni dell'imposta personale. Un esempio probante dell'insufficienza governativa a questo proposito lo si può desumere dalla denuncia fatta ieri in aula dall'onorevole Riccardo Lombardi sul nuovo semplice metodo adottato dagli operatori di borsa per aggirare lo scoglio dell'articolo 17, eludendo sia le denunce relative alla nominatività sia quelle relative alle operazioni a termine, metodo che non pare abbia trovato da parte dell'amministrazione quella prontezza di reazione che pure era

doverosa. Si tratta, evidentemente, di un episodio che appare particolarmente significativo ma non diverso da altri, forse meno rilevanti ma non meno gravi.

Un altro episodio che documenta il tipo di politica fiscale che si sta praticando è quello connesso con l'approvazione del disegno di legge per la riduzione a metà della ricchezza mobile categoria A sugli interessi delle obbligazioni. Si è trattato anche qui di una graziosa concessione ad alcuni gruppi monopolistici in un momento favorevole per la collocazione delle obbligazioni che ha sottratto all'erario alcuni miliardi all'anno e che non trovava affatto giustificazione nell'esigenza di attuare il mercato comune europeo, che è stata per altro proclamata in quella occasione, mentre analogo zelo non viene spiegato in altre occasioni.

È avvertibile da queste considerazioni la nostra divergenza dal relatore quando egli, a giustificazione di una carenza che è politica e di un errore di impostazione, si richiama ad un fattore psicologico che renderebbe preferibile per il contribuente italiano l'onere fiscale indiretto o sui consumi poiché considerato « più leggero e quindi più accettabile ».

È un'argomentazione di cui penso lo stesso onorevole Valsecchi, la cui esperienza è fuori discussione ed è certamente superiore alla mia, sia scarsamente convinto.

Se infatti è vero che anche l'*animus* del contribuente è importante ai fini del successo di un determinato sistema, è pur vero che non è certamente su questa base che si può impostare un discorso serio, specie quando si ricordi che è compito dello Stato, con il prestigio derivantegli dalla rispondenza dei propri indirizzi agli interessi della collettività, sapere sviluppare l'opera di educazione necessaria che non va disgiunta, quando si impone, dall'azione punitiva. Si ha, a mio parere, una conferma che non è il caso di insistere sull'aspetto psicologico, quando si constata ad esempio i risultati a cui si è giunti in Italia in alcuni comuni nell'applicazione dell'imposta di famiglia.

Con ciò ritorniamo al discorso sulle forze politiche, sui loro programmi, sulle classi che rappresentano, per riaffermare che, come in altri settori, anche qui il difetto sta nella incapacità della democrazia cristiana di imprimere uno slancio nuovo alla sua politica anche sul piano fiscale. Anche in questo caso tutto dipende dalla volontà di rompere con quelle forze economiche che, ancorate

ad una concezione egoistica, si oppongono ad ogni rinnovamento.

Non vi può essere infatti disquisizione teorica che possa annullare la piena validità del concetto secondo cui, insistendo su un particolare tipo di imposta, quello che colpisce l'oggetto dell'imposizione attraverso una sua manifestazione, si rende inoperante il principio della progressività e della proporzionalità a cui dovrebbe ispirarsi il nostro sistema.

Né vale il riferimento che talvolta viene fatto, probabilmente a titolo di rivalsa polemica, ai sistemi fiscali di paesi socialisti, ove si verificherebbe una certa incidenza delle imposte indirette. Non va dimenticata infatti la diversa struttura societaria di quei paesi, caratterizzata dall'assenza della proprietà capitalistica e quindi del profitto, nel senso che si dà a questa parola in una economia di mercato.

È un'esigenza, quella di rovesciare la tendenza a favore del tributo diretto, che non potrà non imporsi anche qui da noi, superando ogni resistenza, poiché è dettata, oltretutto da considerazioni di carattere squisitamente sociale, anche da necessità di carattere strettamente economico, quale quella di ridurre gli elevati costi di distribuzione. Si tratta di un problema che è già uscito dal chiuso dei gruppi di studio e che oggi attrae l'attenzione di vasti settori di opinione pubblica, una attenzione che sta traducendosi in richieste specifiche di vaste masse di lavoratori, contadini, artigiani, consumatori in generale, i quali hanno compreso come la revisione del rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta non sia altro che un aspetto della più vasta necessità di dare con spirito rinnovato un più chiaro indirizzo allo sforzo di perequazione tributaria.

Senza contare che se si vogliono eliminare o per lo meno diminuire le difficoltà dei nostri operatori economici a muoversi in condizioni di parità nel mercato comune europeo, è indispensabile equilibrare il rapporto tra i due tipi di imposte nel nostro paese con quello degli altri paesi del mercato comune europeo, come riconosceva giustamente lo stesso ministro Taviani durante la discussione del bilancio dello scorso anno.

Non molto fondata mi sembra a questo proposito l'obiezione di coloro i quali, pur accettando la validità del ragionamento, mettono in risalto che va tenuto conto della capacità media contributiva dei cittadini di alcuni paesi, che per essere di gran lunga superiore a quella italiana consente di otte-

nere risultati imponenti dall'imposta sul reddito e sul patrimonio. Ci si dimentica spesso che, se ciò è vero, è anche vero che l'Italia è il paese dove si constatano i più grandi squilibri sociali, e se una grande massa di redditi è esente da imposta o soggetta ad imposizione modesta, finora non abbiamo fatto tutto il necessario per garantirci una esazione equa da quei redditi che modesti non sono. La lettura dei primi « libri bianchi » con gli elenchi dei contribuenti conferma questa impressione.

Così come non possiamo dimenticare che lo sviluppo economico, che si vuole portare avanti e che si vuole attendere per acquisire ai ruoli delle imposte un maggior numero di contribuenti in virtù dell'aumento del reddito *pro capite*, è in gran misura subordinato alla capacità dello Stato di stimolare la produzione attraverso un reperimento tributario che prelevi il denaro ove esso si trova, e che consenta pertanto una politica di piena occupazione e quindi di grandi investimenti.

Una conferma della possibilità di gravare con l'imposta diretta in misura maggiore su alcune categorie la si desume dallo stesso confronto tra l'incidenza delle entrate fiscali sul reddito nazionale in Italia rispetto agli altri paesi del mercato comune europeo. Questa incidenza, che è del 19,01 per cento con l'attuale sistema, è sensibilmente inferiore a quella che si constata in Francia, in Germania, nel Lussemburgo e nei Paesi Bassi.

Nel quadro di un esame sia pure frammentario delle entrate non può non trovare il suo posto il problema dell'imposta generale sull'entrata, che l'onorevole Martinelli lo scorso anno con felice espressione definì « il tributo sotto inchiesta ».

Il relatore ha dedicato un largo spazio del suo studio all'imposta generale sull'entrata, soffermandosi però particolarmente nella analisi della sua attuale struttura in riferimento al gettito previsto, con interessanti rilievi statistici che danno la misura esatta della importanza che questo tributo ha ormai assunto nel nostro sistema fiscale con i suoi 753 miliardi di gettito. Meno preciso è stato il relatore nell'affrontare il problema della riforma di questo tributo, che dal ministro Taviani lo scorso anno in quest'aula fu definita « di attualità ».

Appare evidente la incertezza in proposito del Governo, probabilmente combattuto tra l'esigenza di iniziare un rinnovamento e il timore di mettere a repentaglio con provvedimenti non ponderati la solidità di una delle colonne del nostro bilancio.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

Mi pare però a questo punto fondata la nostra critica per ogni ulteriore indugio, tanto più che a un anno di distanza non è ancora chiaro a quali conclusioni si intenda giungere e quali prospettive valide possano essere individuate per una riforma del tributo stesso.

Due mi sembrano le considerazioni decisive a favore di una sollecita definizione dell'argomento. Una prima ha per oggetto la natura stessa del tributo, così come è andato configurandosi nel nostro paese nel corso degli anni trascorsi. Mi riferisco a questo proposito al carattere obiettivamente vessatorio e di classe che esso ha assunto in virtù delle aliquote corrispondenti ai vari tipi di merce.

Tale caratteristica non è sostanzialmente mutata dopo l'approvazione della legge 12 dicembre 1959, n. 1070, che pure ha determinato una certa semplificazione del tributo, ed è andata incontro alle richieste di larghi settori del nostro paese. A parte il fatto che alle critiche giuste dei contribuenti si aggiungevano quelle altrettanto fondate dell'erario che, ad esempio, constatava la costante restrizione del gettito dell'imposta generale entrata in abbonamento, che aveva perso praticamente ogni carattere di generalità.

D'altro canto, le maggiorazioni delle aliquote d'imposta, ai fini del recupero di quanto perduto per le esenzioni introdotte, ha ulteriormente aggravato il carattere indiscriminato dell'imposta generale sull'entrata stessa, perché i consumatori, per effetto del fenomeno economico cosiddetto a piramide, finiscono per sopportare un onere superiore al beneficio netto che deriva allo Stato dalla maggiorazione delle aliquote. È il caso di ricordare a questo proposito, a conferma di un indirizzo sul quale non concordiamo, che in cambio dell'abolizione dell'ultimo passaggio si è chiesto al contribuente circa il doppio della perdita effettiva.

La seconda considerazione che mi induce a ritenere urgente la riforma dell'imposta generale sull'entrata, riguarda il fatto che il problema della riforma dell'imposta sugli scambi è un aspetto decisivo di quella armonizzazione tra i sistemi fiscali dei paesi del mercato comune europeo la cui urgenza è riconosciuta da tutti.

Molti studiosi a questo proposito, mentre escludono che possano verificarsi accostamenti sulla base della nostra imposta generale sull'entrata, poiché ciò accentuerebbe le differenze tra i vari paesi, sarebbero orientati verso l'imposta sul valore aggiunto, adot-

tata questa ultima dalla vicina Francia e sulla quale mi pare abbia ripiegato ultimamente anche la Germania occidentale.

Né mi pare il caso di sottacere gli elementi di incertezza che esistono nella determinazione del valore aggiunto effettivo, che porta ad una notevole complessità del sistema e giustifica, quindi, ogni riserva in proposito.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. La mia impressione è che in Italia un sistema del genere non andrebbe.

PASSONI. Probabilmente ha ragione.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Anche in Germania volevano introdurlo, ma ora sembrerebbero orientati a non adottarlo più.

PASSONI. È il caso di riaffermare ancora che se in questa materia la prudenza si impone, è pur vero che ritardi eccessivi nell'affrontare la questione anche sotto questo profilo si traducono in difficoltà permanenti e crescenti per gli operatori economici italiani a muoversi in condizioni di parità con quelli degli altri paesi.

Dicendo ciò, noi non intendiamo affatto suggerire l'applicazione di un sistema straniero qualsiasi, ma sottolineare che, fermi alcuni principi ed adattati gli stessi all'ambiente, ci si deve muovere. Interessante sarebbe in proposito conoscere le prime conclusioni a cui sono giunti gli esperti del Ministero che avevano l'anno passato in studio l'argomento.

Il problema consiste — a nostro giudizio — nell'individuare un sistema che restringa le fasi di applicazione dell'imposta quanto più vicine all'origine, evitando le moltiplicazioni e i trasferimenti.

Quello che mi sembra fuori discussione è che la scelta possa cadere sul tipo *purchase tax* che, se favorisse le esportazioni, determinerebbe una contrazione nei consumi all'interno ed un aggravamento in senso sperequativo dell'attuale situazione. Non va dimenticato infatti che a qualsiasi provvedimento si giunga, esso deve soddisfare la duplice e contemporanea esigenza di dilatare i consumi e di stimolare la politica di sviluppo.

L'esigenza di procedere rapidamente mi costringe a rinunciare ad una esposizione organica che affronti in modo particolareggiato le varie voci delle entrate tributarie esponendo su ciascuna di esse le eventuali considerazioni.

Procedendo per sommi capi, mi limiterò ad enunciare alcuni problemi sui quali noi pensiamo debba fermarsi l'attenzione della Camera. Uno di questi riguarda lo stadio a

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

cui è giunta la riforma della finanza locale che mi pare stia segnando il passo anche in una sua espressione più modesta. Mi riferisco al disegno di legge stralcio approvato dal Senato, che, se non risolve certamente il problema di fondo che riguarda una organica e definitiva sistemazione di questa materia, rappresenta se non altro una boccata di ossigeno per le nostre amministrazioni locali, le quali tutte (e vale la pena di ricordarlo), senza distinzione di colore, in occasione della discussione dei rispettivi bilanci preventivi, hanno sottolineato la necessità che la Camera con sollecitudine affronti la discussione del testo trasmessole dal Senato.

Doveroso quindi mi sembra in questa sede l'invito a procedere senza indugio ulteriore all'accoglimento della richiesta a cui noi socialisti, per la parte che ci compete, aderiamo ben volentieri, con riserva di esprimere in modo completo al momento opportuno la nostra posizione.

Un altro problema che vale la pena di richiamare alla attenzione della Camera e del Governo è quello che concerne la tante volte annunciata riforma del contenzioso su cui, salvo errore, vi fu l'altro anno un impegno preciso da parte dell'allora ministro delle finanze, che tra l'altro annunciò che un disegno di legge governativo era in avanzato stadio di progettazione.

Risulta che almeno fino a qualche giorno fa l'unico progetto presentato sulla materia era quello Bozzi, che ricalca le norme del vecchio disegno di legge della passata legislatura.

Ci auguriamo che anche su questa questione il Governo possa darci notizie precise sulle sue intenzioni che, almeno per quanto ci riguarda, sono fino a questo momento piuttosto oscure, mentre pressante si fa la richiesta di un nuovo ordinamento della materia che tenga conto dei caratteri di economicità e di speditezza che il processo tributario deve avere per assicurare a tutti una giustizia rapida e poco costosa.

Concludendo questa mia serie di considerazioni, mi pare giusto esprimere il giudizio sostanzialmente negativo della mia parte all'impostazione del bilancio in generale ed a quella delle entrate in particolare. Ciò implica una riconferma della severa critica di fondo che facciamo al tipo di politica fiscale che è stato finora praticato e che si intende riprodurre per il nuovo esercizio finanziario.

La strada che la maggioranza sta percorrendo non porta a risolvere quei problemi che il Lauré, studioso di parte borghese,

chiama di equità sociale e di equità economica e che egli ritiene giustamente debbano essere al centro della attenzione dei governanti nell'applicazione di una qualsiasi politica fiscale.

Noi socialisti, che consideriamo la politica dell'entrata espressa attraverso l'imposizione dei tributi, determinante ai fini delle scelte di politica economica, traiamo dall'analisi dei dati e delle prospettive enunciatici la profonda convinzione che solo attraverso un indirizzo diverso da quello attuale vi è la possibilità per il nostro paese di sanare gli squilibri oggi esistenti e di mutare l'assetto di questa nostra società nazionale. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cuttitta. Ne ha facoltà.

CUTTITTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella relazione sul bilancio delle finanze si parla anche dei monopoli dei tabacchi e del sale, ma non si è fatto cenno di quello delle banane. Si tratta di una piccola questione marginale, ma che ritengo opportuno sottoporre all'attenzione della Camera e del Governo.

Com'è noto, le banane costituiscono un ottimo alimento, prescritto sovente dai medici per i bambini ed i convalescenti. È un alimento però che compare, molto spesso, nella mensa degli abbienti e che è sconosciuto in quella dei poveri, i quali non possono spendere 450 lire per l'acquisto di un chilogrammo di questo sano e prezioso alimento.

La causa di questo stato di cose va ricercata in una speculazione (una ingiusta speculazione!) fatta dallo Stato su un alimento che dovrebbe diventare di largo consumo.

Quella dell'azienda banane è una questione che si dibatte da tempo e della quale mi sono occupato alcuni anni or sono senza alcun risultato, poiché si tratta di un organismo duro a morire. Quando si crea un ente di questa natura, attorno ad esso sorgono interessi ed incrostazioni vari, interni ed esterni, che interferiscono fino allo illecito per mantenerlo in vita.

Prima che in termini economici la questione si pone per me, onorevole ministro, in termini morali. Posso essere d'accordo sull'opportunità di mantenere in vita il monopolio tabacchi; speculi pure lo Stato, anche in modo eccessivo, dato che si tratta di scoraggiare un vizio nocivo alla salute: il giorno in cui lo Stato, aumentando enormemente il prezzo dei tabacchi, riuscisse a non far fumare più nessuno, avrebbe raggiunto un risultato altamente soddisfacente dal punto di

vista igienico e sanitario. Ben diverso, però, è il caso delle banane, che vanno immesse al consumo senza che vi siano illeciti guadagni da parte dello Stato.

Da un giornale economico, ho appreso alcuni dati veramente umilianti per il nostro paese. In Italia il consumo medio *pro capite* di banane non arriva ad un chilogrammo, mentre in Germania è di quattro, in Svizzera e nel Belgio di cinque, in Francia e in Inghilterra addirittura di sei chilogrammi. Si tratta di dati molto significativi.

Nel 1956, discutendosi il bilancio delle finanze, ebbi a presentare un ordine del giorno col quale la Camera, considerato che l'azienda monopolio banane non era riuscita ad abbassare il prezzo di vendita di tale frutto in modo da renderlo accessibile ai non abbienti e non era riuscita altresì ad esportare in Italia tutto il prodotto bananiero della Somalia e dell'Eritrea, invitava il Governo « a sopprimere l'azienda monopolio banane e a dar vita, ove ne sia riconosciuta l'opportunità, ad una organizzazione tecnica che, senza conseguire lucro alcuno a favore dello Stato, si adoperi per facilitare il trasporto in Italia e l'immissione al consumo nazionale di tutto il prodotto bananiero somalo ed eritreo, fino a quando ad esso saranno interessati coltivatori italiani residenti in quelle nostre ex colonie ».

Questo ordine del giorno fu approvato dalla Camera. Ritenni allora di aver raggiunto il mio scopo e attesi con fiducia le conseguenze di quel voto; ma non accadde nulla perché in regime di democrazia (quella democrazia di cui tanto ci si riempie la bocca) il Parlamento ha le sue prerogative, approva ordini del giorno ma il potere esecutivo se ne infischia! Se fossimo stati in regime di vera democrazia parlamentare, il Governo avrebbe dovuto subito presentare un disegno di legge per l'abolizione del monopolio delle banane, con il vantaggio per i consumatori di abbassare il prezzo del frutto da 450 a 180 lire al chilogrammo. Perché questa è la situazione in termini economici: se le banane potessero essere importate e vendute liberamente, il loro prezzo non potrebbe superare le 200 lire al chilogrammo, come del resto accade in tutte le nazioni che importano banane senza farne oggetto di monopolio.

Se non sarò ascoltato, tornerò sull'argomento sperando di essere più fortunato in avvenire. Veramente qualche illusione vorrei farmela anche adesso. Non avrei parlato di questo problema se al posto dell'attuale ministro delle finanze vi fosse stato quell'onorevole Preti che si oppose energicamente al-

l'abolizione del sovrapprezzo sulla benzina, non del tutto giustificato dalla contingenza di Suez, poiché l'onorevole Preti, in materia, deve avere idee assai ristrette. Infatti il sovrapprezzo sulla benzina era stato imposto con la promessa che sarebbe stato tolto appena eliminata la questione di Suez, ma ci sono voluti due anni per togliere quella pesante bardatura. Oggi non avrei proposto di sopprimere il monopolio banane se ci fossimo trovati dinanzi ad un governo con ministri di quella portata; ma si è verificato un fatto nuovo che fa onore a questo Governo: intendo riferirmi all'atto coraggioso della riduzione sensibile del prezzo della benzina. È vero che vi sono uccelli del malaugurio che prevedono chissà quali disastri, ma io sono convinto che si avrà un maggiore gettito derivante dall'aumento del quantitativo di benzina venduto. Perciò non vedo alcuna preoccupazione per il bilancio dello Stato.

Onorevole Taviani, sono tanto ottimista che mi permetto di suggerire l'abolizione della tassa di circolazione degli autoveicoli, quanto mai ingiusta e pesante per lo sviluppo dell'industria automobilistica del nostro paese. Molti automobilisti non acquistano una « 1400 » o una « 1900 », non tanto e non solo per il maggior consumo della benzina ma soprattutto per la maggiore incidenza della tassa di circolazione che si aggira sulle 60-70 mila lire.

Io penso che si potrebbe abolire la tassa di circolazione ottenendo due risultati: un incremento nel consumo della benzina a causa del maggior numero di macchine di grossa cilindrata in circolazione; un sensibile incremento della industria automobilistica la quale oggi è costretta a produrre macchine utilitarie, trascurando quelle di grossa cilindrata.

Comunque, dopo questa divagazione, torno al problema delle banane che forma oggetto del mio intervento. Non voglio fare critiche sulla gestione dell'azienda banane, nonostante che ve ne sarebbe materia; si è parlato di compiacenze in fatto di contratti di noli stipulati a prezzi superiori a quelli correnti sul mercato e che impegnano l'amministrazione per 4-5 anni. Si è parlato anche di altri episodi, ma io non mi voglio soffermare su questo. Il problema è un altro, tanto più che oggi, a reggere l'azienda monopolio banane è stato opportunamente distaccato un generale di piena fiducia, già comandante della guardia di finanza: il generale di corpo d'armata Fornara, persona di assoluta probità e rettitudine, di chiara intelligenza e di capacità organizzativa non co-

mune. Quindi, per ciò che riguarda amministrazione saggia e pulita dell'azienda monopolio banane possiamo stare veramente tranquilli.

Ma facciamo un po' la storia dell'azienda banane. Chi la volle? La volle il governo fascista. Per quali motivi? Per dare impulso allo sviluppo agricolo della Somalia, allora nostra colonia. In effetti, allorché in Somalia andarono prima il duca degli Abruzzi e poi De Vecchi, si scoprì che qualche cosa di buono si poteva fare: limitatamente nel campo del cotone, molto nel campo delle banane. Infatti, deviando le acque dell'Uebi Scebeli, si è riusciti a creare il comprensorio di Genale, assai importante dal punto di vista bananiere.

Per vendere il prodotto, si pensò allora di far ricorso al monopolio delle banane. Eravamo in regime di espansione coloniale e di autarchia, e tutto questo spiega perché nacque l'azienda monopolio banane. Ora quel regime è caduto e le colonie le abbiamo perdute, grazie alla feroce vendetta che contro di noi ha voluto consumare l'Inghilterra, la quale si è impuntata a cacciare gli italiani dall'Africa, a qualunque costo; dalle vecchie e dalle nuove colonie, con una sadica tenacia degna di miglior causa!

Per pochi anni ci hanno dato l'amministrazione fiduciaria della Somalia, in cui abbiamo speso alcune decine di miliardi. Ora ci stanno mandando via anche da lì, perché — si dice — i somali hanno raggiunto la democrazia, sono evoluti! E l'evoluzione sta consistendo in questo: che il 1° luglio verrà proclamata l'indipendenza della Somalia, verrà data una carta di benservito all'Italia, che ha educato questo popolo alla libertà e alla democrazia! Si profila intanto il pericolo di cui ha parlato autorevolmente l'onorevole Cantalupo sulle colonne di *Candido*: l'Inghilterra si sta apprestando a dare l'autonomia al *Somaliland* britannico e, a quanto pare, si addiverrà alla creazione di una « grande Somalia », una repubblica somala la quale chiederà di essere aggregata al *Commonwealth*. Un modo elegante per mandar via noi e per farci sostituire dagli inglesi. Comunque, nella nostra ex colonia della Somalia, una volta proclamata Stato indipendente, noi siamo degli estranei. Ripeto, però, che con ogni probabilità la Somalia entrerà a far parte dell'impero britannico...

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Per il momento questa è pura fantasia.

CUTTITTA. Io mi auguro che l'avvenimento non si verifichi...

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Ella soffre di sogni pessimistici!

CUTTITTA. Speriamo che la previsione sia smentita dai fatti.

Ho citato una fonte di informazione autorevole, l'ambasciatore onorevole Roberto Cantalupo, il quale pare abbia qualche dimestichezza in questioni di politica estera! Egli prevede, a breve scadenza, l'unificazione delle due Somalie, cioè la nostra e quella inglese, in una sola repubblica somala che si inserirà tra gli altri Stati della corona britannica.

Sappiamo la sorte toccata ai nostri connazionali della Cirenaica e della Tripolitania che sono stati espropriati delle terre che avevano fecondato con il loro lavoro e che sono rimpatriati in condizioni di povertà, a causa dell'irrisorio indennizzo corrisposto loro dallo Stato. Nessuno m'impedisce di pensare che un giorno i somali non possano anch'essi scoprire che gli italiani sono di troppo, e che pertanto debbano andar via dalla Somalia.

Ma, oltre a questo, vi è il mercato comune europeo che sarà attuato in pieno fra non molto e non si potrà certo impedire che le nazioni che ne fanno parte vendano in Italia le loro banane.

Occorre perciò abolire l'azienda monopolio banane. Del resto i nostri coloni che hanno piantato i bananeti sono i più scontenti del regime di monopolio, in quanto non possono vendere il loro prodotto che alla azienda, che non sempre lo acquista per intero, recando così una grave perdita ai coltivatori. Questi ricavano un compenso limitato per il loro prodotto, e le condizioni di vendita sono quanto mai onerose. L'azienda infatti manda le navi bananiere a fare il carico in Somalia: ma una volta che le banane sono caricate dovrebbero intendersi consegnate all'azienda monopolio banane. Invece no! Esse viaggiano a rischio e pericolo del produttore, che non è rappresentato sulle bananiere. All'arrivo delle bananiere a Genova, non può controllare lo stato della merce. Le male lingue sussurrano che qualche volta si sono deprezzate o date per avariate banane che erano ancora vendibili e che sono state immesse alla vendita! Se aboliamo l'azienda monopolio banane non succederà nulla, perché se la Somalia rimarrà uno Stato indipendente ed i nostri coloni vi resteranno ospiti graditi, senza essere espropriati dei loro terreni, noi potremo proteggerli non con l'azienda monopolio banane, ma in altro modo. Basterà agevolare il trasporto delle banane dalla Somalia con qualche sovvenzione sui noli e con l'esenzione del dazio doganale.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

MATTEOTTI GIAN CARLO. E Pantalone paga!

CUTTITTA. Se con l'acquistata indipendenza la Somalia dovesse invece espropriare i nostri coloni, non ci sarebbe più il problema dell'azienda monopolio banane. In ogni caso, noi possiamo sopprimerla subito, perché una cosa è certa: che il popolo italiano, oberato dalla pressione fiscale che lo schiaccia da ogni parte, con tasse e balzelli di ogni genere, ha diritto di essere liberato dal sovrapprezzo sulle banane.

Si compia, perciò, quest'opera morale e sociale, mettendo la povera gente in condizione di poter acquistare questo prezioso alimento che, a detta dei medici, risulta particolarmente utile per i bambini e i convalescenti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tremelloni. Ne ha facoltà.

TREMELLONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi occuperò in particolare del bilancio dello Stato. L'intero quadro della politica economica italiana è molto vasto, e difficile sarebbe poterne discutere brevemente in modo completo, ma le osservazioni sul bilancio mi consentiranno qualche accenno anche ad esso.

Ritengo che nella storia ormai secolare del bilancio statale italiano, dopo quasi cinquant'anni di alterne e contraddittorie vicende e propensioni, in cui sono mutati sia l'altezza sia il tipo di spesa (e soprattutto dopo un quarto di secolo, più recente, particolarmente disordinato e denso di avvenimenti eccezionali), gli anni del sesto decennio debbano presentare l'istanza di organici riordinamenti che assicurino un meno caotico scorcio di secolo ai cittadini del nostro paese.

Due ordini di motivi impegnano in particolare ad una netta modificazione di tendenze nella meccanica del bilancio.

Il primo è che il bilancio dello Stato deve tener conto dei compiti economici e sociali dello Stato moderno e del posto che il bilancio stesso può assumere nel ventaglio degli strumenti a disposizione dei pubblici poteri. Il bilancio dello Stato ne deve manifestare l'azione non più solo nella sua qualità di fornitore di pubblici servizi convenzionali o tradizionali, ma anche come fattore istituzionale produttivo, come orientatore dello sviluppo economico e sociale del paese, come correttore di alcuni squilibri, come trasferritore di redditi.

Il secondo motivo è che ormai il bilancio statale deve tener conto, così come l'intera

politica economica del paese, di un nuovo tipo di sviluppo economico, quello che ormai è dominato prevalentemente da fattori esogeni, cioè da quella che abbiamo chiamato la componente esterna della nostra economia.

Non può essere quindi lo strumento di politiche autarchiche o parautarchiche che tendevano a proteggere il sistema economico dalle trasformazioni necessarie o a ritardarle in contrasto con il mondo esterno.

Tutto ciò ci impegna ad osservare alcuni canoni nella meccanica del bilancio: 1°) occorre che tutta la meccanica del bilancio sia considerata ormai unitariamente ed inserita radicalmente nello sforzo di sviluppo economico; 2°) occorre che sia nella fase contabile sia nella fase operativa si possa costantemente misurare il grado di efficienza produttiva della macchina statale; 3°) occorre che siano cercati e trovati i modi per ridurre ad unità, ma ad unità coerente, le entrate e le spese dello Stato. I problemi della ricerca di questi equilibri interni del bilancio sono stati risolti finora casualmente o quasi; 4°) occorre che la politica del bilancio consenta di assolvere in ogni momento a quella funzione compensatrice della domanda globale che è essenziale per rimediare ai motivi congiunturali che possono intervenire; 5°) diventa sempre più importante, oltretutto questa correzione di breve periodo, anche il problema delle correzioni di lungo periodo, cioè diventano importanti gli obiettivi a lunga scadenza dei pubblici poteri. Se questi obiettivi sono contraddittori, come spesso avviene, se sono confusi, se sono limitati al breve periodo di un governo il quale, come sappiamo, dura pochi mesi, la determinazione degli obiettivi diventa impossibile. Questo impone l'esigenza di redigere e di concordare un programma pluriennale, il che per altro presuppone anche dei bilanci dello Stato che, a titolo orientativo, siano redatti per periodi pluriennali e non limitati agli stretti confini di un esercizio annuale; 6°) occorrono strumenti efficienti — e su questo punto richiamo particolarmente l'attenzione degli onorevoli colleghi — affinché questa azione correttiva non intervenga con tale ritardo da essere controproducente in una nuova situazione; affinché le scelte possano essere ben calcolate, le alternative bene conosciute e soprattutto le facoltà prospettive ben utilizzate.

Mi pare che questi siano i canoni essenziali, che io cercherò di illustrare con qualche riflessione anche un po' disordinata, e con la

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

brevità che la loro paziente sopportazione mi consentirà.

Se ci limitiamo ad osservare le cifre finali del preventivo che ci viene sottoposto oggi, vediamo che quasi nessuno di questi canoni è stato osservato. Troviamo infatti una notevole difficoltà a dover considerare come unità coerente il bilancio che ci si presenta; troviamo difficoltà ad associare alcuni concetti generali dello schema di sviluppo economico con parti notevoli della spesa così come viene destinata. Osserviamo che la funzione anticiclica è dimenticata attraverso un disavanzo che tende a crescere in periodi di prosperità; osserviamo che il bilancio presenta elementi di rigidità, di discrezionalità delegata e di ipoteche sul futuro che rappresentano gravi incognite per modellare l'entrata e la spesa in armonia coi fini ai quali prima abbiamo accennato.

Abbandoniamo pure volentieri il feticcio dell'equilibrio annuale del bilancio. Ma dobbiamo pur dire che il bilancio dello Stato italiano deve trovare un proprio equilibrio pluriennale. Il paese deve convincersi che qualunque nuovo servizio esige un costo e che questo costo deve essere pagato se si desidera l'innovazione. Il sistema del « qualcuno alla fine pagherà », il sistema del pagamento con cambiali « a babbo morto », in circostanze normali è cosa anche per lo Stato inammissibile e immorale.

Negli ultimi dieci anni abbiamo accumulato un disavanzo effettivo di oltre 5 mila miliardi di lire. Siamo passati da una spesa di 1700 miliardi nel 1947-48 ad una di quasi 4000 miliardi nel preventivo odierno.

Ora, qual è il grado di ulteriore sopportabilità di questa catena di disavanzi per un paese che esce da un clima di formazione piuttosto inadatta al clima rigido in cui deve entrare? Questa ormai troppo prolungata politica di mancato equilibrio del bilancio statale, accompagnata anzi ad una tendenza all'aumento del disavanzo, è sotto molti aspetti inquietante: denota una troppo euforica visione del quadro d'insieme e una limitata visione prospettiva. Vi è un grado che direi troppo alto di generosa ma temeraria considerazione sulla ormai intangibile robustezza della moneta. Iniziare un processo di convertibilità monetaria è stato un atto di coraggio notevole, ma il passo più difficile è consolidare questa stabilità monetaria. Dormire sugli allori dell' « Oscar » alla lira potrebbe farci assistere a dolorosi risvegli.

Ora, se si vuole condurre una politica di sviluppo equilibrato, e quindi anche una se-

ria politica anticongiunturale, bisogna che nei periodi di alta congiuntura lo Stato non solo abbia un bilancio in equilibrio, ma un bilancio in avanzo: questo è un canone fondamentale che viene osservato in tutti i paesi dove la politica del bilancio non è casuale ma deliberata. Noi siamo ancora troppo vicini alla zona pericolosa per poter dimenticare che siamo privi di strumenti e di possibilità anticicliche; pattiniamo sul ghiaccio molto sottile degli ottimismo, abbiamo una fiducia ipertrofica nella breve scadenza.

Ora, aumentare il disavanzo statale in un periodo di intensa attività produttiva, così come accontentarci dei dati di una temporanea contrazione della disoccupazione (e parliamo della disoccupazione formale, perché la sottoccupazione è ancora un problema meno evidente ma molto più grosso) è un errore logico, un errore tecnico e un errore politico.

D'altra parte anche il nostro indebitamento interno procede con un ritmo che merita di essere meditato. Anche se non si tiene conto di altre partite di vero e proprio indebitamento dello Stato, il nostro indebitamento interno è giunto alla soglia dei 6 mila miliardi, è cioè raddoppiato in un decennio. Nonostante le vicende annullatrici dell'inflazione bellica, sono 262 miliardi di interessi passivi che paghiamo per siffatto debito. Lo stesso squilibrio tra indebitamento interno e indebitamento a lunga scadenza non è sempre tranquillante. L'onorevole ministro ci dirà se si sono studiate le possibilità del consolidamento da una parte del debito fluttuante, e se ciò possa utilmente consentire un saggio di interesse meno oneroso.

In queste condizioni, signor ministro, se è facilissimo annunciare cose costose da fare, è più difficile dire se si pensa che esse saranno pagate; e come e da chi saranno pagate. Questo il Governo non ce lo ha detto, pur assicurandoci che nei prossimi mesi non avremo una tensione di tesoreria immediata. Il Governo non ci ha detto come intende evitare di infilare alcuni circoli viziosi, quando siamo in presenza di un bilancio estremamente rigido nelle entrate, estremamente rigido nelle spese, ciò che rende quasi impossibile, senza gravi pericoli, una moderna meccanica finanziaria.

Ora, come si può conciliare una ordinata politica di sviluppo, una politica in chiave europea, una politica di alta occupazione, una politica risoltrice dei problemi di fondo, con questi sempre più difficili e improvvisati tentativi di procrastinare la resa dei conti

avviandola verso le prossime generazioni? Qual è il piano — se un piano c'è — per ristabilire i margini di sicurezza necessari per questo nostro viaggio non facile nei grandi spazi economici?

A questi interrogativi avremmo amato di sentir rispondere nella relazione economica generale, così come si sforzano di rispondere il presidente degli Stati Uniti nel suo messaggio economico annuale ed il governo inglese nel suo libro bianco economico di ogni anno. Ma non abbiamo trovato né nella relazione economica generale, né nel discorso dell'onorevole ministro del bilancio molto di più di un sorridente ottimismo. La relazione economica generale, che viene utilmente completandosi anno per anno, appare però un tipico annuario statistico, sia pure vieppiù completo, contiene una massa notevole di informazioni, ma non è quel documento politico che noi parlamentari ci attendevamo e ci attendiamo. Essa non deve portare semplicemente dei dati consuntivi, ma deve offrire una diagnosi di questi dati e, soprattutto, degli elementi prognostici. Deve dirci qualcosa intorno agli indirizzi su quel che si potrà fare, su quel che si vorrà fare, più che essere la giustificazione del passato.

In un momento in cui vogliamo iniziare un'economia aperta, la relazione economica generale avrebbe dovuto fornirci almeno dati comparativi con gli altri paesi, affinché si possano ben misurare (ciò che da noi non si fa, abituati all'isola piuttosto che al continente) le distanze ancora abissali che ci separano dalle nazioni più sviluppate. Bastano due indici per comprendere l'altezza di queste distanze: l'indice del consumo di energia e l'indice del consumo di acciaio. Siamo in coda ai paesi sviluppati. Vorrei aggiungere che vi è un terzo indice assai importante, che è la bassissima nostra quota *pro capite* di commercio estero rispetto alla quota *pro capite* del commercio estero dei paesi più sviluppati: la nostra apertura all'economia mondiale è quindi ancora modesta.

E passo rapidamente a parlare delle spese, che — tra Stato ed enti locali — si avvicinano ormai a circa 100 mila lire per abitante all'anno. Non discuto qui se siano poche o molte. Il problema è in gran parte ozioso, se non si tien conto dei servizi che l'ente pubblico rende effettivamente, e a quale costo li rende, e se non si tien conto del modo con il quale l'ente pubblico li finanzia. Certo è che, escludendo le spese previdenziali (che io vedo spesso inesattamente collocate sotto la voce dell'imposizione diretta, mentre sono

dei veri e propri complementi di salario e non altro), pressoché un quarto del reddito viene prelevato per le spese generali del paese.

Ma come legislatori e pubblici poteri determinano questa altezza assoluta del prelievo? Come riescono a stabilire, se non affidandosi al personale intuito dei membri dell'esecutivo, qual è il grado di priorità dei bisogni collettivi, in mancanza di una seria programmazione?

Più che l'altezza assoluta della spesa, dovremmo avere dunque maggiori elementi di giudizio sul come si spende. È impressione diffusa che si spenda male, che il rendimento della macchina statale sia molto basso, che l'equilibrio interno delle spese attuali sia poco soddisfacente, che gli sfridi nel ciclo tributazioni-spese pubbliche siano alti, che le spese siano finanziate soprattutto dai consumatori più che dai redditieri.

Personalmente ritengo che la nostra attenzione debba soffermarsi proprio su questi punti. È fuor di dubbio che si possano largamente migliorare il criterio della spesa, il modo di spesa, il circuito della spesa e gli effetti della spesa. Ma poche volte ho sentito gli uomini di governo soffermarsi su questi punti essenziali. Quale sia, per esempio, il livello della produttività fisica dei vari rami dell'amministrazione, quale sia il costo di produzione dei pubblici servizi, quali siano gli effetti diretti e indiretti di un dato investimento pubblico, perché e come lo si sia scelto tra altri investimenti possibili: tutto questo sfugge completamente al Parlamento, è affidato — direi con delega cieca e piena — al Governo, il quale non si cura esso stesso di saperlo, oppure non ne dà conto.

Ora, gran parte delle nostre spese non dirò che siano illogiche, ma sono almeno alogiche. Lo sforzo di un Parlamento moderno non deve essere soltanto di rendere logica la spesa singola (dico logica secondo il significato che si dà alla parola nel linguaggio scientifico), ma di decidere e di rendere logico il complesso delle spese. L'entrata pubblica è in sostanza, tra noi, così come la spesa, ancora affidata a concezioni superate. Lo Stato moderno non è, come lo Stato borbonico e lo Stato pontificio, un grande istituto di beneficenza, il quale contava su alcune entrate e, in base ad esse, distribuiva caritativamente alcune spese.

La relazione di bilancio dovrebbe dunque accompagnare anche i dati contabili con elementi quantitativi e giudizi intorno a questi gradi di efficienza tecnica e amministrativa, e dovrebbe essere almeno accompagnata dai « libri bianchi » dei singoli ministeri. Io feci

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

questo tentativo nel 1955, pubblicando un « libro bianco » sull'attività tributaria del paese, tentativo che non è stato continuato. Ma penso che tutti i ministri dovrebbero sentire il dovere, nel momento in cui si interpella il Parlamento per decidere intorno a nuove spese pubbliche, di esporre quali sono i risultati delle spese pubbliche essi stessi hanno effettuato negli anni precedenti.

Noi siamo purtroppo in queste condizioni: che dobbiamo decidere del preventivo per il prossimo anno finanziario e non abbiamo ancora sottomano neppure il consuntivo del 1956: il che comporta la conclusione che questi consuntivi hanno ormai assunto il carattere di simpatica curiosità storica, ma non sono certo degli strumenti per le nostre decisioni.

Qui si è dissertato molto utilmente, sebbene con un numero di ascoltatori molto basso, intorno agli obiettivi dello Stato; ma si è discusso molto poco intorno agli strumenti della pubblica amministrazione. Mio personale giudizio è che bisognerà cominciare anche un'opera seria di perfezionamento degli strumenti, altrimenti i discorsi sugli obiettivi restano brillanti considerazioni situate nella stratosfera; e ogni governo sbandiererà un programma, spenderà qualcosa per allungare la nota delle sue benemeritenze, firmerà qualche cambiale sul futuro, senza provvedere al riordino degli strumenti, e poi i posteri si arrangeranno.

Ma anche nella logica degli obiettivi noi siamo ancora al crepuscolo antelucano. Siamo oggi, di fatto, pressappoco nella condizione in cui eravamo un secolo e mezzo fa quanto a scelte alternative di spesa, quanto a strumenti concettuali per prendere grandi o piccole decisioni.

Vi è una linea nella politica della spesa? Spendere è la cosa più facile del mondo quando si tratta semplicemente di dar via del denaro; ma noi qui non possiamo limitarci a vedere se le somme di bilancio sono esatte o se nelle voci di spesa manca il nostro villaggio o il nostro comune come beneficiario. Credo che i compiti di un parlamentare vadano al di là in materia di bilanci statali e che il problema del sistema della spesa vada seriamente rimeditato e revisionato. Bisogna tener conto che le candide prodigalità di un ministro o di un gruppo politico sono sempre state e sono l'alternativa di altrettante avarizie per altri fini, per traguardi che sono probabilmente più degni; e che gli errori di calcolo in questa scelta sono pagati dal paese. La spesa pubblica è cresciuta, sì, per l'ampiezza maggiore dei compiti dello Stato (e noi condividiamo

appieno questa esigenza), ma spesso è anche cresciuta per la stratificazione spontanea delle generosità di un ministro o di un gruppo politico dominante. Ora, bisogna essere molto più severi contro questo secondo tipo di dilatazione della spesa pubblica, che forse è quello più diffuso. Finora ci siamo quasi sempre limitati a vedere dove ciascuno piantava il proprio albero, che spesso era un albero elettorale. Dobbiamo vedere ora dove abbiamo situato la foresta.

Sfogliamo assieme la nota preliminare. Dei quasi 4 mila miliardi di spesa dello Stato, circa un quinto è destinato alla difesa militare e ai servizi di polizia. Noi destiniamo ancora a questa voce di bilancio, senza dubbio importante ma non preminente, una proporzione più alta di reddito di quella che destiniamo all'istruzione pubblica, alla ricerca scientifica e alla conoscenza. È una vecchia eredità che noi speravamo di veder superata dopo la svolta del 1945 ma che altera ancora gravemente la proporzione di spesa tra un sistema di difesa e di ordine postulato attraverso la premessa del miglioramento del patrimonio umano del paese, e il sistema tradizionale dei soli cannoni e delle sole uniformi, quale prevalse nel periodo storico del nazionalismo e del colonialismo.

In un secolo, dall'unità ad oggi, noi abbiamo speso per la difesa militare (non direi con imponenti risultati per lo sviluppo economico e sociale del paese) il doppio di quanto abbiamo dedicato alla conoscenza e all'istruzione. Ora bisogna che invertiamo radicalmente questa tendenza; io credo che, al di là di ogni pensiero politico di parte, tutti dobbiamo riconoscere che quella battuta in passato è stata una strada colpevolmente sbagliata.

Se esaminiamo i livelli di produzione *pro capite* dei moderni paesi sviluppati e se analizziamo i livelli di spesa per l'allevamento di uomini, cioè quelli che siffatti paesi hanno dedicato per formare il loro patrimonio umano, constatiamo che i paesi i quali hanno speso meno per questo titolo hanno un livello di produttività molto basso, mentre i paesi che hanno speso di più hanno un livello di produttività molto alto. Vi è una connessione inscindibile tra le spese per investimenti umani e il livello della produttività *pro capite*.

Il piano decennale per la scuola, pur con alcuni difetti che noi gli attribuiamo, rappresenta fortunatamente un tentativo di cambiare questo indirizzo. Ma la spesa per la difesa militare e la polizia è ancora troppo

alta: 761 miliardi di lire, cui vanno aggiunti 210 miliardi di spese per le pensioni di guerra, che in sostanza sono spese militari; spese senza dubbio sociali e certamente doverose, ma militari. Ora, nel complesso, pressoché un quarto delle spese totali dello Stato è assorbito da spese militari e di polizia. Si tratta di oltre un ventesimo dell'intero prodotto lordo nazionale, il che rappresenta una percentuale più alta di quella della Germania e di altri paesi europei (esclusi il Regno Unito e la Francia). Sarebbe molto utile che la relazione economica generale contenesse dati comparativi tra il nostro e gli altri paesi europei, anche in tale materia, dato che un singolo studioso difficilmente riesce a trovare tutti i necessari elementi. Sulla base dei dati di raffronto in mio possesso, ritengo di poter affermare che rispetto agli altri paesi europei l'Italia spende poco per la salute pubblica, per la ricerca pura e applicata, per il sistema di infrastrutture, per l'allevamento degli uomini; spende molto, invece, nelle sovvenzioni a determinati rami produttivi.

Ora, se andassimo a guardare sotto la coltre generosa di queste voci generiche, vedremmo che anche il complesso di spese chiamate « economico-produttive » o « di carattere sociale » si presenta come una somma di interventi quasi sempre ostinatamente rinnovati, incoerenti tra loro e, aggiungo, quasi sempre operati per motivi contingenti o settoriali. Questi interventi, cioè, risultano privi in parte notevole di una preventiva e complessiva visione degli effetti concreti che sono attesi per lo sviluppo economico e sociale del paese. Questi interventi, soprattutto, restano privi di un controllo *a posteriori* dei risultati raggiunti; il che è più grave, perché nessuno si occupa più delle « condizioni di arrivo » di queste spese ormai proclamate, una volta che esse siano demarcate con i bilanci preventivi.

Quanto agli investimenti compiuti dallo Stato, personalmente resto d'avviso che, nel quadro della grande ripartizione tra investimenti e consumi, il nostro paese non possa permettersi ancora il lusso delle nazioni opulente di diminuire la quota di investimento e aumentare notevolmente la quota di consumo (fatti salvi i consumi essenziali).

Noi abbiamo un ritardo di un secolo rispetto agli altri paesi sviluppati europei. Questo ritardo della nostra economia deve essere meditato. La tecnica moderna impone e imporrà un'altra intensità di capitale per addetto. Ora, il fenomeno della tra-

sformazione da paese agricolo a paese industriale esigerà in primo luogo il raggiungimento dell'obiettivo di dotare di strumenti adatti le nostre braccia, le nostre nuove leve di lavoro; imporrà di trasformare tre milioni di contadini almeno in tre milioni di operai, di impiegati, imporrà di creare 4 o 5 milioni di posti di lavoro in un decennio, imporrà di determinare un organico sistema di difesa e di buon utilizzo delle acque, imporrà di aumentare notevolmente il livello individuale di produttività, imporrà di annullare alcuni squilibri sociali che sono e restano gravi ed evidentissimi. I problemi di fondo non mancano certo al nostro paese. Questo dobbiamo fare se veramente noi vogliamo navigare nel mare aperto del mondo e non continuare nella politica di piccolo cabotaggio che ha contrassegnato la nostra storia economica e sociale fin qui.

Lo Stato in questo caso ha il compito di allargare notevolmente il concetto delle infrastrutture, di andare molto al di là del concetto tradizionale che le limitava alle opere pubbliche materiali. Gli investimenti nel patrimonio umano devono avere la precedenza sugli investimenti di miglioramento del patrimonio materiale.

Ci si presentano, sì, dei dati statistici sul livello degli investimenti; ma il problema non è solo di volume; è soprattutto di qualità. Nulla ci dicono le relazioni dei ministri intorno ai criteri di scelta che hanno presieduto la valutazione qualitativa di questi investimenti. Che proporzione ragionevole vi è tra siffatti investimenti? Sono frutto di una stratificazione spontanea di provvedimenti slegati cui facevo cenno, oppure sono frutto di scelte ragionate in termini di reddito, di occupazione, di prezzi?

Non mi sono accorto che si siano fornite dimostrazioni in termini di costo e ricavo probabile di questi investimenti. Non ho mai visto un documento governativo che garantisca la mia coscienza di amministratore del pubblico danaro, che le spese fatte siano state prescelte con una meditata rassegna delle varie loro possibilità alternative. Quando parliamo di opere pubbliche, ad esempio, noi mettiamo in un solo paniere strade utili e strade inutili, investimenti spettacolari e investimenti necessari e urgenti. Giochi olimpici, cinematografi, trafori alpini, opere di difesa dalle acque, tutto entra nel paniere; case necessarie per la povera gente, palazzi monumentali per gente molto meno povera, tutto si confonde in questo accogliente cesto delle opere pubbliche.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

Vuol dirci il ministro del bilancio quali sono i criteri che presiedono a questo strano ordine di priorità? Perché, questo di stabilire e controllare razionalmente un certo ordine di priorità di bisogni, è proprio nel nostro mandato di parlamentari. Il bilancio che siamo chiamati a giudicare non è quello della somma di alcuni interessi sezionali e elettorali di ciascuno di noi: è il bilancio di spesa di una collettività, della collettività italiana. Deve essere quindi il risultato di un calcolo non solo elettorale, ma compiuto in termini di occupazione, di reddito, di prezzi, in termini cioè di sviluppo economico e sociale del paese.

Non possiamo, ad esempio, da un lato predicare l'acceleramento del ritmo di sviluppo economico e dall'altro sovvenzionare la permanenza di settori arretrati della nostra economia o, peggio, confortare la resistenza alle trasformazioni economiche necessarie. Non possiamo premiare l'inefficienza di alcuni settori i quali non fanno o non vogliono mettersi al passo del clima di sviluppo economico, anche se applaudono a governi generosi. Le somme spese per appoggiare settori (soprattutto primari e terziari) nei punti in cui sono e restano inefficienti, sono vere e proprie imposte sui consumi che noi preleviamo coattivamente ogni volta che elargiamo esenzioni o offriamo incentivi non necessari.

Noi sovvenzioniamo, per esempio, da molti decenni, con denaro pubblico, cantieri e cinematografi, trasporti ferroviari e marittimi, corse di cavalli, abitazioni popolari ed anche meno popolari, imprese capaci e imprese meno capaci.

Tutto questo deve cambiare radicalmente se interpretiamo l'avvento di un mercato comune europeo non semplicemente come la firma di un trattato.

Noi sovvenzioniamo continuamente le imprese più varie non solo con spese pubbliche esprimibili in moneta, ma con esenzioni tributarie, con dazi protettivi, con facilitazioni creditizie. Ma con quale criterio generale? Con quali effettivi risultati? Chi fa questi calcoli? I ministri li fanno questi calcoli?

In cento anni di unità politica, per tenere in vita un'industria cantieristica-armatoriale, per fornire un trampolino di lancio ad altre industrie che restano sempre bambine, si offrono i dazi protettivi perché le accompagnino nella loro difficile infanzia. Ma poi queste industrie si incanutiscono e continuano a beneficiare dei dazi, e si spaventano all'idea, che corre oggi, di annullare le tariffe doganali. Ora,

per queste sovvenzioni il paese ha speso più che per una guerra perduta. Per quanto tempo e con quali risultati, nell'azione di avvicinamento delle distanze con gli altri paesi, l'Italia deve ancora pagare pesanti tributi, diretti e indiretti, alla protezione doganale, ai privilegi fiscali, ad una somma d'incentivi che non si sa bene come e dove finiscano?

Questi conti non si sono mai fatti; ma il peggio è che si continua a ritenerli non necessari, e i governi si guardano bene dall'approfondirli. È venuta l'ora, credo, in questo scorcio di secolo, e specialmente all'inizio del mercato comune europeo, di affrontarli, se vogliamo che il bilancio di spese della collettività non si trasformi in una semplice e gioconda gara per l'assalto al pubblico denaro.

Si è provveduto parzialmente, tentando di classificare o di riclassificare la spesa, ed è stata un'azione molto utile. Ma con quali criteri? Bisogna essere prudenti: prima di adottare nuove classificazioni della spesa, occorrono dibattiti tecnici preventivi i quali evitino che la classificazione economica della spesa possa essere attuata con criteri soggettivi, con criteri politici dall'esecutivo. Vi è il timore che la classificazione delle spese possa diventare un espediente per giustificare sempre, economicamente o socialmente.

Le stesse classificazioni delle spese finora offerte dalle note preliminari possono indurre in errore. Si sarebbe portati, per esempio, a ritenere che gli « oneri in dipendenza di prezzi politici », indicati come tali nella nota preliminare, siano di 63 miliardi. Non è vero: in quella suddivisione sono compresi solo i disavanzi ferroviari e postali delle aziende autonome. Si considerano dunque estranei e quali opere a carattere economico produttivo le sovvenzioni per prezzi politici dei trasporti marittimi, per la costruzione di navi, le sovvenzioni chilometriche alle ferrovie private, i sussidi straordinari per servizi di trasporto, i sussidi per prezzi politici dei teatri e di altri spettacoli, il prezzo politico per la costruzione di case di abitazione, e così via.

Ora, che significato ha questa distinzione tra oneri in dipendenza di prezzi politici e oneri a carattere economico-produttivo? Io francamente non sono riuscito a spiegarmelo. A un certo punto non so in che misura il prezzo politico pagato, attraverso una determinata imposta sui consumi, dal contadino della Lucania possa ritenersi come integratore del prezzo politico pagato al teatro dell'Opera di Roma dalle signore, non certo proletarie, che acquistano il palco o la poltrona. Il problema dei prezzi politici va

tutto riesaminato a fondo, con criteri meno empirici.

Questa classificazione che la nota preliminare presenta, a mio avviso, è *ad usum delphini* e va riveduta. La verità è che gli oneri per prezzi politici nel nostro bilancio costituiscono ancora alcune centinaia di miliardi di lire, e non siamo affatto convinti che il loro costo sociale si debba inserire sempre nella classe di spese per i servizi economico-produttivi, sebbene possano, tali prezzi politici, eccezionalmente e limitatamente nel tempo, essere necessari.

Ho parlato di eccezionalità giustificata. Ma siffatti oneri diventano oggi spesso la regola. È questo un aspetto grave, perché manifesta una tendenza pericolosa della concezione della spesa pubblica: ciascun gruppo aspira a farsi mantenere dalla collettività. E ciò altera visibilmente non solo la chiara visione del fine, ma anche il criterio della spesa pubblica, e perpetua un'allegria confusione tra spese reali per lo sviluppo economico e spese per aiutare un vasto e quasi sempre incontrollabile sistema di prezzi politici il quale tende a permanere anche quando non ce ne sia più bisogno. Questa prevalente concezione finisce per eliminare lo sforzo di miglioramento dei costi e ritarda lo sviluppo economico; e non sappiamo poi in quale misura si risolva in comodi extra-profitti con ben costruiti bilanci aziendali in disavanzo. Forse un'inchiesta parlamentare che riuscisse ad accertare l'esito finale di questi interventi incentivi potrebbe mettere in luce l'altissimo costo di siffatti errori.

Da noi, poi, spesso, i disavanzi delle imprese pubbliche sono considerati come spese produttive. È un'altra grave distorsione di ragionamento, a mio avviso, sulla quale bisogna far veramente meditare il paese. Le imprese pubbliche, normalmente, devono avere il proprio bilancio in equilibrio. Se si tratta di imprese industriali, non si può attribuire loro contemporaneamente funzioni di congregazione di carità accanto a funzioni calmieratrici del mercato per i beni che producono. O è un'opera pubblica di assistenza, ligia ai consigli generosi degli uomini benefici e politici, o è uno strumento produttivo. Se noi non sapremo mettere fine a queste forme rovinose di demagogia, noi vedremo sempre minore la possibilità di utilizzare lo strumento dell'impresa pubblica come moderatore del mercato e come positiva pietra di paragone.

Anche le spese classificate come di carattere sociale sono un aggregato di politiche

sociali spesso settoriali. Queste spese, che comportano 326 miliardi di assistenza diretta di beneficenza molto eterogenea, si disperdono in mille rivoli senza un programma organico il quale muti radicalmente, come deve mutare, il « sistema » caritativo dell'assistenza in un tipo più efficiente e moderno di sicurezza sociale. I costi di un apparato benefico così frammentato e a volte dispersivo sono altissimi.

Abbiate la pazienza di seguire la lunga nota delle singole voci di spesa del bilancio, prendetevi il gusto di esaminare quella accumulata negli archivi della Camera attraverso gli oneri postulati dalle proposte di legge. Noi siamo, qui, di fronte ad una vera e propria polverizzazione di contributi agli enti più vari e spesso ignoti nella loro opera reale ed utile. Una miriade di provvedimenti limitati a singole categorie e qualche volta a poche persone. C'è un accavallarsi di indennità frazionate tra gli stessi gruppi dei beneficiari, e spesso il linguaggio adoperato rientra proprio in quello del ventennio. I titoli dei disegni e delle proposte di legge sono costellati di parole come « potenziamenti », « discipline », « celebrazioni », « sovvenzioni », « beneficenze » e « provvidenze ». Ora il male è che ogni contributo, una volta affermato, diventa un precedente vantaggioso anche per successive contribuzioni; così tutto rientra nella grande accogliente concezione degli obiettivi sociali, e ciò va a danno di quelli seri e fondamentali.

Anche per gli interventi a favore della finanza locale bisognerà pure ad un certo momento che i 283 miliardi che noi vi dedichiamo ogni anno siano programmati in funzione di un effettivo completamento dell'attività dello Stato e delle possibilità reali degli enti minori; e non siano distribuiti alle regioni, ai comuni che gridano di più, ma a quelli che dimostrano di saperli ben utilizzare attivando i loro sforzi e non addormentando le iniziative locali. Abbiamo bisogno di incentivi e non di stupefacenti. Perché dimenticare le zone meno riottose, come avviene purtroppo di solito, per accontentare sempre le zone che sanno alzare di più la voce? Solo una ricerca operativa seria in questo campo può offrire un minimo di oggettività nella scelta degli interventi.

Anche tutto il sistema dei rapporti finanziari e con gli enti minori e con le varie zone geografiche del paese è da rivedere organicamente, con concetti unitari e con vincoli che siano veramente stimolanti. Bisogna anche qui ripristinare un maggiore rispetto per

il pubblico denaro ed evitare che gli enti pubblici minori si abituino al sistema dei disavanzi cronici e che d'altra parte l'esecutivo diventi arbitro della loro decaduta autonomia finanziaria.

Qualche altra osservazione molto elementare vorrei aggiungere sulle entrate. Per quanti sforzi lodevoli siano stati compiuti, più per accrescere il volume delle entrate tributarie che per riordinare il sistema, noi non possiamo certo dire di aver raggiunto in Italia un alto livello di giustizia tributaria. Il metro per una giustizia tributaria ideale non lo troveremo mai evidentemente, come nessun paese l'ha finora scoperto, ma noi ne siamo assai più lontani di quanto lo siano altri paesi. Basta osservare le statistiche comparate tra la composizione qualitativa delle entrate degli stati sviluppati d'Europa e, in particolare, degli Stati che appartengono al M. E. C.

Credo sia giunto anche qui il momento di affrontare con decisione il grosso problema prescindendo dalle considerazioni a brevissima scadenza che ci mozzano il fiato; mirando cioè a perfezionare il sistema tributario nel suo complesso, per ottenere un sistema che valga per un lungo periodo di tempo e che abbandoni il criterio, purtroppo necessario in qualche fase della vita del paese, della scarameccia quotidiana.

Sostengo, non da oggi, la necessità di avviare la formulazione di un piano tributario italiano. Esso potrà essere svolto in un quinquennio o in un decennio, non importa; ma è bene che le linee fondamentali vengano studiate, determinate e seguite con una certa coerenza dai vari governi che si succedono. Il nostro sistema tributario va riveduto, semplificato, ridimensionato, superando coraggiosamente la politica dell'ansioso e ansante cercare le nuove coperture, quali esse siano, ad ogni nuovo disegno di legge; e dello stratificare così provvedimenti che spesso sono necessariamente incoerenti, seguiti immediatamente da altri provvedimenti, che comportano larghe zone di esenzione, e seguiti infine delle caudiche interpretazioni di questo generoso popolo di avvocati. Occorre attenuare gradualmente, e credo che lo si possa fare soltanto con un piano chiaro in partenza, i difetti più gravi del sistema.

Si è tanto parlato di piano per il Mezzogiorno, di piano delle partecipazioni statali, di piano della scuola, di piano verde; tutto questo presuppone un gettito tributario ben determinato e accumula impegni notevoli per i bilanci dei prossimi decenni. Ma non si ha

il coraggio o la fantasia di affrontare il piano tributario del paese. E questo non perché manchino le idee — il nostro compianto amico Vanoni ne aveva chiarissime e credo che anche l'amico Trabucchi le abbia altrettanto chiare — ma perché la spesa tallona così ansiosamente il gettito tributario da non lasciare respiro al ministro delle finanze per dimensionare meglio il sistema di prelievo.

Un piano quinquennale o decennale di radicale riforma delle dimensioni reciproche delle singole entrate tributarie, il quale possa consentire di essere accettato dalla maggioranza parlamentare, escluderebbe questo defatigante tira e molla quotidiano tra il responsabile delle entrate tributarie e le singole categorie colpite dai tributi parziali e consentirebbe al cittadino, all'operatore economico in specie, una visione chiara del futuro, eliminerebbe incertezze e attriti inutili e costosi, porrebbe insomma i presupposti di una politica economica meno confusa, meno rigida e meno empirica.

Ora, premesse di un piano di tal genere sono soprattutto alcuni chiari indirizzi generali, anche se si deve lasciare sempre inalterata la possibilità di manovrare le aliquote; sono altresì il coordinamento tra i vari gradi di governo tributario, un apparato di prelievo più efficiente dell'attuale, una difesa giurisdizionale del cittadino ispirata a moderni criteri giuridici.

Siffatti traguardi non possono essere raggiunti nello spazio temporale consueto di un Ministero in Italia, ma possono essere programmati nello spazio di una o due legislature. Molti sono scettici; ma lo erano anche quando noi avevamo proposto a suo tempo il piano per il Mezzogiorno, il quale, nonostante molti rilievi critici che anche noi ci sentiamo di fare, rappresentava pure un indubbio progresso rispetto ai criteri concettuali del passato.

Il mio gruppo, lo sapete tutti, sostiene da tempo alcuni traguardi fondamentali. Cito quelli che mi sembrano essenziali. Occorre rafforzare decisamente l'imposizione diretta con i criteri della personalità e della progressività, con un sistema di accertamenti il più automatico e il più certo possibile, con un massimo di informazioni che consentano ai pubblici poteri il minimo di discrezionalità e il minimo di interventi estranei all'applicazione della legge (perché, purtroppo, gli interventi e le interferenze di natura politica nell'applicazione della legge sono veramente disturbanti). Le imposte reali, se bene e giustamente applicate, possono costituire validi

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

elementi di appoggio al fondamentale pilastro della imposizione personale.

Come sapete, oggidi l'imposta complementare rende il 2 per cento circa del gettito tributario erariale e chiama al prelievo tributario, se non erro (cito la cifra a memoria), un decimo delle famiglie italiane, cioè 1 milione e 300 mila famiglie, quando vi è, ad esempio, il quadruplo di possessori di veicoli a motore in Italia, e costoro non credo abbiano un reddito imponibile inferiore alle 720 mila lire l'anno.

Occorre annullare coraggiosamente l'imposizione sui consumi necessari. È un taglio che prima o poi deve essere fatto. Facciamolo! Ancora oggi il 7,1 per cento del gettito erariale ci proviene dai consumi necessari, dai consumi cioè primari. Ancora oggi ricaviamo 18 miliardi dalla imposizione sul sale. La permanenza di questo tributo è veramente medioevale! La cifra non è grossissima, ma se pensiamo che facciamo pagare una certa somma per un chilogrammo di sale al pastore della Calabria e che parte di questa somma andrà a correggere i prezzi politici forniti dagli spettatori raffinati dei teatri o delle corse dei cavalli, ci sentiamo veramente indignati contro una meccanica che non è quella che riteniamo giusta e logica in questo momento. Bisogna che i trasferimenti di reddito avvengano: ma da chi a chi?

Occorre anche rivedere tutta la gamma delle imposizioni sui consumi non necessari. Esistono consumi che possono pagare di più e altri che possono pagare di meno. Ma il problema va visto alla luce della elasticità della domanda dei singoli consumi e anche alla luce dei criteri politici.

Occorre trasformare o accingersi a trasformare questa pesantissima imposta generale sull'entrata, che, essendo un tributo a cascata, è veramente impaniante e gravosa: è necessario trasformarla possibilmente in una imposta sul valore aggiunto. Per quanto le difficoltà non siano senza dubbio da sottovalutare, è certo che l'imposta sarà più equamente distribuita.

Occorre colpire più seriamente gli ingiusti arricchimenti derivanti da rendite di posizione, che sono forniti dal caso o a spese della collettività. Non so cosa si sia fatto o si voglia fare a questo proposito, ma è certo che tutti i provvedimenti che tendevano a colpire, per esempio, la rendita urbana sono caduti senza lasciare traccia. Si sono insabbiati. I contributi di miglioria non vengono applicati. Non ho le cifre più recenti, ma so benissimo che danno un gettito risibile. I profitti di specu-

lazione sfuggono completamente al prelievo.

Occorre, dicevo prima, stabilire anche dei limiti più razionali, meno arbitrari, meno opinabili tra i vari gradi di governo tributario, cioè tra imposizione erariale ed imposizione locale. Il risanamento della finanza locale va affrontato non con criteri di vantaggio elettorale, non caso per caso. Quando il pareggio del bilancio di un ente locale dipende dal ministro dell'interno e da leggine fatte apposta per un determinato comune e per una determinata regione, quell'ente non è più autonomo. E, a proposito di tale autonomia, occorre tener conto che il nostro è già fra i paesi d'Europa quello la cui percentuale di tributi attribuiti ad enti locali è la più bassa rispetto al gettito tributario complessivo. Ma il completamento di questi trasferimenti agli enti minori va condotto con criteri soggettivi; e non, ripeto, per il comune o per la regione che urla di più.

Si deve iniziare poi, con il ridimensionamento del sistema, la sua semplificazione. Abbiamo una pletora di voci: abbiamo una settantina di imposte erariali ed una quarantina di imposte locali. So benissimo che dall'imposta unica storicamente si va verso l'imposta plurima, e non viceversa, ma qualcosa si può semplificare. Alcune imposte possono essere abolite, e qualcuna deve esserlo perché ha un costo di accertamento che raggiunge quasi il livello del gettito che offre.

Si deve poi rivedere radicalmente tutto il sistema delle esenzioni, che sono ampie, macchinose, una vera foresta. Ove sia possibile, penso che alle esenzioni sia utile sostituire incentivi diretti purché ben calcolati e ben controllati. La legislazione tributaria italiana è stata spesso paragonata giustamente ad un enorme colabrodo in cui gli spazi dei buchi sono molto più ampi degli spazi che contengono il brodo.

Si devono poi accertare i costi di accertamento e di riscossione dei vari tributi. Nel 1954 io disposi una inchiesta di questo genere che poi dovetti far proseguire con fondi trovati da enti privati. Evidentemente il ministero non aveva la possibilità di sovvenzionare la continuazione di una ricerca di questo genere, come non la ebbe purtroppo di sovvenzionare una indagine, che mi pare di importanza preliminare, rivolta a stabilire quale è la curva dei redditi nel paese. Ma a me pare molto utile che siano avviate e continuate siffatte rilevazioni, anzi si rendano continuative e se ne offrano i risultati di anno in anno al Parlamento.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

Il problema di riordinare i costi di accertamento in relazione alla loro giustificazione o meno, con il criterio dell'imprenditore, va affrontato con vigile attenzione; e credo che lo sforzo sarebbe ampiamente remunerato.

Vorrei aggiungere, giacché parliamo in materia tributaria, che sarebbe anche molto utile se noi incominciassimo ad estendere il prelievo tributario anche alle nostre attività parlamentari. È un gesto che avrebbe un grande valore morale.

Per concludere su queste osservazioni intorno alle entrate, dirò che tutti gli elementi del sistema, a mio avviso, vanno revisionati con la spazzola di ferro. Stabilito il programma a lunga scadenza, falciate le imposte inutili o dannose, osservati i costi di produzione, bisogna continuare l'opera di unificazione legislativa che è stata iniziata dal testo unico delle imposte dirette.

Bisogna utilizzare le energie umane dell'apparato amministrativo, il quale oggi spesso si trova a dover fare ancora i calcoli con la matita anziché con la calcolatrice. Bisogna evitare che l'apparato amministrativo pubblico sia oggi nelle condizioni in cui un'impresa privata era nel 1850.

Occorre essere inflessibili verso chi manca al proprio dovere. Bisogna risolvere con estrema chiarezza i problemi dell'applicazione delle leggi tributarie laddove le interferenze politiche vanno decisamente espulse, giacché nella fase di applicazione della legge le interferenze politiche, specie in materia di prelievo fiscale, hanno conseguenze gravissime.

Sono compiti lunghi, difficili e ingrati, onorevole Trabucchi, compiti di cui non mi nascondo affatto il gravoso impegno. Ma procrastinarli, o sfuggire ad essi, è il modo meno limpido e il più costoso di affrontarli. Mi rendo anche conto che solo un governo politicamente forte, non effimero, che non sia il risultato di compromessi con i gruppi di pressione, può affrontare questi compiti. Ma l'altra alternativa è quella di continuare a complicare la selva legislativa con dei provvedimenti di ripiego; far loro seguire, poi, fasi di generose esenzioni legali o tollerate; e potrebbe anche diventare, siffatta alternativa, quella del prelievo fiscale di rapina dell'inflazione monetaria.

Il problema del prelievo tributario, il problema di stabilire chi paga la taglia dello sviluppo economico e sociale di un paese, è il problema centrale di una democrazia. Abbiamo oggi un abito fiscale pieno di rammenti e di buchi: bisogna fare un abito nuovo, senza buchi e senza pieghe, che sia

adatto alle esigenze di sviluppo di un paese come il nostro, in una comunità di grandi mercati intercomunicanti.

Il problema dei costi di accertamento e di riscossione va molto approfondito e meditato, come in ogni azienda ben ordinata si usa fare. Il problema dell'equilibrio tra imposizione diretta e imposizione indiretta va studiato e risolto con maggiore decisione, affinché l'interrogativo al quale accennavo, quello di chi paga lo sviluppo economico, abbia una risposta soddisfacente. Così pure il problema dell'adeguamento ai principi della Costituzione da parte del sistema tributario va decisamente affrontato.

Ci incamminiamo verso la soluzione dei maggiori problemi strutturali del nostro ordinamento sociale ed economico, per fortuna con una visione prospettiva più ampia di quella delle precedenti generazioni. Abbiamo però bisogno di saper concretare, ho detto prima, logicamente, e di saper perseguire, soluzioni di lungo periodo accanto alle soluzioni di breve periodo. Abbiamo bisogno di alcune relative stabilità se vogliamo che lo sviluppo economico e sociale del paese sia continuativo e cumulativo; e questa stabilità, sebbene debba consentire l'innovazione e non essere quindi la premessa della staticità, può dare brillanti risultati anche nel campo tributario, come li ha dati nel campo monetario.

So per personale esperienza che è un lavoro ingrato, che comporta un carico di odiosità ed una buona dose di coraggio, in paesi al livello economico e morale medio del nostro, vorrei dire nei paesi mediterranei. So che esige una battaglia impari con gruppi di pressione i quali dispongono di mezzi materiali, di giornali, di abilissimi esperti; so che in qualche circostanza si resta spesso sorretti soltanto dalla nostra coscienza; so che è difficile riscuotere applausi quando si deve agire con la necessaria durezza nell'interesse collettivo, che è cosa di cui tutti amano parlare troppo spesso, quasi sempre senza crederci. Ma bisogna che ci accingiamo a questo indispensabile compito con la stessa onestà con cui vi si era accinto l'onorevole Vanoni.

Se non risolveremo con decisione e chiarezza questi problemi del tributo dei cittadini alle spese generali del paese, credo che difficilmente i sistemi democratici potranno dimostrare la loro superiorità sui sistemi totalitari.

Onorevoli colleghi, ho finito e mi scuso ancora della lunghezza inusitata e dell'ete-

rogeneità delle osservazioni. Vorrei, concludendo, accennare ancora a due o tre piccole riflessioni. Bene ha fatto in questi ultimi anni il ministro del bilancio a far proseguire, e credo concludere, gli studi intorno alla classificazione funzionale delle spese ed entrate pubbliche. Bisognerà vedere però come sarà fatta in definitiva questa classificazione e soprattutto come sarà applicata. Ho timore che, se non è discussa con criteri rigorosamente tecnici ed economici, diventi un comodo mezzo per fare apparire tutto bello e vantaggioso, e in definitiva per ricondurci ai metodi dello stile littorio.

Ma la classificazione funzionale delle spese ed entrate pubbliche spero metta in luce anche la necessità della revisione radicale della classificazione dei ministeri, dei loro limiti e delle loro competenze istituzionali.

Ho già detto altre volte che i ministeri italiani, con una classificazione meno empirica dell'attuale (la quale, come sapete, è press'a poco la classificazione ereditata da quella napoleonica) potrebbero essere ridotti a poco più di una dozzina, con vantaggio forse per l'efficienza e per minori spese generali.

I ministeri devono essere degli organo-cervello, organi di ricerca, di conoscenza, di controllo e di orientamento; ed il meno possibile organi di gestione. La divisione netta di compiti tra funzioni di conoscenza e di controllo e funzioni operative di gestione è indispensabile se non si vuole un pasticcio di fini e di funzioni, dove le interferenze politiche meno chiare trovano il loro *humus* fecondo. Bisogna immettere nei ministeri un numero sufficiente di tecnici dell'organizzazione, bisognerà far penetrare nell'ambiente tradizionale dell'antica burocrazia il vento benefico di molte tecniche moderne che presiedono all'ordinamento aziendale. Bisogna rialzare decisamente il livello di efficienza della macchina dello Stato, utilizzando meglio le migliori energie della burocrazia. I nostri ministeri sono, in gran parte, ancora fermi sulle soglie d'entrata della rivoluzione organizzativa moderna. I problemi di una costante misurazione dell'efficienza tecnica ed economica devono essere affrontati urgentemente ed in modo decisivo.

E nei ministeri, se si vuole che funzionino bene, bisogna che i ministri incomincino a dare l'esempio, con meno lavoro per le pratiche di partito o per le pratiche elettorali, con segreterie snelle che non funzionino soltanto per assicurare voti di preferenza e

prontezza di espletamento di pratiche per i cittadini che ebbero la ventura di nascere nella stessa località natia del ministro. Il ministro deve rigidamente ricordarsi di essere, nell'applicazione delle leggi, un pubblico funzionario, prima ancora che un uomo di parte. Il numero infinito di cerimonie utili e qualche volta anche inutili alle quali i ministri amano così spesso partecipare rende chiaro l'interrogativo del paese: ma costoro, quando hanno il tempo di lavorare nel loro ufficio, di conoscere meno empiricamente i problemi che devono risolvere e di far ordinatamente lavorare i loro dipendenti?

Non vi è ombra di critica malevola in queste osservazioni, e tanto meno alcun riferimento alle persone. Sono stato ministro anch'io e quindi so benissimo di che lacrime e di che sangue è costellata quella strada. Ma è un andazzo sul quale il pubblico mormora ed è mio dovere onestamente di farlo presente, perché nuoce al prestigio stesso dell'amministrazione pubblica.

I democratici sinceri hanno tutto l'interesse che la macchina dello Stato funzioni, e funzioni bene per tutti, cittadini del partito dominante o cittadini di altri partiti, o cittadini senza tessere; e che i ministeri facciano il loro compito, soltanto il loro compito di applicatori della legge, e non di organi ausiliari delle vicende politiche di ciascun partito, o di ciascun gabinetto o di ciascun ministro.

Vorrei terminare facendo un'altra osservazione. Il coordinamento della politica economica, il quale deve essere meglio assicurato, era parzialmente fornito, come sapete, da un organo collegiale, il C. I. R., fino a qualche anno fa; è ora — mi pare — anche se non formalmente, deputato al ministro del bilancio, nella nuova funzione, che gli si vuole fare assumere, di ministro dello sviluppo economico, istituzionalmente non ancora prevista. Ma, data l'importanza fondamentale del coordinamento tra i ministeri economici, era proprio il caso di lasciar languire e, forse, morire per lisi il C. I. R., strumento collegiale che a suo tempo ha rappresentato un valido congegno per l'attuazione del piano quadriennale E. R. P. 1948-51 e un timido, ma non sostituito, tentativo di organo di collegamento nella politica economica?

La politica economica non può essere diretta senza questi strumenti tipicamente collegiali, non può essere l'opera individuale di un ministro. Una direzione collegiale della nostra politica economica è indispensabile; ciò può consentire davvero una politica

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

economica aperta, la quale possa informare compiutamente l'opinione pubblica e portare veramente i problemi davanti alla coscienza del paese.

Sono oggi attrezzati i ministeri economici per quei vasti compiti di ricerca operativa ai quali ho accennato e che si rendono sempre più necessari? Lo è, in particolare, il ministero del bilancio? Non mi pare. Ritengo necessario insistere sulla grande importanza, non solo di una più precisa definizione dei limiti istituzionali dei singoli ministeri, non solo nella esigenza di un concerto o coordinamento efficace dei ministeri economici, ma anche sulla essenziale urgenza di giungere a questa preparazione metodica delle decisioni. È dall'alto livello di efficienza di tale preparazione che in gran parte deriva una corretta condotta economica dello Stato.

Solo conoscendo bene i fini e la loro compatibilità mutua, ma anche e soprattutto dotandosi di buoni strumenti aggiornati, si può condurre una buona politica. Con strumenti superati e scarsamente efficienti, anche le migliori politiche possono tradursi in un insuccesso.

La macchina dello Stato italiano — e forse anche la macchina degli enti territoriali minori — è obsoleta. Deve essere rapidamente resa non ipertrofica, ma efficiente. Gran parte delle forze propulsive, nello sviluppo economico, dipendono proprio dalla prontezza di riflessi dei congegni che i pubblici poteri utilizzano.

Nel 1950 o 1951 presentai una proposta d'inchiesta parlamentare sull'efficienza della pubblica amministrazione, proposta che non ebbe seguito, come sappiamo. Credo che probabilmente sarebbe il caso di riaffrontare questo problema. Se non ce ne occuperemo seriamente, costruiremo magnifici ma fragili edifici di cartone, e su un terreno che affonda.

Così, gli interventi dei pubblici poteri — nonostante ogni buona intenzione — rischiano di rendere al paese la metà di quel che potrebbero, e non valgono tutte le accurate classificazioni funzionali delle spese per giustificarli. Noi affrontiamo ancora in modo veramente primitivo — per deficienza di strumenti e di conoscenza — i problemi di stabilità dei prezzi, del reddito, dell'occupazione, i problemi della lotta anticongiunturale, i problemi della manovra doganale o fiscale, i problemi delle scelte di investimento, i problemi di minori dislivelli di vita regionale. Se a tutto ciò aggiungiamo il troppo imperfetto coordinamento di questi interventi, dobbiamo dire che c'è ancora moltissimo da fare per rag-

giungere un livello mediamente europeo nella tecnica dei nostri pubblici poteri.

Consentite poi che insista sui problemi della maggior conoscenza dei fenomeni e della struttura della vita economica italiana, e quindi sui problemi della maggior conoscenza dei termini di giudizio per le scelte. Questa è, a mio avviso, la più importante e solida premessa per tutta la nostra azione politica. Ho presentato molte interrogazioni a questo proposito e solo pochissime hanno ricevuto una risposta, giacché spesso si ritengono di importanza secondaria rispetto alle interrogazioni che chiedono perché si sia trasferito il procaccia postale da Bari a Palermo, o perché un danno di guerra non sia stato liquidato, o perché le campane di un certo campanile non siano ancora messe a posto. Il primo problema italiano è, invece, oggi più che mai, quello di allargare la nostra conoscenza sulla vita economica e sociale che viviamo. Non spaventatevi dei quattrini spesi per sapere di più. Non preoccupatevi se sono molte le inchieste parlamentari che si domandano. Il nostro è un mandato permanente di inchiesta. Noi amministreremo bene il paese solo quando lo conosceremo bene nei suoi bisogni, nelle sue aspirazioni, nelle sue reali possibilità. E allora saremo anche in grado di creare seriamente un complesso di spese che sia logico per ogni singola spesa e nel suo insieme. Quella della conoscenza e quella della ricerca sono spese che si ripagano abbondantemente: sono da considerare spese produttive, sempre che ci sia chi sappia utilizzare i risultati della ricerca.

Se non riusciremo a superare decisamente l'eredità di una concezione di uno Stato macchinoso, costoso, incoerente, prodigo per i gruppi e avaro per i grandi compiti d'ordine generale; se non riusciremo a frenare la polverizzazione labirintica delle generosità più impensate, ci perderemo per la strada. Anche quando i bilanci hanno le somme senza errori e anche quando formalmente non ci sia nulla da dire sull'*iter* della loro approvazione in blocco. Anche, cioè, se tutto è a posto secondo le norme.

Siamo, onorevoli colleghi, da questo punto di vista, al crepuscolo antelucano. La storia economica e sociale dell'Italia è stata contrassegnata in un primo tempo dalla pleora del fattore lavoro, colpevolmente inutilizzato; oggi è anche contrassegnata da larghe disponibilità del fattore capitale; ma è sempre stata tipicamente deficiente di fattori organizzativi, e soprattutto di fattori istituzionali pubblici efficienti. Questo vuoto di fattori istituzionali pubblici nelle combina-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 GIUGNO 1960

zioni che determinano il nostro sviluppo economico e sociale, va colmato. È il più urgente jato da rimuovere. La democrazia ha, come numero uno, oggi, questo compito, se vuole veramente assicurare lo sviluppo del paese. (*Applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

Presentazione di una nota di variazione.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Chiedo di parlare per la presentazione di una nota di variazione al bilancio preventivo.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TAVIANI, *Ministro del tesoro*. Mi onoro di presentare una:

« Nota di variazione allo stato di previsione dell'entrata e a quello della spesa del Mini-

stero del tesoro per l'esercizio finanziario 1960-61 ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo documento, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente.

La seduta termina alle 13,40.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI