V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

# 300.

# SEDUTA DI LUNEDÌ 22 GIUGNO 1970

# PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

| INDICE  |          |
|---|----------|
| PAG.  | Es<br>Gr |
| Congedi                                       | MA       |
| Disegni di legge:                             |          |
| (Annunzio) 18389                              |          |
| (Deferimento a Commissione) . 18389, 18445    | Pa       |
| (Trasmissione dal Senato) 18389               | Propos   |
| Disegno di legge (Seguito della discussione): | (De      |
| Delega legislativa al Governo della Re-       | (Sve     |
| pubblica per la riforma tributaria<br>(1639)  | (Tr      |
| PRESIDENTE                                    | Interre  |
| BOIARDI                                       | Rispos   |
| CESARONI                                      | _        |
| CIRILLO                                       | Ordine   |

|   | PAG.  |
|---|-------|
| Esposto   | 18433 |
| Greggi  | 18390 |
| Macchiavelli, Sottosegretario di Stato          |       |
| per le finanze 18394,                           | 18397 |
| 18398, 18402, 18404, 18406, 18409,              | 18411 |
| 28412, 18413, 18415, 18417, 18418,              |       |
| 18421, 18425, 18426, 18427, 18432,              | 18441 |
| PANDOLFI  | 18421 |
| Proposte di legge:                              |       |
| (Deferimento a Commissione)                     | 18389 |
| (Svolgimento)                                   | 18390 |
| (Trasmissione dal Senato)                       | 18389 |
| Interrogazioni (Annunzio)                       | 18445 |
| Risposte scritte ad interrogazioni $(Annunzio)$ | 18390 |
| Ordine del giorno della seduta di domani        | 18445 |



### V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

# La seduta comincia alle 16,30.

TERRAROLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 18 giugno 1970.

(È approvato).

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Achilli e Nenni.

(I congedi sono concessi).

#### Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti provvedimenti:

Senatore Pozzar: « Norme per il pagamento ai pensionati per vecchiaia delle somme detratte dalle loro retribuzioni ai sensi degli articoli 20, lettere a) e b), 21 e 23, del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488 » (approvato da quella X Commissione permanente) (2605);

« Proroga del termine previsto dall'articolo 1 della legge 6 maggio 1940, n. 500, per la durata dell'Ente autonomo del porto di Napoli » (approvato da quella VII Commissione permanente) (1206).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Commissioni permanenti, con riserva di stabilirne la sede.

### Annunzio di disegni di legge e loro deferimento a Commissione.

PRESIDENTE. Il ministro della pubblica istruzione ha presentato alla Presidenza i seguenti disegni di legge, che saranno stampati, distribuiti e trasmessi alla VIII Commissione permanente (Istruzione), in sede referente:

"Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 366, concernente la istituzione delle cattedre, la non licenziabilità degli insegnanti non di ruolo, le riserve dei posti e la sospensione degli esami di abilitazione all'insegnamento, nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria ed artistica "(2607) (con parere della V Commissione);

- « Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 367, concernente l'ulteriore decentramento dei servizi del Ministero della pubblica istruzione » (2608) (con parere della I Commissione);
- « Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 368, concernente modifiche agli articoli 2 e 9 della legge 13 giugno 1969, n. 282, riguardante il conferimento degli incarichi e delle supplenze negli istituti d'istruzione secondaria » (2609);
- « Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 370, concernente il riconoscimento del servizio prestato prima della
  nomina in ruolo del personale insegnante e
  non insegnante delle scuole di istruzione elementare, secondaria ed artistica » (2610) (con
  parere della I e della V Commissione).

### Deferimenti a Commissioni.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva, comunico che i seguenti provvedimenti sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti, in sede referente:

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

DEGAN e BOLDRIN: «Agevolazioni fiscali sui carburanti per i natanti adibiti alla pesca nelle lagune costiere » (1486) (con parere della V e della X Commissione);

Ballarin ed altri: « Estensione ai pescatori della piccola pesca delle agevolazioni fiscali per l'uso dei carburanti » (1841) (con parere della V e della X Commissione);

Brizioli: « Estensione alla piccola pesca della esenzione dall'imposta di fabbricazione sui carburanti » (2002) (con parere della V e della X Commissione);

### alla VIII Commissione (Istruzione):

Borghi ed altri: « Valutazione del servizio non di ruolo degli insegnanti di scuola primaria e secondaria » (864) (con parere della I e della V Commissione);

### alla XII Commissione (Industria):

Brizioli: « Costituzione di un fondo regionale di garanzia per le piccole attività economiche » (706) (con parere della V e della VI Commissione).

# V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

La I Commissione permanente (Affari costituzionali), ha deliberato di chiedere che i seguenti provvedimenti:

Franchi ed altri: « Modifica alle norme integrative del decreto luogotenenziale 12 aprile 1945, n. 203, per quanto riguarda la composizione della giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale » (86);

Tozzi Condivi: « Inquadramento del personale delle amministrazioni municipali coloniali di Tripoli ed Asmara nei medesimi coefficienti e con la stessa anzianità attribuiti al personale delle altre amministrazioni municipali coloniali dal decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 1961, n. 1224. Integrazione all'articolo n. 49 del predetto decreto, recante norme sullo stato giuridico del personale municipale ex coloniale » (431);

« Istituzione dei tribunali amministrativi regionali » (*Urgenza*) (434);

LUZZATTO ed altri: « Istituzione dei tribunali amministrativi regionali» (*Urgenza*) (639);

CASCIO: « Modifiche al decreto legislativo luogotenenziale 12 aprile 1945, n. 203, concernente la composizione delle giunte provinciali amministrative » (1292),

ad essa assegnati in sede referente, le siano deferiti in sede legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

# Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

# Svolgimento di proposte di legge.

La Camera accorda la presa in considerazione alle seguenti proposte di legge per le quali i presentatori si rimettono alle relazioni scritte e alle quali il Governo, con le consuete riserve, non si oppone:

GREGGI, TOZZI CONDIVI, HELFER, COCCO MARIA, ALESSI, ALLOCCA, AMODIO, BALASSO, BARBERI, BARTOLE, BIMA, BOFFARDI INES, BOTTA, BUFFONE, CALVETTI, CARENINI, CERUTI, DALL'ARMELLINA, FELICI, FIORET, FODERARO, FOR-

NALE, GONELLA, LONGONI, GIRAUDI, LUCIFREDI, MAGGIONI, NAPOLITANO FRANCESCO, PITZALIS, PREARO, REALE GIUSEPPE, SANGALLI, SORGI, SARTOR, SCIANATICO, TARABINI, TERRANOVA, VEDOVATO: « Istituzione di una commissione di inchiesta sull'edilizia e sull'urbanistica e loro crisi, e sulla casa in proprietà per le famiglie italiane » (2131);

ALPINO, PROTTI, DEMARCHI, MONACO, CASSANDRO, ALESI, BIONDI, QUILLERI, SERRENTINO: « Norme per promuovere e agevolare l'azionariato dei lavoratori » (2420).

Seguito della discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria (1639).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria.

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

GREGGI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, mi sembra importante partecipare in qualche modo, prendendo la parola, alla elaborazione del provvedimento in esame che, come ha detto già qualche collega che mi ha preceduto, potrebbe da solo riempire e fare onore ad una legislatura.

Un sistema fiscale efficiente, serio ed equo, non è soltanto, infatti, una prova di democrazia, la prova che esiste in un paese equilibrio democratico, ma è anche una delle condizioni essenziali di una libera democrazia, la quale non rimane tale e non viene accettata dai cittadini se non è accompagnata, appunto, da un sistema fiscale efficiente, serio ed equo.

L'impostazione, gli orientamenti cui si informa un sistema tributario sono indice del grado di libertà che esiste in un paese o del grado di statizzazione: già quanto basta a sottolineare la sua enorme importanza. Esso è inoltre indice sicuro – il più sicuro – del grado di socialità e del tipo di socialità: di una socialità che può essere veramente al servizio dell'uomo e delle famiglie, o invece, se non lo strumento, almeno l'occasione di nuovi collettivismi o di nuovi statalismi, e quindi di nuove decadenze.

Riguarderò il provvedimento in esame da due punti di vista, ritenendo che esso, per le norme che contiene, per gli orientamenti che indica e per le ideologie e le volontà politiche che presuppone, possa essere un chiaro indice delle direzioni verso le quali il paese, tramite le forze politiche rappresentate in Parlamento, si orienta in materia di libertà e di socialità a livello popolare.

Dico subito che il provvedimento è buono; dico subito che contiene una serie di innovazioni che erano attese da tutti noi. Ma evidentemente, pur facendo parte della maggioranza, non mi limiterò a tessere gli elogi del provvedimento, bensì cercherò di portare un contributo per quelle parti che, a mio giudizio, meritano ulteriore considerazione, e forse anche qualche emendamento. Aggiungo anche che, a mio giudizio, mentre il disegno di legge originario era buono, non presentava grossi difetti, anche se era ovviamente passibile di perfezionamenti, il lavoro fatto in Commissione, se da un lato ha perfezionato il disegno di legge per molti aspetti, per altro largamente secondari, dall'altro (sempre a mio giudizio) emendando il disegno di legge ha creato dei problemi che prima non esistevano ed ha inserito delle norme che fin d'ora mi auguro non siano conservate, almeno nella loro portata integrale.

Sul disegno legislativo in generale, dopo aver espresso piena adesione alla semplificazione e alla personalizzazione delle imposte, vorrei accennare subito (e li riprenderò subito dopo) a tre punti, che a mio giudizio sono difettosi nell'impostazione.

La Costituzione dice che tutti, non genericamente i cittadini, debbono collaborare alle spese generali del paese: ora a me pare che non si sia data attuazione a quel « tutti », che a mio giudizio è estremamente significativo ed impegnativo.

Esiste poi il problema, denunciato in vario modo ma sicuramente esistente in larga misura, delle evasioni fiscali. A mio giudizio, anche qui, il disegno di legge, mentre propone (e sicuramente saranno attuati) dei miglioramenti tecnico-organizzativi, non si pone in particolare l'obiettivo di un deciso superamento di questo fenomeno, attraverso norme appropriate. Anche qui il testo è da perfezionare.

Il disegno di legge poi innova largamente in materia di esoneri e di esenzioni per carichi di famiglia, ma le misure proposte, anche dopo i miglioramenti introdotti in Commissione, sono a mio giudizio ancora insodisfacenti, e documenterò con molta precisione questa mia affermazione.

Per quanto riguarda il contributo dato dalla Commissione, ho già detto che mi pare che esso, mentre per molti aspetti (che non starò qui a ricordare) ha indubbiamente perfezionato, precisato e integrato il disegno di legge, per altri aspetti non secondari ha inserito delle norme a mio giudizio molto discutibili, che mi auguro l'Assemblea possa riconsiderare con attenzione. Alcune di queste norme mi sembrano ispirate, più che a criteri tecnici o sociali o politici, soprattutto ad una certa demagogia (talora chiaramente incostituzionale), ad una impostazione che direi classista: un classismo dal basso, che mentre non combatte efficacemente i privilegi delle classi più elevate, mentre non provvede affatto ad una vera socialità a favore delle famiglie, tende a creare privilegi dal basso privi di qualsiasi giustificazione. In taluni casi mi sembra che gli emendamenti apportati in Commissione abbiano un carattere decisamente punitivo. Per semplificare, vorrei precisare questi miei rilievi facendo riferimento al disegno di legge e cominciando dal primo articolo di esso.

All'articolo 1 vediamo che, mentre il testo governativo, al primo punto dei criteri e dei principi direttivi della delega, parla di istituzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi patrimoniali e contemporanea abolizione di altre norme, nel testo della Commissione a proposito delle imposte locali si aggiungono tra i redditi patrimoniali i « redditi di impresa » (e la cosa, anche se discutibile, può esser forse opportuna) e i « redditi professionali ». Io francamente non capisco quale sia il fondamento di questo trattamento negativo che si vuol riservare ai redditi professionali, ai redditi risultanti dall'attività di coloro che esercitano una professione che ancora in parte rimane professione libera.

Non è questa attività di lavoro? Non si tratta di redditi acquisiti senza l'ausilio di capitale, ma con pura prestazione personale? E allora, se sono il frutto di una pura prestazione personale, perché dovrebbero essere tassati due volte, prima in sede di imposta sul reddito delle persone fisiche e poi di nuovo come redditi professionali in sede di imposta locale? A me pare francamente che questo inserimento sia assolutamente arbitrario e non sono riuscito a vederne la giustificazione logica. D'altra parte mi sembra che sia anche non costituzionale e non coerente con lo spirito che informa tutto il disegno di legge.

Se il disegno di legge tende a personalizzare l'imposizione tributaria, perché per un reddito che proviene da lavoro personale si prevede una doppia tassazione? Parlavo pri-

ma di incostituzionalità: questo ne è un caso. Parlavo prima di un certo classismo: non si capisce perché l'avvocato, il geometra, il ragioniere, chiunque svolga prestazioni a carattere professionale con attività autonoma e libera, debba essere tassato doppiamente, senza particolari esenzioni, come se fosse uno sfruttatore del popolo, per usare una espressione cara ad alcuni nostri colleghi.

Mi pare pertanto che da questo punto di vista ci sia stato un peggioramento. D'altra parte questa è una imposta locale. Sappiamo - da un emendamento inserito in Commissione - che gli enti locali sono fatti intervenire in un certo modo che a me sembra oltre tutto non molto funzionale. Vogliamo arrivare alla persecuzione personale dei professionisti? A questo punto - mi scusino i colleghi - tenendo presente che dopo l'attuazione dell'ordinamento regionale il controllo sull'attività dei comuni è esercitato dalla regione, mi vien fatto di pensare a quello che accadrà in alcune regioni. Potremo avere comuni con una certa amministrazione politica con controllo regionale esercitato da una amministrazione dello stesso colore: francamente vorrei interpellare degli avvocati, dei geometri, dei ragionieri di qualche paese o borgo dell'Emilia, ad esempio, per sapere che cosa pensano di questa disposizione di legge. Si direbbe che si apra la via legale ad una persecuzione di carattere personale: si tratta infatti di una doppia tassazione chiaramente incostituzionale.

All'articolo 2, a proposito delle detrazioni, il progetto governativo parlava di una detrazione per quote esenti di 30 mila lire. Dirò poi cosa penso di queste detrazioni generalizzate. A me pare che non abbiamo nessun fondamento: non capisco perché debba esistere una quota esente, anche per la semplice ragione che la quota esente va a vantaggio del lavoratore con alto reddito, va a vantaggio di tutti; la quota esente, se non ho capito male, vale per tutti. Non capisco cioè perché a chi abbia un reddito di 5-10 milioni l'anno si debba concedere una quota esente di 36 mila lire; non ne capisco il fondamento logico ed equitativo.

Si aggiungeva, nel testo governativo, una altra detrazione per i lavoratori dipendenti, di 25 mila lire per le spese inerenti alla produzione del reddito di lavoro. Ora, che si voglia aggiungere per i lavoratori dipendenti quelche ulteriore detrazione è cosa della quale si può discutere, ma non so fino a che punto possa essere giustificata a questo modo. Si aggiungevano pei, nel testo governativo, altre 10 mila lire. Ora, nel testo della Commissione

troviamo che la detrazione per i lavoratori dipendenti è passata a 36 mila più 12 mila lire (le cifre possono essere poco interessanti), ma i lavoratori che hanno diritto a questa detrazione non sono soltanto più i lavoratori dipendenti, ma sono anche i lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, di servizio, agricole e di prima trasformazione di prodotti agricoli. Io francamente non capisco il fondamento, la ragione tecnica, la ragione giuridica, la ragione equitativa di questa ulteriore esenzione. Io dichiaro che sono sempre stato e sono favorevolissimo alle cooperative, ho sempre appoggiato e appoggerò qualsiasi legge dello Stato di carattere generale che voglia favorire lo sviluppo delle cooperative, però non capisco perché si debbano prevedere particolari detrazioni fiscali a vantaggio non di lavoratori dipendenti dalle cooperative (che poi sarebbero stati semplicemente lavoratori dipendenti), ma di lavoratori soci di cooperative, quando noi sappiamo che una cooperative può avere talvolta un alto reddito. Non si capisce per quale ragione l'alto reddito di un socio di cooperativa debba godere di esenzioni particolari, mentre non debba godere di queste esenzioni il basso reddito di un lavoratore che non sia socio di cooperativa. Anche qui il discorso ritorna sul sistema della legge. Se la legge vuole incentrarsi sull'imposta personale, non può fare queste distinzioni di carattere personale.

C'è poi un quarto punto di cui non riesco a capire la giustificazione, anche se se ne può capire la ragione sociale, in questo caso: per i pensionati si fa luogo a una detrazione di 48 mila lire non cumulabile con la detrazione di cui al punto 8, ma evidentemente cumulabile con la detrazione di cui al punto 7) dell'articolo 2. In altri termini avremo una detrazione di 48 mila lire più 36 mila lire, 84 mila lire in tutto di detrazione. Praticamente pensioni che annualmente non superano le 84 mila lire di imposta sono completamente esentate da qualsiasi tassazione.

Non dico che si debba infierire sui pensionati che si trovano in queste condizioni, perché non si tratta certo di gente ricca, ma francamente non capisco – anche qui – la ragione di questa ulteriore detrazione. Non la capisco per due ragioni: mi pare che se vogliamo affermare il principio costituzionale che « tutti » i contribuenti debbano pagare, non possiamo dar luogo ad una esenzione generalizzata. Inoltre non capisco neppure la cifra. Avere 84 mila lire al mese in pratica oggi in Italia costituisce un privilegio riservato a pochissime persone, ove si tenga conto

# V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

delle pensioni assai più basse percepite dai lavoratori dipendenti, dai coltivatori diretti, mezzadri e coloni, artigiani e commercianti.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. È un privilegio relativo perché oggi anche una pensione di 80 mila lire al mese è pur sempre una pensione inferiore al minimo vitale.

GREGGI. Onorevole sottosegretario, la ringrazio dell'interruzione che mi dà l'occasione di anticipare una osservazione di carattere generale. Non critico queste esenzioni perché colpiscono persone ricche, evidentemente: si tratta di esenzioni che vanno a favore di persone che non stanno molto bene dal punto di vista economico. Però quando si sa che in Italia il 90 per cento delle pensioni nei settori che ho detto è nettamente inferiore alle 66 mila lire mensili, mi pare che abbiamo il dovere di preoccuparci.

CESARONI. E allora aumentiamo le pensioni più basse invece di tassare le altre!

GREGGI. Mi pare che abbiamo il dovere, se vogliamo fare la programmazione, se vogliamo fare della giustizia sociale, di pensare anzitutto a chi sta peggio e non prevedere esenzioni a favore di chi non sta altrettanto male, perché se lo Stato regala miliardi o centinaia di miliardi anche a questi, non ha poi più i mezzi per andare incontro alle esigenze delle categorie meno favorite.

CESARONI. Facciamo pagare di più chi ha di più, ma non chi ha una pensione che, come ha detto lo stesso rappresentante del Governo, è addirittura al di sotto del minimo vitale.

GREGGI. In queste due interruzioni dell'onorevole Cesaroni vi è la sintesi della posizione comunista in materia. Posizione che innanzi tutto può non essere equa al di là di certi limiti e poi non è produttiva, perché noi sappiamo da alcune tabelle, non so quanto esatte, che oltre i 5 milioni previsti come limite di esenzione dalla legge Raffaelli in Italia esiste soltanto il 14 per cento del reddito e soltanto il 12 per cento dei contribuenti. Praticamente, se noi vogliamo favorire tutti quelli che hanno un reddito inferiore ai 5 milioni, non si trova più nessuno da tassare.

Comunque, riprendendo il filo del mio discorso debbo precisare che io non ho niente contro questo tipo di detrazione: mi pare però che se la estendiamo nella misura prevista noi creiamo una certa situazione di vantaggio a favore di persone che, rispetto ad altre (che sono in numero nove volte superiore), stanno abbastanza bene o molto bene.

Quando noi sappiamo che oggi in Italia due o tre milioni di pensionati hanno il minimo di 18 o 20 mila lire al mese non possiamo essere così largamente generosi (in definitiva la generosità è limitata a poco) verso pensionati che fruiscono di 60 o 70 mila lire al mese. Qui si tratta di fare una scelta. Mi pare che dovendo rinnovare il sistema delle imposizioni fiscali dobbiamo partire innanzi tutto dalla considerazione di chi sta più in basso, anche se per caso chi sta più in basso non ha un sindacato che lo difenda, anche se per caso chi sta più in basso non trova un partito che riesca a difenderlo. Ho fatto comunque questa osservazione, non tanto per presentare poi un emendamento in questa materia, quanto per introdurre un discorso di carattere più generale.

Leggendo l'articolo 4, trovo che si è provveduto (trattando dell'aliquota relativa all'imposta locale sui redditi patrimoniali) per i comuni, naturalmente, per le province e per le regioni; si è provveduto anche per le camere di commercio e per le aziende di soggiorno e turismo. In questa materia, a mio avviso, si pone un problema di carattere più generale; se lo Stato vuole veramente aiutare queste organizzazioni, si deve preoccupare di democratizzarle in senso vero, e non nel senso con il quale usano questa parola alcuni colleghi. Manca inoltre - in proposito ho presentato un progetto di legge, e non desidero parlarne in questa sede - una qualsiasi previsione di benefici fiscali, ad esempio, a favore delle organizzazioni di carattere professionale e sindacale. Ritengo che così come lo Stato si preoccupa di sostenere l'azione delle camere di commercio e delle aziende di soggiorno e turismo, dovrebbe anche preoccuparsi – e questo è un discorso più ampio - di sostenere le organizzazioni sindacali e la stessa esistenza ed attività dei partiti.

C'è un altro punto a proposito del quale non sono d'accordo con gli emendamenti che sono stati introdotti in sede di Commissione. Se la soluzione contenuta nel testo governativo era insodisfacente, artificiosa ed un po' demagogica mi sembra la soluzione data dalla Commissione, là dove parla della partecipazione dei comuni all'accertamento dei redditi ai fini della tassazione, al punto 3) dell'articolo 10. Ora, è chiaro che è utilis-

sima una partecipazione dei comuni, degli enti locali, una partecipazione, direi, popolare alla tassazione, perché vogliamo che la tassazione sia seria, però mi sembra che la formula adottata - quella di designare un rappresentante del comune che segua le pratiche presso l'ufficio delle imposte, quella di devolvere alla commissione presieduta, sì, da un funzionario dell'ufficio delle imposte, e costituita poi per metà da rappresentanti dello stesso ufficio, e per metà da rappresentanti del comune, la definizione dell'accertamento - costituisca una complicazione molto pericolosa (e lo dico anche in base all'esperienza che ho delle amministrazioni comunali), una complicazione che potrà, in qualche caso, giovare a un migliore accertamento, ma che potrebbe risolversi in molti casi in una nuova forca caudina per il cittadino italiano. Perché a questo punto, per il cittadino italiano, sarà necessario mettersi d'accordo anche con il rappresentante del comune.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Noi escludiamo che si possa arrivare a questo. La riforma la facciamo non perché il cittadino si metta d'accordo nel senso deteriore della parola con un funzionario dell'ente locale o dell'amministrazione periferica delle finanze. Anzi, dobbiamo partire dal principio che queste cose non succedono, o non succedono più, qualora siano accadute in passato.

GREGGI. La ringrazio dell'interruzione, onorevole sottosegretario. Questo, tuttavia, non è un principio dal quale si possa partire quando si fanno le leggi. Quando si fanno le leggi, non si può partire dal principio che tutto funzioni perfettamente.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Ma bisogna partire dal principio che i funzionari siano onesti; questo sì.

GREGGI. Quando si fanno le leggi, bisogna preoccuparsi di varare norme che aiutino o costringano la gente a far funzionare i servizi. Quando creiamo certe condizioni, a me pare che apriamo soltanto la via a possibili disfunzioni e non a un migliore funzionamento. L'atto impositivo è un atto che deve discendere dallo Stato, perché deve essere quanto più lontano possibile dall'interessato. Man mano che questo atto impositivo dallo Stato passa a livelli inferiori, ed arriva fino a livello comunale, da un lato si può avere un qualche effetto positivo, ma dall'altro cor-

riamo il rischio di sbriciolare, di sminuire la funzione impositiva e tributaria che è una delle funzioni più alte dello Stato. A questo proposito desidero portare un esempio; penso che sarebbe molto più serio dare agli uffici delle imposte il compito di pubblicare gli elenchi ufficiali dei contribuenti con gli accertamenti.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Questo è previsto.

GREGGI. Si potrebbe stabilire, per gli uffici delle imposte, il dovere di trasmettere ufficialmente ai consigli comunali questi elenchi, stabilire per i consigli comunali il dovere di esprimersi globalmente su questi elenchi di accertamento.

Cioè, il consiglio comunale può esprimere un giudizio globale, può dire: secondo me, in questo comune la tassazione è troppo leggera, sfuggono alcuni grossi cespiti; magari può dare indicazioni, poiché una discussione pubblica in consiglio comunale si presta a ciò. Ma io non farei del rappresentante comunale, che poi finisce con il rappresentare una parte del consiglio comunale, un giudice in materia accanto al funzionario statale. Infatti, mentre il funzionario statale può essere richiamato ad una disciplina gerarchica, il rappresentante comunale non può esservi richiamato. Quest'ultimo si inserisce, in nome di una volontà popolare che rappresenta per altri fini, accanto ad un rappresentante del Governo, ad un rappresentante dello Stato. Mi pare, come ripeto, che il meccanismo precedente fosse troppo generico e che il meccanismo attuale sia complesso e piuttosto pericoloso, mentre si potrebbero escogitare forme di pubblica discussione, per esempio, nei consigli comunali. Io sono anche consigliere comunale di Roma, e posso dire che se il consiglio comunale di Roma ricevesse ogni anno dall'intendente delle finanze l'elenco dei contribuenti, e se detto consiglio comunale potesse esprimere un giudizio, una valutazione politica sull'andamento complessivo del sistema tributario nel comune, da tale pubblicità deriverebbe, a mio giudizio, un grosso vantaggio. Al contrario, inserire direttamente un rappresentante del comune, che poi perde i contatti con l'amministrazione comunale (è esperienza comune: si sa che i consiglieri comunali designati a rappresentare il comune in qualche organo finiscono per muoversi per conto proprio), mi pare crei soltanto complicazioni.

In un altro punto mi pare sia stato peggiorato il testo, rispetto a quanto era prima stabilito: mi riferisco al punto 5) dell'articolo 12. Mentre il disegno di legge stabiliva che tra i comuni la ripartizione delle somme del fondo speciale formato con il 20 per cento del gettito IVA e con la terza parte dell'imposta sostitutiva sulle obbligazioni, depositi e conti correnti sarebbe poi avvenuta in ragione inversamente proporzionale alla capacità contributiva desumibile dal reddito prodotto in ciascuna provincia, il testo della Commissione prevede che per due terzi la ripartizione avvenga in proporzione diretta alla popolazione residente e soltanto per un terzo in proporzione inversa al gettito pro capite dell'imposta locale sui redditi patrimoniali. Mi pare che, se vogliamo fare opera di equilibrio anche in questa materia, sarebbe invece quanto mai opportuno che la guota alla guale i comuni hanno diritto sul fondo speciale fosse proporzionalmente inversa alla capacità contributiva del comune. Non capisco, d'altra parte, perché nel testo governativo, per la ripartizione periodica fra i comuni delle somme affluite al fondo speciale, si faccia riferimento al reddito prodotto in ciascuna provincia. In questo caso, è molto migliore la dizione della Commissione, che fa riferimento al reddito prodotto nei singoli comuni. Si evita così l'assurdo di un comune depresso in una zona depressa di una provincia abbastanza ricca, che rimane tagliato fuori da ogni contributo proprio perché la provincia è abbastanza ricca. Ho presente in questo momento alcuni comuni della provincia di Latina, qui nel Lazio (ma sicuramente qualunque collega potrebbe indicarmi comuni di altre regioni che seguirebbero la stessa sorte) che rimarrebbero esclusi da ogni beneficio, in quanto il reddito medio della provincia di Latina è superiore alla media nazionale, mentre il reddito medio di tali comuni è un terzo, un guarto della media nazionale. Se, per decidere l'erogazione, facciamo riferimento al reddito medio provinciale, corriamo il rischio di escludere dalla erogazione questi comuni. In altre parole, è giusto fare riferimento al reddito dei comuni, ma non si deve - a mio avviso - portare a due terzi la quota rigida, ovvero legata alla popolazione; manovrando soltanto su un terzo della quota complessiva, la possibilità di aiutare i comuni depressi mi pare risulti molto minore. È anche questo un fatto importante, un fatto non secondario. Mi pare che valga la pena di rifletterci.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Ne terremo conto senz'altro.

GREGGI. La ringrazio per l'attenzione. Mi pare che valga la pena di rettificare anche un altro punto, in parte emendato dalla Commissione, Nell'articolo 16 si dà la delega al Governo per variare l'aliquota delle imposte in relazione all'esito del prelievo: se le imposte dovessero rendere troppo, oltre il 5 per cento del previsto, il Governo è autorizzato ad intervenire per ridurre le aliquote; se le imposte dovessero rendere meno del previsto, in misura inferiore al 5 per cento, il Governo è autorizzato a intervenire per aumentare le aliquote stesse. Che il Governo abbia questa possibilità di manovra è cosa utilissima, sono perfettamente d'accordo. Però non capisco quando nell'ultimo comma si dice che non si farà luogo a modificazioni di aliquote quando la variazione in aumento del rapporto relativo ai tributi di cui alla lettera a) trovi compensazione nella variazione in diminuzione del rapporto relativo al tributo di cui alla lettera b) o viceversa.

Così, nel caso in cui l'imposizione gravante sui redditi personali desse un gettito troppo alto, si può intervenire per ridurre l'aliquota; si può intervenire per ridurre l'aliquota, o aumentarla nel caso inverso, per la imposta sull'IVA; ma quando vi è la compensazione il Governo non può intervenire.

Non si capisce quindi esattamente quando il Governo può intervenire. Si potrebbe, ad esempio, avere questo caso: un aumento del 6 per cento del rendimento relativo alle imposte del gruppo a) e una diminuzione del 2-3 per cento del rendimento delle imposte relative al gruppo b). Il Governo può intervenire o no? Si potrebbe anche avere un 10 per cento di aumento del gettito delle imposte del gruppo a), una diminuzione dell'8-9-10 per cento di quello delle imposte del gruppo b). Il Governo può intervenire o no?

A me pare che si dovrebbe consentire un intervento separato del Governo per i tributi di cui alla lettera a) e quelli di cui alla lettera b) in tutti i casi nei quali vi sia una forte variazione. Se è vero infatti che dal punto di vista delle entrate statali un aumento del 10 per cento del gettito delle imposte sui redditi patrimoniali può essere compensato da da una diminuzione del 10 per cento del gettito sull'IVA, è anche vero che di fronte a scarti così notevoli si altera tutto l'equilibrio del sistema.

Evidentemente la legge è stata fatta presupponendo di andare oltre il 30 per cento del gettito complessivo per le imposte dirette e di scendere al di sotto del 70 per cento per le imposte indirette. Se questo è l'obiettivo

# V LEGISLATURA -- DISCUSSIONI -- SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

della legge, dobbiamo garantirlo; non dobbiamo cioè ammettere che vi sia una automatica compensazione tra l'eventuale maggiore gettito delle imposte dirette e il minor gettito dell'IVA. Se si ha uno scarto in più o in meno è necessario correggerlo, altrimenti, a mio giudizio, si altera il sistema. Altrimenti, le imposte personali, invece di dare un gettito del 30 o del 35 per cento, possono dare il 45 per cento, mentre le imposte indirette, invece di dare il preventivato gettito del 65 o 60 per cento, possono dare il 50 per cento. Alla fine, una forte variazione di questi rendimenti delle imposte altera il sistema impositivo.

Mi pare quindi che la compensazione non si possa fare e che il Governo debba essere autorizzato a intervenire, anche se per caso da un lato vi è uno scarto in aumento e dall'altro uno scarto in diminuzione, per riportare l'equilibrio, per aumentare la zona che rende di meno e per abbassare la zona che rende di più.

Infine, altre due osservazioni circa l'operato della Commissione a modifica del testo governativo. Si è introdotta una detrazione di 36 mila lire per il coniuge a carico (e questo può essere un fatto positivo), però non si è variata la tabella relativa alle detrazioni per i figli a carico. Il disegno di legge governativo, cioè, non prevedeva detrazioni dirette per il coniuge, ma soltanto per i figli a carico, in misure che, a mio giudizio, sono molto basse (7 mila lire per un figlio, 15 mila per due figli, 25 mila per tre figli, ecc.). Ora, con l'emendamento della Commissione, si tiene conto del coniuge; la Commissione però non si è preoccupata, oppure un emendamento al riguardo non ha avuto la maggioranza in quella sede, di elevare la detrazione per i figli a carico. È una materia che va tutta riconsiderata. Se può andare bene, infatti, una detrazione di 36 mila lire per il coniuge a carico, mi pare siano poche 15 mila lire di detrazione per due figli a carico, o 25 mila lire per tre figli a carico, o 35 mila lire per quattro figli a carico. In definitiva, la detrazione data per quattro figli a carico è pressoché uguale a quella data per il solo coniuge a carico (35 mila lire nel primo caso, 36 mila lire per il coniuge a carico). Mi pare quindi che non si vada sufficientemente incontro alle esigenze di una famiglia.

Fatte queste osservazioni preliminari, vorrei brevemente fare alcuni richiami di carattere costituzionale. E questo per due ragioni. Innanzi tutto, debbo un ringraziamento ai colleghi del gruppo comunista, perché da alcuni anni fanno continui richiami alla Costituzio-

ne: e così anch'io ho preso l'abitudine, nell'esaminare le varie leggi, di seguire i corrispondenti articoli della Costituzione. In questo modo, mi sono accorto che ci sono molte cose da rivedere, molte delle cose che andiamo facendo e tutto quello che è stato fatto prima di noi. Al limite, l'approvazione della Costituzione del 1948 avrebbe dovuto imporre ai governi e ai Parlamenti successivi la revisione - direi - di tutte le leggi fatte dall'unità d'Italia fino al 1948. E ciò perché indubbiamente la Costituzione ha introdotto criteri, valutazioni e sensibilità completamente nuovi che non si ritrovano nella legislazione esistente; e noi corriamo il rischio, operando sulle vecchie leggi e anche quando vogliamo modificarle, di non riuscire a modificarle adeguatamente, come la Costituzione richiederebbe.

Per esempio, a mio giudizio, non bisogna far richiamo soltanto all'articolo 53 della Costituzione, per guesta materia, come è stato fatto, oltre che nella relazione di maggioranza e in quella di minoranza, anche da qualche collega. Questo richiamo, a mio giudizio, è estremamente impegnativo, ma non basta. La Costituzione, come ho ricordato prima, dice non già, genericamente, che i cittadini... (la Costituzione usa spesso il termine cittadini), ma che «tutti » sono tenuti. Non dice neanche tutti i cittadini; si limita a dire che tutti devono concorrere alle spese pubbliche, quasi per dare un rilievo alla realtà fisica delle persone: «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ».

Qui ci sono due o tre riferimenti importanti: la capacità contributiva, e di questo mi pare si tenga conto; poi, il riferimento alle spese pubbliche, nel senso che la base morale e giuridica dell'esazione è la possibilità data allo Stato di sostenere le spese pubbliche e quindi qualsiasi carattere punitivo, qualsiasi carattere espropriativo non è giustificato. Il motivo è quello di concorrere alle spese pubbliche; lo Stato, cioè, dovrebbe preventivare le spese pubbliche e ai fini di queste commisurare la tassazione. Comunque, nel disegno di legge governativo, quando si stabilisce un certo rapporto fra le entrate statali per imposizioni tributarie e il reddito, e ci si impegna a mantenere invariato questo rapporto per alcuni anni, salvo alcuni scarti, mi pare si compia già un passo assai positivo in questa Italia in cui, pur sotto il nome della libertà e della democrazia, continua a crescere lo statalismo.

### V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

continua a crescere la parte di reddito presa dallo Stato e largamente male amministrata dallo Stato. Per fortuna, in Italia c'è ancora un 64 per cento del reddito che viene amministrato dai privati, altrimenti non potremmo avere gli sviluppi economici che ancora riusciamo ad avere in queste difficilissime situazioni.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. I privati non hanno le spese che lo Stato sostiene per la collettività.

GREGGI. Lo so, onorevole sottosegretario, ma questo è il punto: molte delle spese che fa lo Stato sono eccessive, a mio giudizio; e molte delle spese che lo Stato fa riducono l'area della responsabilità privata, della libertà privata sulla quale si fonda la Costituzione. La nostra non è la Costituzione di uno Stato socialista; è una Costituzione fatta dopo la caduta del fascismo per creare e consolidare la libertà in Italia. Ma questo è un discorso tendenziale, del quale dirò dopo.

POCHETTI. Tendenzioso, più che tendenziale.

GREGGI. Comunque, il punto centrale dell'articolo 53 della Costituzione - e intanto la ringrazio onorevole sottosegretario, della sua interruzione, e la prego di interrompermi sempre - è il punto centrale del discorso. A mio giudizio, in un paese veramente democratico (perché le leggi hanno anche un valore esemplificativo ed educativo) nel quale si voglia superare una distinzione, che era fatale cinquant'anni fa, tra il ricco e il povero, tra colui che può e colui che non può, bisogna prendere l'occasione da questa riforma tributaria (altrimenti quando lo faremo, tra vent'anni?) per affermare il principio, consacrandolo in una norma precisa, che tutti sono contribuenti.

A mio giudizio, l'articolo 53, fra le altre cose e prima di tutte, stabilisce il principio che ogni cittadino deve sentire l'orgoglio e il dovere di essere contribuente, magari di sole mille lire. E anche se questo costa all'organizzazione dello Stato; anche se può essere più economico lasciare fuori dell'imposizione tributaria il 30 o il 40 per cento dei cittadini, a me pare che il vantaggio della educazione politica e civile, della responsabilità personale del cittadino che paga le tasse, sia pure per sole mille lire, valga la pena di un maggiore onere per lo Stato, al limite.

Vale la pena, cioè, di avere un sistema tributario in cui, al limite, siano più alti i costi che le entrate, pur di affermare il principio che ogni cittadino maggiorenne è tenuto a presentare la denunzia dei redditi e a dare il suo apporto alle spese della collettività.

CESARONI. Le tasse le pagano già tutti, anche i ragazzini... Con questo sistema, anzi, pagheranno di più!

GREGGI. Questo è un discorso che, al limite, potrebbe anche portare alla eliminazione di ogni imposizione indiretta. Dobbiamo però realisticamente fondarci su un sistema che preveda non solo imposte indirette, di cui nessuno, mi sembra, propone la soppressione (*Proteste all'estrema sinistra*), ma anche imposte dirette basate sul principio della personalità e della progressività. In questa prospettiva va affermato il principio che ognuno deve essere contribuente.

Sotto questo profilo vi è da domandarsi se sia opportuno mantenere l'attuale sistema, in virtù del quale un giovane che viva nella propria famiglia di origine e che eserciti una professione non è tenuto a presentare la dichiarazione dei redditi, in quanto per lui provvede il capofamiglia. A mio avviso questo metodo è diseducativo, apparendo opportuno che ogni cittadino, una volta divenuto maggiorenne, presenti la propria dichiarazione e paghi le relative tasse.

Il primo atto della futura anagrafe tributaria dovrebbe essere quello di schedare ogni cittadino: questa operazione avrebbe un significato esemplare, in quanto dimostrerebbe che nella Repubblica italiana ogni cittadino ha eguali diritti ed eguali doveri e quindi tutti devono essere contribuenti, anche se poi, di fatto, per molti l'imposta versata sarà pressoché simbolica. L'intervento dello Stato e della collettività dovrà poi attuarsi sul piano della politica sociale, per realizzare l'attuazione di quei « doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale » di cui parla l'articolo 2 della Costituzione. Lo Stato deve intervenire a favore di chi non ha, sul piano della politica sociale; ma ciò non infirma l'altro principio costituzionale secondo cui tutti sono contribuenti.

Non perdiamo dunque, onorevoli colleghi, l'occasione fornitaci dalla riforma tributaria per affermare questo importante principio, che, a mio avviso, dovrebbe essere chiaramente contenuto nel disegno di legge al nostro esame e anzi costituire uno dei punto di maggiore importanza.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Concordo con lei, onorevole Greggi, nel riconoscere che da un punto di vista teorico sarebbe perfettamente ragionevole allargare l'imposizione al maggior numero possibile di contribuenti. Vi sono per altro persone che hanno un reddito molto modesto e che non è giusto siano gravate dalla imposta. D'altra parte, sarebbe estremamente difficile e comunque non conveniente estendere l'anagrafe tributaria a contribuenti dal reddito assai limitato, con la conseguenza che il costo di riscossione delle imposte sarebbe di gran lunga superiore agli introiti che lo Stato verrebbe a realizzare. Comunque, da un punto di vista teorico, onorevole Greggi, sono d'accordo con lei sul principio che tutti i cittadini siano chiamati a dare il loro contributo alla collettività.

GREGGI. Ringrazio della precisazione e ne prendo atto, onorevole sottosegretario. Io stesso, del resto, mi rendo conto che l'attuazione del principio della generalizzazione dell'obbligo contributivo potrebbe comportare notevoli spese, non compensate dai relativi introiti; si tratterebbe per altro di un'affermazione di principio di grande valore.

D'altra parte, uno Stato democratico e sociale come deve essere il nostro dovrebbe porsi come obiettivo, in prospettiva (e non dimentichiamo che siamo di fronte ad una riforma la cui durata dovrebbe prolungarsi per vari decenni), un sistema in cui non esistano più persone che non siano in grado di sostenere una sia pure modesta imposta. È vero che, se mille lire, ad esempio, possono essere pagate da tutti, già cinque o diecimila lire di imposta possono rappresentare un gravame troppo pesante per talune famiglie dal reddito più modesto. In prospettiva, però, dobbiamo ipotizzare un futuro in cui tutte le famiglie siano in grado di dare il loro contributo. Certo, non si può pensare di chiedere il pagamento delle tasse a certe famiglie di oggi, il cui reddito è di venticinquemila lire al mese, o a certi lavoratori anziani che percepiscono una pensione di quattordicimila lire mensili. Penso però che in avvenire il numero di queste famiglie dal reddito bassissimo tenderà a diminuire, sino forse a scomparire nel giro di non molti anni.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Auguriamocelo e lavoriamo tutti d'accordo in questa direzione.

GREGGI. Onorevole sottosegretario, dato che tutti lavoriamo nella direzione di questo obiettivo, e abbiamo la possibilità di arrivarci, vorrei che partissimo con l'impegno di una anagrafe tributaria che schedi ogni cittadino italiano. Sarà poi facile al cittadino dire: « Non ho raggiunto il minimo, ho guadagnato tanto ».

POCHETTI. Dobbiamo partire, da quello che abbiamo capito dall'intervento dell'onorevole Greggi, in attesa di dare i soldi a chi non ce l'ha, con il levarglieli.

GREGGI. Nel fare l'anagrafe tributaria dobbiamo stabilire il principio che ogni cittadino elettore è contribuente, magari per mille lire. Far pagare mille lire anche al disoccupato per nove mesi all'anno non è impossibile. Non cade nessuno per mille lire. Intanto affermiamo il principio; poi, fra due, tre, quattro o cinque anni potremo mettere ogni cittadino nella condizione di pagare venti o trenta mila lire. Non mi pare degno di un paese civile - anche se la condizione reale è quella che è - che fa una grossa riforma in questa materia, partire dicendo che vi è un 20, 30, 40 per cento di cittadini che non è in condizione di contribuire, e che vi è poi un 60, 70 o 80 per cento di italiani in grado di pagare le tasse. Vi sono cittadini di pieno diritto e vi sono dei poveretti ai quali non si fa pagare nulla, neanche mille lire. Mi pare che sarebbe importante e credo strettamente costituzionale affermare il principio che ogni cittadino elettore (prendiamo il riferimento all'esercizio del diritto di voto) debba essere contribuente anche per solo mille lire.

NICCOLAI CESARINO. Questo non lo dice la Costituzione.

GREGGI. La Costituzione dice che tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche. Quel « tutti » è un termine estremamente impegnativo sul piano delle persone fisiche e non soltanto delle persone giuridiche.

Esiste poi nella Costituzione l'articolo 2 – questo è un altro richiamo da fare in questa sede – che può giustificare certe aliquote alte, anche se non giustifica certe aliquote altissime. La seconda parte di tale articolo stabilisce che la Repubblica « richiede lo adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale ». A me pare che in sede di riforma tributaria sia

bene richiamare questa parte dell'articolo 2 perché la riforma tributaria, se si fonda sulla necessità di sostenere le spese pubbliche, può essere anche uno strumento – d'altra parte non ce ne sono altri – per consentire l'assolvimento di quegli obblighi di solidarietà, anche economica e sociale, di cui all'articolo 2.

Vi è poi l'articolo 42 della Costituzione, che cito adesso non per la parte relativa alla proprietà privata o pubblica, ma per la parte (ultimo comma) che dice che « La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità ».

Nella riforma tributaria abbiamo ovviamente conservato le imposte di successione in una certa misura che adesso giudicherò. Confesso francamente che mi è sembrata sempre strana, fin da quando ero studente, l'affermazione dei diritti dello Stato sulle eredità. Non ho mai capito, e non sono riuscito a capire in questi giorni, affaticandomi su questi problemi, perché mai debbano esistere dei diritti dello Stato sulle eredità, perché mai lo Stato abbia dei diritti sulla mia proprietà che non ho consumato per lasciarla in eredità, mentre dei diritti non ha sulla mia proprietà che per caso avessi consumato negli ultimi tre anni della mia vita non lasciando niente agli eredi. Mi pare che questa sia una reminiscenza fascista, senza offesa per i Costituenti. Ci deve essere stato un lapsus in questo senso.

Posso capire che lo Stato, nel momento nel quale si manifesti una ricchezza negli atti di successione, approfitti di questo passaggio per colpire di nuovo una proprietà, ma affermare dei diritti dello Stato sull'eredità, a mio giudizio, è un nonsenso; forse bisognerebbe dichiararne l'incostituzionalità.

Faccio questa osservazione perché mi sembra si tratti di un principio importante e perché da essa deriva il rilievo di carattere pratico che farò poi circa le aliquote della imposta di successione.

In questa materia, a mio giudizio, bisogna richiamare anche l'articolo 47 della Costituzione, ove si dice che « la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme ».

A questo punto desidero ricordare in particolare due affermazioni della relazione di minoranza. A pagina 4 si dice che bisogna tassare molto, e tassare soprattutto in alto, per impedire che i titolari di redditi alti rimangano arbitri del processo di accumula-

zione e di investimento. Si dice poi che è necessario che lo Stato prelevi molto attraverso il sistema fiscale per non lasciare ai titolari di redditi elevati notevoli mezzi, che si disperdono in ogni sorta di investimenti e di consumi non essenziali, ai fini di un programma generale di sviluppo, e perché lo Stato, altrimenti, verrebbe ad essere privato dei mezzi di cui ha bisogno per investimenti sociali e produttivi connessi con una politica di programmato sviluppo economico e sociale.

Non vorrei assolutamente che la maggioranza parlamentare e il Governo si lasciassero attrarre da queste teorie, che rivelano una chiara origine ideologica e hanno un chiaro obiettivo politico e programmatico.

Mi domando, cioè, come questi discorsi possano essere riconosciuti costituzionali, se vale l'articolo 47 della Costituzione, per il quale la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme. Non si capisce, infatti, quale tutela del risparmio si possa avere se il titolare del risparmio non ha, entro i limiti del lecito e del programmato, il diritto di scegliere le forme di investimento. Non dimentichiamo, poi, che la Costituzione riconosce alla proprietà privata pieno diritto di esistenza, ne afferma la funzione sociale, ma dichiara che è libera (in base all'articolo 41 della Costituzione è libera l'iniziativa economica privata) e che deve essere resa accessibile a tutti.

Anche in questa sede, dunque, mentre rivendico, in base alla Costituzione, libertà per il risparmiatore (e quindi incoraggiamento al risparmio) di investire secondo le sue preferenze, gusti ed opportunità, mentre rivendico i diritti della proprietà privata, che costituiscono la base dell'iniziativa privata (è questa la prima affermazione dell'articolo 41 della Costituzione), nello stesso tempo richiamo questi articoli della Costituzione per ricordare che nel secondo comma dell'articolo 42 si afferma che la proprietà privata è regolata dalla legge allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.

Ebbene, a me pare che invece di preoccuparci tanto di alleggerire di mille, duemila, tremila lire al mese persone che hanno già un certo reddito, per non aiutare affatto persone che sono al di sotto di certi redditi minimi, sarebbe più esatto adempimento della Costituzione proporci fin d'ora di aiutare chi sta al di sotto, senza alleggerire – si tratta del resto di poche migliaia di lire – chi ha avuto già la fortuna o la possibilità di stare al di sopra di un certo reddito.

Questi richiami che ho fatto alla Costituzione mi sembrano interessanti, ripeto, perché vanno al di là del cennato riferimento all'articolo 53, chiamando in causa l'articolo 2, l'ultimo comma dell'articolo 42, l'articolo 47, l'articolo 41: ciò è particolarmente significativo data l'importanza della riforma del sistema tributario.

Aggiungo soltanto che, se queste sono le indicazioni della Costituzione, mi pare che le esigenze storiche del paese impongano di far avanzare questi principì in modo notevole e secondo certe grandi linee: le due grandi linee della Costituzione sono libertà e solidarietà. Non dimentichiamo che in Italia, sotto certi aspetti, guardando indietro e dando atto di tutto il progresso che abbiamo fatto, dobbiamo ancora uscire dal fascismo, cioè dallo statalismo fascista e prefascista; e siamo a più di 25 anni dalla fine del fascismo.

Mi pare che, invece di sforzarci di uscire da quella forma di statalismo per avviarci verso il consolidamento delle libertà garantite dalla Costituzione, con tutto ciò che fin qui abbiamo fatto, purtroppo, abbiamo aggiunto allo statalismo fascista e prefascista anche lo statalismo postfascista. D'altra parte, mi pare che non abbiamo fatto ancora abbastanza (e fino a qualche anno fa era difficile fare qualcosa in questo senso, ma oggi è possibile) per attuare veramente quei principi di solidarietà che, accanto ai principi di libertà, sono alla base della Costituzione italiana.

In questo senso, occorre agire per accentuare la funzione redistributiva del reddito, a cui lo Stato oggi assolve in parte attraverso le prestazioni sociali. A mio avviso, tale funzione deve riguardare innanzitutto la redistribuzione del reddito: non devono esistere categorie di persone alle quali si concede una prestazione pubblica; deve esistere, invece, un impegno dello Stato a redistribuire il reddito e tutti devono partecipare a questa redistribuzione, in modo che ognuno possa liberamente disporne ed usarne.

In particolare, poi, occorrerà (e di questo parlerò meglio più avanti) attuare questa politica sociale di redistribuzione del reddito, di tutela dei meno abbienti, di promozione della vera giustizia sociale, tenendo conto essenzialmente della famiglia, della condizione familiare del cittadino e del lavoratore.

Detto questo sui principi costituzionali, aggiungo (l'ho già detto e lo ripeto) che mi associo totalmente alle finalità generali del disegno di legge, che mi pare siano largamente positive e tendano a sodisfare esigenze generali e ad attuare norme costituzionali. Vorrei soltanto, a questo punto, introdurre

un discorso (me lo consenta l'onorevole Presidente) sul metodo di questi nostri lavori. Ho già avuto occasione di accennare a questo tema e l'onorevole sottosegretario, molto cortesemente, mi ha interrotto, dando evidentemente importanza alle mie argomentazioni, sia pure non condividendole totalmente. Mi riferisco in particolare alle osservazioni fatte sul principio del « tutti contribuenti », che mi pare sia un tema del tutto nuovo: non so se se ne sia parlato in modo così accentuato in Commissione o nell'aula parlamentare.

Mi permetto di osservare, a questo punto, che esiste un problema di metodo dei nostri lavori, signor Presidente. A me pare che il metodo che stiamo seguendo sempre più largamente - che è un metodo negativo - ci faccia correre il rischio di non potere approfondire veramente i problemi e di non poterli discutere a fondo. Abbiamo davanti a noi una scadenza di due o tre settimane per l'approvazione di guesto provvedimento, con alle spalle tutto il lavoro svolto dalla Commissione quando ancora l'aula non si era pronunciata, cioè con alle spalle posizioni, direi, già pregiudicate anche dal punto di vista ideologico. Ritengo che questo sistema non consenta un ampio dibattito su certi temi di fondo.

Ho già fatto riferimento ad un tema particolare, ma voglio parlare anche di qualche altro tema. Non so se in questa sede vi sia in pratica la possibilità di riflettere su talune questioni. In sostanza, mi pare che stiamo svalutando troppo il lavoro in aula, che costituisce l'unica manifestazione veramente democratica, perché impegna pubblicamente e dialetticamente i partiti in sede pubblica e perché impegna anche l'opinione pubblica. Noi stiamo affrontando questo grosso tema della riforma tributaria, mentre l'opinione pubblica ha sentito soltanto dire che l'IGE sarà sostituita dall'IVA e niente più. Tre milioni di italiani certamente non sanno che noi stiamo per tassare doppiamente i redditi professionali, tanto per trattare un altro aspetto. Forse nessun italiano sa che noi stiamo per tener conto del carico di famiglia, dando al cittadino contribuente un esonero di 7.500 lire per ogni figlio, cioè di 600 lire al mese: questo, mentre sappiamo benissimo che gli assegni familiari, che pur sono bassi, stanno già ad un livello di 5 mila lire al mese.

PANDOLFI. Si tratta di 600 lire di imposta, non di reddito imponibile esente.

GREGGI. Noi lasciamo nelle tasche del contribuente 7.500 lire per ogni figlio.

### V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

POCHETTI. Di tasse, non di reddito.

GREGGI. Scusate, forse non ci capiamo. Stabilendo questo esonero, la somma detraibile dall'imposta è di 7.500 lire per ogni figlio; in pratica, il cittadino contribuente conserva in tasca 7.500 lire in più. Se l'imposta è di 20 mila lire, poiché la detrazione opera sull'imposta accertata, il cittadino risparmia 7.500 lire, e invece di 20 mila lire ne pagherà 12.500. In sostanza, noi concediamo al cittadino una detrazione di 600 lire al mese per ogni figlio. (Interruzione del deputato Pandolfi).

Ebbene, questo discorso sulle detrazioni per carichi di famiglia, che è un discorso che interessa 14 milioni di famiglie italiane, noi non l'abbiamo fatto, non abbiamo discusso il problema: in fondo nessuno ne sa niente.

Qual è la conclusione di questa parte del mio intervento, signor Presidente? Io penso che veramente - e mi auguro che questo avvenga in sede di modifiche al nostro regolamento - si debba cambiare il sistema di lavoro dell'Assemblea. A mio giudizio, noi dobbiamo imitare quello che è il sistema seguito dalle grandi democrazie. Negli Stati Uniti, mi diceva il collega Pandolfi - e lo ringrazio dell'informazione - le leggi sono tutte prima discusse per un placet generale dalla Camera dei rappresentanti, poi vanno in Commissione. Noi invece mandiamo anche le leggi grosse, le leggi importantissime in Commissione, che spesso se ne appropria chiedendo la sede legislativa: pertanto esse non vanno mai di fronte all'opinione pubblica, tranne il caso in cui vi sia qualche interessato. Quando poi vengono in aula, il lavoro svolto precedentemente dalla Commissione evidentemente le ha già pregiudicate: in parte le ha perfezionate, in parte anche le ha smussate o integrate, ma in gran parte le ha anche compromesse, perché è difficile che qualche grosso principio già affermato in Commissione possa essere mutato in aula, in quattro o cinque giorni di discussione e di elaborazione finale. Tanto per fare un esempio, tra una settimana noi avremo da discutere il regolamento della Camera qui in aula, senza che nessuno ne sappia niente.

Io penso che una condizione essenziale di democrazia sia non solo quella di votare le leggi in aula, ma anche quella di fare in aula una discussione che possa essere seguita dall'opinione pubblica, dalla stampa, che sia anche legata alle leggi stesse, in modo che l'opera legislativa sia responsabilità del Parlamento, ma in sintonia, in corresponsabilità,

evidentemente morale ed anche culturale, con l'opinione pubblica. Quindi dovremmo arrivare a questa decisione: di discutere prima la grossa legge in aula, di decidere in aula se accettarla o no come tema da discutere, di mandarla poi in Commissione e quindi di riportarla in aula. Riportandola in aula si potrebbero votare solo gli articoli e gli emendamenti avendo già svolto precedentemente la discussione generale. Ma, ripeto, la discussione generale in aula fatta dopo che la Commissione ha già lavorato per due, tre, quattro settimane o anche per due o tre mesi, magari con molta fatica, corre il rischio di essere completamente vanificata.

Salterò qualche punto per riguadagnare qualche minuto: accenno solo al problema delle successioni e faccio riferimento alla tabella C allegata alla legge in base alla quale mi pare che l'esonero dall'imposta si abbia soltanto per imponibili di successione inferiori a 5 milioni. Penso che noi dovremmo elevare, nella successione diretta al coniuge o agli ascendenti e discendenti in linea retta, almeno a 10, 15 milioni questo imponibile da esonerare. In altre parole, almeno la proprietà di un appartamento di abitazione per un figlio o per la moglie dovrebbe a mio giudizio essere esonerata da un'imposta di successione. E questo non per negare il diritto dello Stato sull'eredità, ma per far sì che questo esercizio del diritto dello Stato sull'eredità non renda più difficile l'accesso alla proprietà privata e in definitiva non sia dannoso a quei fini di giustizia che più in generale noi intendiamo perseguire.

E vengo al problema della ridistribuzione e della solidarietà, cioè, in definitiva, al problema che è oggetto della proposta di legge Raffaelli, la quale, pur venendo discussa in aula separatamente dalla riforma tributaria, ha indubbiamente un grosso peso sulla riforma tributaria medesima. Non a caso l'onorevole Raffaelli e gli altri colleghi del suo gruppo hanno presentato questa proposta di legge prima che si discutesse la riforma tributaria generale.

Qui vorrei – sento il dovere di farlo – denunciare una certa deformazione mentale, che diventa poi deformazione legislativa, dalla quale mi pare siamo un pochino oppressi nel nostro Parlamento e della quale, soprattutto dopo il 7 giugno, dovremmo in qualche modo liberarci. Io capisco che certe impostazioni possano aver avuto vita, respiro e peso notevole prima del 7 giugno, quando stavamo ancora nel clima del post 25 maggio 1968, nel clima di sinistra in espansione, di partito co-

munista avanzante. Ma dopo il 7 giugno, quando questo clima è stato superato, quando quella che possiamo chiamare anche in Italia la « maggioranza silenziosa » si è espressa abbastanza chiaramente, quando il centro-sinistra, in una interpretazione equilibrata, non squilibrata, ha avuto una grossa affermazione, qualcosa di questa deformazione psicologica, culturale, ideologica si sarebbe dovuta superare. Parlo di una certa deformazione da riferire al settore sindacale, una deformazione che a mio giudizio è inaccettabile e che in questa sede deve trovare il suo compenso, il suo equilibrio. Qui ci stiamo muovendo tutti, opinione pubblica, partiti, Governo, rispetto ai sindacati come se questi ultimi - parlo dei sindacati che esistono, che sono organizzati, che sono presenti - rappresentassero tutti i lavoratori e come se i lavoratori raporesentati dai sindacati fossero tutto il popolo. Stiamo quasi dividendo in due il potere rappresentativo tra Governo, non dico Parlamento, e sindacati. Così corriamo il rischio di trovarci qui in aula con un Governo che, in materia scolastica, ci presenta il risultato di un rapporto di forza a due tra Governo stesso e sindacati mediato, direi, completamente al di fuori del Parlamento - e magari si pretende da parte nostra la ratifica di urgenza - come se, ripeto, i sindacati rappresentassero tutti i lavoratori e, soprattutto, come se avessero il potere e la funzione di rappresentare le esigenze nazionali. I sindacati non rappresentano tutti i lavoratori - questo è un dato fisico e in ogni caso la rappresentanza del popolo italiano si ha qui in Parlamento. Da tutto questo deriva la necessità di reiquilibrare alcune cose.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze: Onorevole Greggi, nessuno contesta questo. Però è altrettanto vero che i sindacati sono una realtà, una realtà operante; è altrettanto vero che i sindacati danno anche loro un contributo notevole alla soluzione dei problemi del nostro paese. Il Governo può discutere con i sindacati, però è ossequioso del Parlamento. Infatti il Governo viene di fronte a quest'ultimo, che è libero e sovrano di decidere secondo coscienza.

GREGGI. Ella è un grande idealista. Intanto le faccio osservare che io non accusavo i sindacati, non negavo la funzione dei sindacati. La prego poi di non venire a dire a me deputato – forse lei, che fa parte del Governo, vede le cose in modo diverso – che il Governo, dopo aver raggiunto un accordo con i sinda-

cati, si presenta in Parlamento e si rimette a quest'ultimo. Sono qui da otto anni e mai una volta ho visto un Governo che mi ha chiesto liberamente un parere su un grosso tema. Ogni volta il Governo è arrivato imponendomi di votare entro 24 ore la legge per evitare la sua caduta. Ogni volta mi sono trovato di fronte ad un clima già preparato dal Governo e dai sindacati e ad un Parlamento che non ha fatto altro che ratificare ciò che il Governo aveva già accordato.

POCHETTI. Questo avviene nella democrazia cristiana, onorevole Greggi. Ella parla con l'esperienza del suo partito.

GREGGI. Questa non è esperienza del mio partito. Questa è esperienza del Governo. Il mio partito non sta al Governo da solo.

PRESIDENTE. Riserviamo ad altra sede questa utile contesa, onorevoli colleghi.

GREGGI. Io, come deputato, sto parlando a nome del Parlamento, quindi come tale posso anche criticare il Governo, Governo al quale posso o no aver dato voto favorevole. Il fatto di far parte della maggioranza infatti non significa che io debba a priori approvare qualsiasi cosa il Governo faccia, altrimenti potremmo fare anche una delega legislativa in bianco al Governo per tutte le materie di interesse nazionale e sarebbe inutile l'esistenza del Parlamento. Io lamento questo fatto, questa deformazione perché non avviene sotto la spinta di maggioranze popolari reali. Questa deformazione avviene sotto la spinta di forze sindacali e politiche che, evidentemente, non rappresentano la maggioranza. Non è possibile che un sano gioco democratico consista nel tentativo, attraverso giochi extraparlamentari, di imporsi al Parlamento e, magari, di condizionare il Governo che, a sua volta, è costretto a condizionare il Parlamento. Io faccio un'accusa precisa - mi pare che questa debba essere fatta proprio per la nostra responsabilità parlamentare - di classismo, di privilegio. Noi qui vediamo che alcuni sindacati, quelli più potenti e più organizzati, stanno portando avanti delle rivendicazioni di gruppi di lavoratori i cui redditi sono già al di sopra della media nazionale vedi sindacati ENEL, vedi sindacati metalmeccanici - per cui in Italia sembra che le paghe del settore metalmeccanico siano oggi superiori a quelle che esistono in Germania, in Francia, in Inghilterra. (Commenti all'estrema sinistra).

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

POCHETTI. Ci sono dei dati, che le sono stati forniti dal ministro del lavoro, della Comunità economica.

GREGGI. Per cui si sta accennando, ad esempio, ad una crisi anche nel settore automobilistico che, se dovesse far seguito alla crisi nel settore edilizio che ci siamo creati in questi anni, finirebbe col portarci ad una grossa crisi economica generale. E questo avviene non perché il Parlamento l'abbia voluto, non perché il Parlamento nel suo rapporto con le forze economiche private abbia imposto pure certe cose, ma perché nel gioco democratico si sta inserendo con forza preponderante una componente sindacale che non ha la funzione di risolvere questi problemi. D'altra parte, accuso queste forze sindacali - mi permetta il collega Pochetti - di disinteressarsi completamente della povera gente e delle condizioni familiari dei lavoratori. (Vive proteste all'estrema sinistra).

NICCOLAI CESARINO. Quello che ella dice non è affatto vero.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi!

GREGGI. Aspetti che glielo documenterò, onorevole Niccolai.

Questi sindacati si stanno muovendo (vedi la proposta di legge Raffaelli) per facilitare ancora settori di lavoratori che hanno già un certo reddito. Queste forze sindacali in genere si muovono senza tenere alcun conto delle esigenze familiari dei lavoratori. Come uomo, come rappresentante del popolo italiano, come democristiano e, se permettete, come cristiano, non accetto questa impostazione che mi pare non sia correttissima dal punto di vista democratico.

Per provare questa accusa, che riconosco assai grave, faccio riferimento alla proposta di legge Raffaelli, che mi pare debba andare in discussione fra due o tre giorni.

RAUCCI. Avrebbe già dovuto essere stata approvata se ci fosse stato un normale *iter* dei lavori parlamentari. Siamo in attesa che il suo Governo provveda a presentare gli emendamenti che avrebbe dovuto presentare già da alcune settimane.

GREGGI. Non capisco in base a quale titolo quella proposta di legge dovrebbe essere stata già approvata. PRESIDENTE. Onorevole Greggi, la pregherei di ricordare che noi stiamo discutendo il disegno di legge per la riforma tributaria.

GREGGI. Signor Presidente, se ella mi concede di proseguire, capirà che ho fatto un discorso introduttivo a un tema preciso della riforma tributaria. Io ho già detto e ripeto che sulla riforma tributaria, come la stiamo facendo, ha pesato enormemente, e secondo me ingiustamente, una impostazione tributaria della proposta di legge Raffaelli capace soltanto di squilibrare tutto il settore tributario, e non a favore della povera gente. Infatti, che cosa si propone questo progetto sul quale credo dovremo votare fra due o tre giorni?

Esso porta ad alcune assurde conseguenze: ad esempio, si preoccupa di alleggerire notevolmente il carico tributario per tutti i redditi di lavoro classificati in categoria C/2, C/1 e B non superiori ai 5 milioni annui. Abbiamo visto prima che in Italia i redditi di lavoro non superiori ai 5 milioni annui rappresentano il 90 per cento circa dei redditi professionali italiani. La proposta di legge Raffaelli, cioè, elargisce qualcosa al 90 per cento dei cittadini italiani.

Qual è il meccanismo di questa proposta di legge? Il suo meccanismo innanzitutto non consente di conoscere il costo di questa operazione per lo Stato, costo che non sono riuscito ancora a capire quale sia, perché nella legge non si fa una parola di quanto questa legge costa allo Stato e non si dice da quale fonte deve essere finanziata. Come deputato mi pare un po' strano che arrivi in aula in discussione una legge che viola l'articolo 81 della Costituzione. Si parla di una serie di erogazioni senza indicare la fonte di finanziamento.

Ora, che una legge di questo genere possa essere presentata, lo capisco, ma che questa legge passi attraverso la Commissione, stia per tre o quattro mesi all'anticamera dell'Assemblea, bussando urgentemente per essere approvata, e arrivi in aula senza che sia indicata la fonte di finanziamento, mi pare un po' strano.

RAUCCI. Siamo pronti ad indicare la copertura, onorevole Greggi.

GREGGI. La legge non indica la fonte di finanziamento; la legge non dà una idea (e qui mi appello anche al Governo) di quanti miliardi costerà all'erario. Costerà 200-300 miliardi, come dice qualcuno, o costerà 700-800 miliardi, come dicono altri? Questo mi pare

che sia molto importante, speriamo che prima di cominciare a discutere la proposta di legge Raffaelli qualcuno ci dica quanto essa costerà allo Stato.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Il Governo glielo dirà in questi giorni, quando presenterà il proprio disegno di legge e le proprie proposte di emendamenti alla legge Raffaelli.

GREGGI. Benissimo; sono lietissimo di prenderne atto, anzi attendo con curiosità.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Il Consiglio dei ministri credo che ora sia riunito anche per discutere questo tema.

GREGGI. Benissimo. Comunque, a parte quello che dirà il Governo, a parte il costo che non so se sarà di 200 o di 800 miliardi (pare che si oscilli fra queste cifre e il dislivello non è indifferente), vorrei soltanto fare osservare che questa proposta di legge (e credo sia sfuggito ai colleghi del gruppo comunista; evidentemente anche in quel gruppo c'è qualcuno che fa le cose e altri che non seguono) la ritengo profondamente iniqua per due ragioni: anzitutto, poiché favorisce enormemente i redditi più alti, imponendo allo Stato il famoso onere di cui parlavo prima, e poi perché colpisce la povera gente, coloro che, avendo redditi bassi e modeste condizioni professionali, attendono aiuti dallo Stato. Mi pare pertanto che sarebbe molto più serio discutere il provvedimento sul potenziamento degli assegni familiari che non la proposta di legge Raffaelli.

Io ho fatto i conti, e sono rimasto sbalordito per le cifre che risultavano, al punto che le ho fatte verificare da alcuni colleghi computisti e ragionieri. Da questi conti, infatti, risulta che in base alla proposta di legge Raffaelli un operaio che guadagna 80 mila lire al mese, essendo esonerato dal pagamento delle tasse, avrebbe un vantaggio di 31.680 lire all'anno; un operaio che guadagna 120 mila lire al mese avrebbe un vantaggio di 69.120 lire annue; un tecnico o un laureato che guadagna, ad esempio, 400 mila lire al mese, verrebbe favorito dalla legge fino al punto che l'imposta da lui non pagata arriverebbe a 216 mila lire annue.

In altri termini, la proposta Raffaelli non si interessa degli operai a basso reddito, ma del 90 per cento dei lavoratori italiani, che guadagnano fino a 5 milioni annui. Soltanto il 5 o 6 per cento dei lavoratori guadagnano 5 milioni annui. Mi pare che questa gente non possa presentarsi sul conto dell'avere, in Italia, ma debba invece presentarsi sul conto del dare in nome della solidarietà prescritta dalla Costituzione. In questo ambito, quel provvedimento favorisce in misura crescente coloro che guadagnano di più.

Questi sono i conti fatti in base al testo del provvedimento: si toglie un milione e 200 mila lire di quota esente iniziale, si abbassano le aliquote dal 10 all'8 per cento e dall'8 al 4 per cento e il risultato è quello che ho detto.

Mi dichiaro decisamente contrario alla proposta di legge Raffaelli, che dà denaro appartenente alla solidarietà nazionale a chi guadagna di più e si preoccupa di andare incontro a coloro che guadagnano 5 milioni all'anno. Non vivo fuori della realtà, e non mi pare che in Italia lo Stato possa preoccuparsi di agevolare chi guadagna 5 milioni all'anno. Dobbiamo invece preoccuparci di agevolare chi guadagna 50, 60, 70 mila lire al mese, ossia chi si trova al di sotto della media nazionale, e non chi sta 5 volte al di sopra di essa.

Tra l'altro, una « perla » contenuta in questa proposta è il fatto che le tredicesime e le ulteriori mensilità sono esenti da tasse. Che vi siano in Italia settori nei quali i lavoratori hanno ottenuto la tredicesima, la quattordicesima, la quindicesima o anche la sedicesima può anche farci piacere: questi, in fondo, aprono la via agli altri; ma che, in sede di giustizia tributaria, noi dobbiamo esentare dall'imposta di ricchezza mobile questi guadagni che sono superiori al normale, mi pare iniquo. In questo modo noi finiremmo per esentare dal pagamento dell'imposta persone che a Natale prendono in pratica due o tre mensilità, mentre non diamo niente a chi, senza avere la tredicesima, guadagna 50 o 60 mila lire al mese.

La proposta di legge Raffaelli, inoltre, a mio giudizio, è particolarmente iniqua per un'altra considerazione che voglio sottoporre all'attenzione dei colleghi e che mi pare particolarmente importante. In Italia abbiamo ancora circa 600 mila disoccupati. Non abbiamo le cifre riguardanti la condizione familiare di questi disoccupati, ma penso che essi possano rappresentare, in quanto capifamiglia, 200 mila famiglie. In Italia abbiamo (questa è una cifra generica che rimbalza da tutte le parti: può variare del 20-30 per cento, ma sostanzialmente il fenomeno esiste) circa un milione di sottoccupati, cioè altre 500 mila

V LEGISLATURA -- DISCUSSIONI -- SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

famiglie il cui capo è sottoccupato. Abbiamo in Italia (e questi sono dati estremamente interessanti che bisogna considerare anche in questa sede di riforma legislativa) circa tre milioni di pensionati per invalidità (che sono un po' troppi in verità: evidentemente in Italia stiamo largheggiando in queste pensioni; comunque, su questi tre milioni, almeno due milioni saranno veri e notevoli invalidi) che hanno redditi bassissimi, e una parte di questi invalidi sono sicuramente anche capifamiglia. Noi sappiamo che, dei pensionati per invalidità dell'assicurazione generale obbligatoria, due milioni hanno meno di 25 mila lire di pensione; vi sono 900 mila pensioni nel settore dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni. che sono inferiori alle 18 mila lire; vi sono 100 mila pensioni nel settore artigianale che sono inferiori alle 18 mila lire; vi sono 5 mila pensionati (soltanto 5 mila per fortuna) nel settore dei commercianti che hanno meno di 18 mila lire di pensione: pensioni di invalidità per i capifamiglia o per i familiari. Abbiamo cioè circa (forse) due milioni di famiglie, nelle quali il capofamiglia è invalido, che hanno redditi inferiori alle 20 mila lire mensili. Abbiamo in Italia un milione e 100 mila pensioni di reversibilità che sono in media inferiori ancora alle 20 mila lire al mese; e questo milione e 100 mila di pensioni di reversibilità interessano forse (i dati non sono riuscito ad averli, ma da qualche parte ci dovrebbero essere) 300-400 mila vedove: vedove con figli a carico che hanno pensioni di reversibilità sulle 18-20-21 mila lire o magari meno di 18 mila lire. Abbiamo in Italia (come sicuramente i colleghi sapranno) circa 2 milioni e 400 mila pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria, coltivatori diretti, artigiani e commercianti, che sono sotto il minimo: cioè meno di 25 mila lire per l'assicurazione generale obbligatoria (1 milione e 400 mila pensioni) e meno di 18 mila lire (un altro milione di pensioni) per i coltivatori diretti, artigiani e commercianti. Abbiamo in Italia 500 mila pensioni sociali che, se non erro, sono di 12 mila lire. Abbiamo cioè in Italia per lo meno 4 milioni di famiglie, cioè un quarlo delle famiglie italiane, che hanno redditi (per lo meno quelli che risultano ufficialmente; per fortuna ci sarà poi qualche integrazione, ma che riguarderà non quattro milioni, ma due, tre milioni di famiglie), che hanno - dicevo - redditi familiari inferiori alle 20 mila lire mensili. Queste sono cifre statistiche dell'Istituto nazionale della previdenza sociale che il collega Pochetti sicuramente conosce.

In queste condizioni, a me sembra poco democratico, poco equo, poco costituzionale, poco umano, poco civile prendere 200-800 miliardi dello Stato e darli nelle forme e nelle misure che abbiamo detto, cioè dare 200 mila lire a chi ha 400 mila lire di stipendio e 30 mila lire a chi ha 80 mila lire di stipendio, evidentemente impedendo allo Stato, inaridendo la possibilità dello Stato di intervenire a favore di queste famiglie. Mi pare quindi, in queste condizioni, che il tutto meriti una certa riflessione. Non possiamo, a mio giudizio, tra tre giorni giocarci questi miliardi a favore di italiani che hanno la fortuna di lavorare, anche se non guadagnano molto, e magari favorendo soprattutto quelli che guadagnano di più, inaridendo le fonti di possibile finanziamento per la povera gente della quale ho parlato.

Perché ho fatto questo discorso nella presente sede? Perché questo discorso richiama quello della riforma generale tributaria, la quale, dopo la previsione di un certo livello di esenzioni, contempla ora a questo riguardo livelli molto più alti: essendo partiti, cioè, da 36 mila lire di quota esente, siamo arrivati a 84 mila lire per i lavoratori dipendenti. E, anche qui, il sistema della quota esente non è equo. Cosa significa la quota esente per tutti i lavoratori? Ho fatto i conti. Significa che, concedendo quote generiche di esenzione di 36 mila lire a tutti, poi altre 36 mila più 12 mila (cioè complessivamente 84 mila lire) per i lavoratori dipendenti, compresi i soci delle cooperative, e concedendo poi basse esenzioni per i figli, noi arriviamo a degli assurdi che non credo che il Parlamento voglia veramente (non faccio distinzione tra partiti, in questo caso). Facciamo il caso di un lavoratore che abbia moglie e tre figli. La decapitazione dell'imposta è di 145 mila lire. Cioè, se il lavoratore guadagna un milione e 450 mila lire, egli ha il beneficio totale dell'esenzione; chi guadagna da 1 milione e 450 mila lire in su - dato che noi «tagliamo» 1 milione e 450 mila lire di reddito - ha un certo beneficio; chi guadagna un reddito inferiore, ha un beneficio ridotto. Noi, in pratica, al lavoratore che guadagna 800 mila lire l'anno, non possiamo dare 145 mila lire di esenzione, perché quel lavoratore pagherebbe 70-80 mila lire. Cioè, praticamente, il beneficio pieno delle quote esenti lo diamo soltanto da un certo reddito in su. Mentre chi ha un reddito basso non ha il beneficio pieno. (Commenti alla estrema sinistra).

CESARONI. Ma dove sta scritto tutto questo?

### V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

GREGGI. Questo non sta scritto, si deduce studiando attentamente la legge.

Ripeto il caso perché è importante: abbiama un lavoratore con moglie e tre figli; a questo lavoratore, se è un lavoratore dipendente, noi concediamo 84 mila lire come esenzione per tutti, diamo 36 mila lire come esenzione per la moglie e 25 mila lire di esenzione per i tre figli. Cioè concediamo 145 mila lire di esenzione. Chi ha il beneficio di questa esenzione? Soltanto il lavoratore che guadagna 1 milione e 450 mila lire. Chi guadagna 1 milione e 450 mila lire, secondo la nuova legge, dovrebbe pagare il 10 per cento, cioè 145 mila lire; noi gli diamo 145 mila lire di esenzione e non paga niente. Ma chi guadagna 800 mila lire dovrebbe pagare 80 mila lire. Questo non paga niente, gli diamo cioè sempre un beneficio di 80 mila lire.

Il sistema delle quote esenti è tutto da rivedere a mio giudizio. Infatti, il sistema delle quote esenti e dell'esenzione generalizzata va a vantaggio pieno chi ha un certo reddito in su e non va a vantaggio di chi guadagna poco. Il lavoratore che guadagna 800 mila lire l'anno dovrebbe pagare 80 mila lire. Noi gli diamo 145 mila lire di esenzione, ma gli diamo forse indietro la differenza? No, perché se noi gli dessimo indietro la differenza avremmo fatto ancora opera di giustizia.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Ma questa non è la cassa soccorso, questa è una riforma tributaria!

GREGGI. Appunto, io faccio notare questa che mi sembra un'incongruenza che nessuno di noi vuole. Non è possibile che noi diamo il beneficio dell'esenzione di 145 mila lire soltanto ai lavoratori che guadagnano da 1 milione e mezzo in su, mentre un lavoratore che guadagna 800 mila non ha neanche questo beneficio, perché dovrebbe pagare 80 mila lire; non è che gli diamo indietro la differenza. Cioè il sistema delle quote esenti crea benefici soltanto da un certo livello in su e non dà benefici ai redditi più bassi.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Li dà in misura inferiore.

GREGGI. Ecco, la parola esatta l'ha detta lei: il beneficio è di misura inferiore a chi ha un reddito più basso. Questo è fare giustizia? No. A me pare che noi dovremmo dare esenzioni maggiori a chi sta più in basso ed esenzioni minori a chi sta più in alto. Io propongo addirittura di dare aiuto a chi sta molto in basso, non dare esenzioni a chi sta in una quota media e prendere denari per lo Stato da chi sta a quote superiori.

Comunque questo è lo stato, ad oggi, del progetto di legge in esame. Cioè il difetto della proposta di legge Raffaelli, anzi l'errore (perché non credo che i colleghi comunisti volessero fare questi regali a chi guadagna 400 mila lire al mese) si ripercuote sul sistema tributario generale. La proposta di legge Raffaelli sarà approvata o non sarà approvata – non so quello che succederà – ma è certo che essa ha già pesato in questi mesi sulla discussione generale della legge di riforma tributaria e corre il rischio di pesare ancora di più sulle determinazioni del Governo.

Io dichiaro personalmente – ma credo che non ci sia nessun collega che voglia fare ciò in quest'aula – che non possiamo porci l'obiettivo di regalare a chi ha già e di dare meno a chi ha di meno, o di non dare niente a chi ha poco, perché questa è la conseguenza del sistema di quote esenti che abbiamo introdotto nella legge. La diversa impostazione era già nel testo governativo, in Commissione la situazione è peggiorata, per cui si arriva a questi assurdi.

Facciamo il caso limite di un lavoratore con sette figli. In Italia c'è, mi pare, il 3 per cento delle famiglie con un carico familiare di otto persone. Comunque questo lavoratore con moglie e sette figli ha una quota esente di 186 mila lire. Chi può beneficiare di questo esonero? Colui che guadagna più di un milione e 860 mila lire. Se un lavoratore guadagna 700 mila lire non paga niente ugualmente. Mentre al primo abbiamo dato un esonero di 186 mila lire al secondo abbiamo dato un esonero di 70 mila lire. Vogliamo queste cose? Io credo di no.

POCHETTI. Ci sono gli assegni familiari!

GREGGI. Vengo adesso agli assegni familiari, onorevole Pochetti.

POCHETTI. Lo dice, ma non ne parla mai degli assegni familiari! Oppure ne parla demagogicamente, perché quando si tratta di votare, come è accaduto per le leggi n. 903 e n. 153, ha votato contro l'aumento degli assegni familiari oppure ha votato per un sistema di assegni familiari come è quello contenuto nella legge n. 903, che dava 2.500 lire a chi aveva un reddito di 25 mila lire e 30 mila lire invece a chi aveva un reddito di 300 mila lire. Perché non racconta queste

### V LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

cose? Perché non dice che quando si tratta di votare vota contro i lavoratori che hanno un basso reddito?

PRESIDENTE. Onorevole Pochetti!

GREGGI. Il tono esasperato di questa interruzione dimostra che sono nel giusto.

POCHETTI. Io non parlo in tono esasperato, dico solo che è un pezzo ormai che l'onorevole Greggi fa della demagogia.

PRESIDENTE. Onorevole Pochetti, lasci continuare l'onorevole Greggi.

GREGGI. Per confutare questa affermazione sarà certo sufficiente che io dica che con altri 200 colleghi abbiamo presentato una proposta di legge...

POCHETTI. Anche questa è demagogia!

GREGGI. ...che tende a triplicare gli assegni familiari e questa sera con 50 colleghi, per ora, presenteremo un'altra proposta di legge estremamente seria che invece di regalare a chi ha già, come fa la proposta di legge Raffaelli, si propone di dare qualche cosa a chi non ha. Questa è la risposta alla sua interruzione, onorevole Pochetti. Questa non è demagogia, queste sono proposte di legge presentate responsabilmente. Che poi se per caso queste proposte di legge non fossero discusse la colpa non potrebbe essere certo dei presentatori: se mai sarebbe dello sproporzionato peso politico che anche in questa Assemblea ha il gruppo comunista (Commenti all'estrema sinistra), il quale riesce a mandare avanti l'assurdo del progetto di legge Raffaelli minacciando, a quanto pare, di non fare andare avanti la proposta di legge di cui ho parlato, presentata da ben 200 deputati, che propone di triplicare gli assegni familiari.

POCHETTI. Quando saremo noi a fare la maggioranza potrà dare la colpa a noi.

GREGGI. Comunque, questa è una cosa che vedremo tra qualche settimana.

Per concludere relativamente a questa parte, a me pare che si debba dire che il sistema delle quote esenti e delle detrazioni, così come risulta dal testo della Commissione che peggiora ma non innova sostanzialmente il testo governativo, sia un sistema da respingere e sul quale si debba riflettere, perché si tratta di un sistema – ripeto – che concede benefici a chi ha di più e non concede benefici a chi ha di meno. Cosa si dovrebbe fare a questo punto, con tranquillità o esasperazione del collega Pochetti? Bisognerebbe svolgere una politica sociale in modo positivo e non credere di aver fatto una politica sociale per aver dato 7 mila lire di detrazione per carico di famiglia a chi deve pagare le tasse. Bisogna, a mio giudizio, abolire le quote esenti, che sono un beneficio indiscriminato a favore sia di chi ha poco sia di chi ha di più o che ha molto. Bisogna se mai lasciare le detrazioni familiari soltanto per chi non ha o non avrà gli assegni familiari.

In concreto, di fronte a questo disegno di legge credo sia necessario riflettere sulle detrazioni generiche tanto diffuse che portano alle conseguenze che ho dette. Dovremo anche rivedere, in attesa di fare una legge positiva sugli assegni familiari, il sistema delle detrazioni per carichi di famiglia, sul quale in Commissione non è stato presentato nessun emendamento. Vorrei ricordare come sono state concepite queste detrazioni secondo quanto risulta dalla tabella B allegata al disegno di legge: 36 mila lire per il coniuge, 7 mila lire per un figlio, 15 mila lire per due figli, 25 mila lire per tre figli, 35 mila lire per quattro figli, 65 mila lire per cinque figli, 100 mila lire per sei figli, 150 mila lire per sette figli, 250 mila lire per otto figli e 120 mila lire per ogni figlio in più. Non so se con questa tabella lo Stato voglia proporsi obiettivi positivi, o se non abbia voluto, in un certo senso, scherzare, dato che in Italia le famiglie con a carico sette o più figli, che possono avere quindi il beneficio di 150 o 200 mila lire, sono pochissime. Non capisco perché queste somme siano progressive; mi pare che l'onere dei figli per la famiglia decresca, sia pure lentamente, con il crescere del numero dei figli. Non capisco poi perché si debba dare - anche se posso essere d'accordo su questo, dato che siamo nel sistema delle detrazioni - 36 mila lire per il coniuge e 7 mila lire per un figlio e 25 mila lire per tre figli. Volendo rispettare queste proporzioni, non mi pare che un coniuge costi quanto costano tre figli. Ed ancora, che senso ha concedere una detrazione di 7 mila lire all'anno riguardo alle imposte da pagare, quando 7 mila lire all'anno significano 600 lire al mese e quando noi già oggi per gli assegni familiari, che pure sono bassissimi, diamo 5 mila lire al mese? Diamo 5 mila lire per gli assegni familari e diamo 600 lire per carico di famiglia. Ritengo che non ci sia proporzione. Non so che cosa si possa fare, ma volendo mantenere in piedi questo sistema – e purtroppo rimarrà in piedi, visto che siamo quasi alla fine della discussione, e caso mai lo innoveremo con altri provvedimenti – si dovrebbero portare le detrazioni per ogni figlio, se la detrazione per il coniuge è di 36 mila lire, almeno a 20-25 mila lire. Le cifre si fa presto a citarle, ma poi bisogna conteggiarle. Non si può comunque assolutamente rimanere alle 7 mila lire attuali.

L'ultima considerazione, infine, è questa: la legge Raffaelli può essere utile. Tale legge proponeva di far pagare aliquote diverse a seconda degli scaglioni, e cioè proponeva di far pagare il 4 per cento dei redditi fino a 2 milioni, e l'8 per cento per redditi superiori ai 2 milioni, fino ai 5 milioni. Il disegno di legge propone di far pagare il 10 per cento per redditi fino a 2 milioni, il 13 per cento per redditi fino a 3 milioni ed il 16 per cento, andando avanti, di milione in milione. Ponendosi sulla via dell'eliminazione delle quote-esenti, si potrebbero far pagare aliquote molto più basse ai redditi più bassi, secondo il sistema proposto dalla legge Raffaelli, e far pagare il 2 per cento per gli imponibili fino a 960 mila lire, il 4 per cento per gli imponibili da 960 mila lire ad 1 milione e 440 mila lire (e cioè da 80 a 120 mila lire mensili), lasciando il 10 per cento per i redditi fino a 2 milioni annui. Questa mi sembra sia l'unica via per aiutare chi sta più in basso, ed ha meno, ed aiutare di meno chi sta più in alto. La via delle quote esenti o delle esenzioni, ripeto, dà beneficî uguali a tutti, e quindi in pratica aiuta chi sta più in alto e non aiuta, in definitiva, chi sta più in basso. È possibile fare tutto ciò in questa sede? L'onorevole sottosegretario ha seguito attentamente il mio intervento, che spero sia stato abbastanza chiaro ed utile; vedremo in sede di emendamenti se sarà possibile fare qualcosa. A me pare, comunque, che, mentre bisogna tentare di riaffermare fin d'ora il principio del « tutti cittadini-elettori, tutti contribuenti », bisogna anche fare qualcosa di più, già in questa sede, in senso sociale, e questo tenendo conto non. ripeto, sindacalisticamente, delle categorie che già hanno, e magari hanno parecchio, ma realisticamente delle categorie che non hanno o hanno poco. Ormai una politica sociale in Italia si può fare veramente, dato che siamo giunti a 51 mila miliardi di reddito; sappiamo che ogni anno, se non ci saranno lunghe crisi produttive, potremo avere in più disponibili da 4 a 5 mila miliardi. E con 4-5 mila miliardi di reddito in più, anche tenendo conto degli investimenti, e del maggiore reddito che vorranno anche coloro che hanno già qualcosa, resta un largo margine di 1.500-2.000 miliar-di l'anno che possono essere destinati ad una vera politica sociale.

E allora bisogna fare la programmazione della politica sociale. Mi permetto di dire fin d'ora, – riprenderemo il discorso in altra sede – che sinora la programmazione non si è proposta, in pratica, alcun obbiettivo di vera programmazione sociale; cioè, non si è partiti da una analisi della condizione delle famiglie italiane per cercare di venire incontro a quelle che stanno più indietro, ma si è partiti da discorsi generali, si sono potenziati interventi in settori pubblici generali, senza fare niente di individuato – che è poi decisivo – in favore delle famiglie che si trovano in condizioni di disagio.

Termino il mio intervento confermando che, insieme con una cinquantina di colleghi (per ora, ma spero che il numero crescerà), presento questa sera una proposta di legge forse un po' tardi, ma servirà comunque a qualcosa - che contiene provvedimenti seri a favore delle famiglie dei pensionati, degli invalidi, dei disoccupati, dei semioccupati e delle vedove e degli orfani dei lavoratori; interventi ispirati ai principi di cui ho parlato poco fa e sui quali credo che, in definitiva, un Parlamento che discuta approfonditamente e seriamente possa finire con l'essere d'accordo. Considerato il bassissimo livello delle pensioni (che non sono soltanto di vecchiaia, ma sono anche di invalidità ed ai superstiti) che esiste ancora oggi - malgrado quello che si è fatto finora - nella vita del paese, e considerato che le pensioni di vecchiaia - ma anche, ripeto, di invalidità e per i superstiti inferiori ai minimi di 18-23-25 mila lire sono in Italia ancora alcuni milioni, è possibile, con i miliardi che forse sarebbero necessari per la legge Raffaelli, arrivare a conservare gli assegni familiari alla moglie e ai figli fin d'ora nelle misure attuali, qualsiasi possa divenire la condizione personale di lavoro del capofamiglia. Oggi in Italia accade che perdono gli assegni familiari le mogli e i figli dei lavoratori che vengono a trovarsi disoccupati, che sono mandati in pensione, che sono malati, invalidi, o che muoiano: questa è la triste realtà italiana. C'è il reddito di lavoro più gli assegni familiari finché tutto va bene; in caso di disgrazia familiare, vengono perduti sia il reddito di lavoro, totalmente o in larga parte, sia gli assegni familiari. Si tratta di un primo provvedimento sociale a livello veramente popolare: conservare gli assegni familiari per la moglie e i figli anche

# v legislatura — discussioni — seduta del 22 giugno 1970

quando il reddito di lavoro per il capofamiglia dovesse venire a mancare.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. L'ascolto attentamente, onorevole Greggi, ma vorrei che mi chiarisse se ella intende che queste proposte di legge siano discusse insieme con la proposta di legge Raffaelli o che siano considerate a parte, illustrandole soltanto per incidens nel corso dell'esame della riforma tributaria. Se fosse questo il suo desiderio, la pregherei di farmene avere una copia in anticipo affinché questa sera, dopo la seduta, sia possibile esaminarle con gli uffici del Ministero, al fine di esprimere degli orientamenti in proposito.

GREGGI. Onorevole sottosegretario, ella è molto gentile. Le sono molto grato e quindi abbrevio la mia illustrazione. Questa proposta di legge tende senz'altro a rinforzare certe tesi che riguardano la riforma tributaria in generale; tiene conto del fatto che nella riforma tributaria generale forse non sarà possibile materialmente portare le modifiche che penso sarebbero auspicabili; nello stesso tempo, tale proposta di legge vorrebbe non pregiudicare, con una erogazione dell'erario di 200-300-400-500 miliardi a certe fasce di lavoratori, la possibilità per lo Stato di venire incontro alle fasce bisognose. Noi pensiamo in definitiva - e concludo rapidamente - che con le stesse cifre che la legge Raffaelli costerebbe oggi allo Stato si possa, invece che regalare a chi ha già (questa è la sostanza, purtroppo, della legge Raffaelli), venire incontro sia alla conservazione degli assegni familiari, nei casi dei quali ho detto, sia elevare a breve scadenza (uno o due anni) tutte le pensioni italiane, che oggi spesso sono sotto le 18 mila lire, a 25 mila e poi a 30 mila lire. Ho fatto i conti: per portare tutte le pensioni della previdenza sociale, assicurazione generale obbligatoria, coltivatori diretti, artigiani e commercianti, a 30 mila lire mensili occorrono 621 miliardi circa, cioè un numero di miliardi pari a quelli che, in qualche modo, si perderebbero approvando la proposta di legge Raffaelli. Per conservare gli assegni familiari alla moglie e ai figli nei casi che poco fa ho detto (il calcolo è più difficile perché non esistono statistiche adeguate) la spesa si aggirerebbe sui 100-150 miliardi. Ripeto: con la stessa spesa che ci prepariamo ad affrontare per la proposta di legge Raffaelli, si potrebbe invece risolvere la condizione di estremo disagio (alleviandola notevolmente) di due o tre milioni di famiglie che hanno redditi molto bassi.

Spero che il mio lungo intervento possa servire a qualcosa anche per la riforma tributaria che stiamo discutendo. Mi premurerò di presentare alcuni emendamenti sperando che qualcuno possa essere approvato in questa sede; sperando, in ogni caso, che la discussione di altri possa far riflettere su alcune questioni che, a mio giudizio, meritano di essere esaminate.

Ringrazio in particolare, per la sua cortesia, l'onorevole sottosegretario, il quale mi ha aiutato, con le sue interruzioni, a chiarire il mio pensiero. Farò pervenire anche a lui una copia della proposta di legge, con la relativa relazione, alla quale ho accennato, proposta che presenterò subito alla Camera. Ringrazio dell'attenzione e chiedo scusa del tempo che ho impegnato. (Applausi al centro).

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

CESARONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, dico subito che non seguirò, almeno per quanto riguarda il tempo, l'esempio del collega Greggi.

GREGGI. È un buon esempio.

CESARONI. No, poiché è un esempio che tende – mi permetta di dirlo – a limitare a molti altri colleghi la possibilità di intervenire, e che è in contrasto con quanto ella stesso, onorevole Greggi, aveva affermato all'inizio del suo intervento, cioè che bisognerebbe discutere di più in Parlamento e dare a tutti la possibilità, in quest'aula, di parlare. Se seguiamo il suo esempio non diamo a molti questa possibilità.

A nessuno di noi sfugge la grande importanza che riveste il disegno di legge che stiamo discutendo, anche se, a mio avviso, mi sembra un po' esagerata l'affermazione di alcuni colleghi della maggioranza sulla capacità di questo disegno di legge di caratterizzare da solo, esso stesso, una intera legislatura. Sarebbe troppo poco!

A proposito del discorso del collega Greggi, con il quale non intendo certamente polemizzare, almeno negli aspetti particolari da lui toccati, volevo soltanto dire che si tratta di un intervento che ha avuto una ben scarsa attinenza con il disegno di legge al nostro esame. È stato infatti un discorso molto confuso, contraddittorio, assai demagogico e dal quale emerge soltanto – questo sì, con molta

chiarezza – uno spirito antisindacale e antioperaio che mi auguro non trovi molti consensi anche tra i colleghi della democrazia cristiana.

Il ritardo con cui il problema al nostro esame viene affrontato dal Parlamento italiano è già di per sé - mi sia consentito dirlo - un grave atto di accusa nei riguardi non solo e tanto di questo Governo, quanto dei governi che si sono succeduti negli ultimi anni. Non si è trattato, come altri colleghi hanno rilevato, di un ritardo casuale, quanto di un preciso disegno politico collegato ad una scelta di politica economica, intesa a consolidare nel nostro paese il potere dei gruppi monopolistici, a far gravare sullè spalle della classe operaia e dei contadini il peso della ricostruzione della nostra economia, prima, e dello sviluppo capitalistico, poi. Disegno che aveva come fine, inoltre, quello di impedire che la rinascita delle assemblee locali elettive rappresentasse nel contempo la conquista di una piena autonomia, anche finanziaria, degli enti locali, così come era nelle aspirazioni delle masse popolari, così come era nelle esigenze di sviluppo armonico della nostra economia, così come era previsto dalla nostra Costituzione.

Occorre a questo punto ribadire che non siamo giunti neanche a caso, e tanto meno per volontà del Governo, ad affrontare i problemi della politica tributaria in maniera così ampia e profonda. Siamo giunti a questa fase del dibattito e delle decisioni sotto la spinta costante di noi comunisti, qui nel Parlamento e nel paese, sotto la spinta sempre più precisa e pressante delle grandi organizzazioni sindacali degli operai e delle organizzazioni dei contadini, degli artigiani e dei piccoli commercianti.

In Italia non sono certo mancate in passato grandi battaglie per l'abolizione di tasse e imposte ingiuste e antipopolari. Basti ricordare la lotta contro la tassa sul macinato e quelle più recenti contro l'imposta di consumo sul vino. È certo però che l'ampiezza delle lotte attuali per una democratica riforma tributaria, che ha il suo punto centrale nella detassazione dei salari attraverso l'aumento della quota esente dei redditi di lavoro subordinato, direttamente collegato alla proposta di legge Raffaelli, e la lotta dei contadini coltivatori diretti affinché il reddito delle loro aziende venga considerato reddito di lavoro e la loro terra uno strumento di lavoro, non ha precedenti nella storia del nostro paese. E non ha precedenti non solo per la

quantità e la qualità delle masse che vi partecipano, ma anche per le implicazioni di politica economica che esplicitamente emergono da queste rivendicazioni, per il riflesso immediato che esse hanno su tutta la politica dei consumi, della spesa e degli investimenti che deve essere perseguita nel nostro paese.

Basterebbe riflettere su un dato, solo apparentemente ovvio e scontato, qual è quello che gli operai e i contadini, nel momento in cui chiedono allo Stato una riduzione delle imposte che su di loro gravano, non chiedono una riduzione dell'intervento pubblico della nostra economia, né tanto meno una riduzione degli investimenti pubblici nel settore dei servizi sociali. Anzi, chiedono l'opposto. E non è né un paradosso né una contraddizione. È bensì la conferma del maturarsi di una coscienza la quale non considera più il problema del prelievo fiscale dello Stato come fatto marginale o comunque da demandare ad altri, ma come un concreto terreno di lotta e di scontro, dal cui esito non dipende solo un temporaneo miglioramento o peggioramento delle proprie condizioni di vita, ma un indirizzo generale di politica economica i cui riflessi vanno spesso molto al di là delle iniziali previsioni.

Si tratta in sostanza, per operai, contadini, artigiani, piccoli commercianti, di rivendicare anche attraverso la riforma del sistema tributario del prelievo fiscale una diversa ripartizione della ricchezza nazionale; si tratta di rivendicare una destinazione più produttiva e dal punto di vista economico e dal punto di vista sociale delle risorse del nostro paese, sottraendo ai gruppi privilegiati, con l'aumento dei salari e dei redditi di lavoro, con un maggior prelievo fiscale, una quota sempre più elevata di profitti e delle rendite che oggi sperperano in spese improduttive o che comunque utilizzano per finalità non corrispondenti agli interessi generali.

La risposta che il Governo ha dato alle sollecitazioni delle grandi masse lavoratrici con il disegno di legge in discussione, oltre che tardiva, è stata assolutamente inadeguata, per molti versi in contrasto sostanziale con le rivendicazioni poste. Il fatto stesso che su una materia così importante si sia fatto ricorso alla delega e che siano state respinte tutte le nostre eccezioni di costituzionalità conferma la volontà del Governo di sfuggire ad un più puntuale dibattito su tutti gli aspetti della riforma tributaria.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Il Governo non vuole sfuggire alla discussione.

CESARONI. Ho detto che il Governo vuole sfuggire ad una più puntuale discussione.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Si è ritenuto più opportuno il ricorso alla delega essendo praticamente impossibile fare, per questa materia, una legge normale.

CESARONI. La nostra opinione è diversa, onorevole sottosegretario.

Dopo anni di letargo, dopo aver fatto orecchie da mercante per anni, dopo che si è di proposito spezzettato il problema in una miriade di provvedimenti settoriali, elettoralistici e clientelari – come li ha definiti l'altro giorno anche il collega Marchetti, della democrazia cristiana – il Governo sembra oggi aver fretta di realizzare la riforma tributaria. E ciò perché incalzato, oltre che dalle lotte dei lavoratori, anche da alcune scadenze di carattere internazionale. Non tanto, mi pare, quindi, per adeguare il nostro sistema tributario a quanto prescritto dall'articolo 53 della Costituzione.

Non siamo stati noi comunisti, nella Commissione finanze e tesoro prima né ora in Assemblea, a sottrarci comunque all'impegno di un dibattito serio e approfondito. Vogliamo però ribadire, anche a costo di annoiare, e anche per rispondere alle considerazioni di colleghi di parte democristiana – come Laforgia, Tantalo e altri – che se è vero, come è vero, che il nostro sistema tributario è arcaico e farraginoso, io aggiungo che la sua efficienza si dimostra solo quando si devono colpire operai e contadini, artigiani e piccoli commercianti.

Se ciò è avvenuto, è perché così hanno voluto i governi degli ultimi ventidue anni: governi diretti da uomini dello stesso partito di coloro che oggi fanno, io mi auguro, l'autocritica e denunziano aspramente gli errori del passato. Non si tratta tuttavia di una responsabilità generica del Parlamento o, come spesso si ama dire, della classe politica, ma di una specifica e precisa responsabilità dei partiti che hanno formato le maggioranze e i governi in questi anni.

Le conseguenze negative della politica tributaria sin qui condotta possono riassumersi in alcuni punti essenziali. Innanzitutto si è registrato un insufficiente prelievo fiscale sul complesso del reddito nazionale, con la conseguenza di una inadeguata disponibilità di mezzi finanziari da parte dello Stato per affrontare e avviare a soluzione i grossi problemi della struttura civile del nostro paese.

Questa affermazione trova convalida nei confronti del prelievo fiscale con gli altri paesi europei. Infatti, come i colleghi sanno, nel nostro paese tale prelievo è del 20 per cento sul prodotto nazionale, mentre sale al 22 per cento nel Lussemburgo, al 23 per cento nei Paesi Bassi, al 24 per cento nella Germania federale e in Francia.

Altra conseguenza di questa politica è quella di avere accollato un pesante onere sulle spalle delle masse popolari, sia attraverso la netta e persistente prevalenza delle imposte indirette su quelle dirette, sia attraverso il prelievo operato fondamentalmente sui redditi di lavoro attraverso la ricchezza mobile e sui contadini coltivatori attraverso l'indiscriminata applicazione delle imposte e sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari, facendo astrazione dalla figura del proprietario e del conduttore del terreno. Anche in questo campo il confronto con la situazione degli altri paesi è illuminante.

Terzo elemento negativo è l'avvilimento della funzione degli enti locali e della loro autonomia. Per l'insufficienza delle risorse finanziarie proprie, i comuni sono stati ridotti a postulanti di contributi statali anche per la esecuzione di opere necessarie a garantire le più elementari condizioni di vita civile alle loro popolazioni; a postulanti di contributi statali perfino per pagare il personale, che nei comuni svolge attività che sono di diretto e immediato interesse dello Stato.

L'accentramento dei mezzi finanziari, insufficienti per le considerazioni dianzi svolte, ha spesso contribuito alla degenerazione della vita amministrativa e politica locale, ha rappresentato uno strumento di pressione e di ricatto nelle mani del potere centrale. Nella generalità dei casi, comunque, ha impedito la rapida e razionale utilizzazione delle risorse, con conseguenze gravissime sulle condizioni delle nostre popolazioni.

Il disegno di legge in discussione, benché notevoli siano state le modifiche apportate in Commissione, non cambia sostanzialmente tale quadro e per certi aspetti, anzi, lo peggiora. È già stato ampiamente documentato come il prelievo fiscale abbia colpito in misura crescente i redditi di lavoro subordinato, favorendo invece l'evasione dei grandi red-

ditieri. Forse ancora in misura insufficiente abbiamo sottolineato come il sistema tributario italiano abbia pesato in modo spaventoso (spesso, per alcuni aspetti, inumano) sui contadini: quando si esaminano le cause della condizione di inferiorità dei contadini italiani, non sempre si tiene nel debito conto l'influenza negativa che su di esse hanno avuto le imposte dirette e quelle indirette.

Non starò qui a ricordare che, appena sino a pochi anni fa, le maggiori risorse finanziarie dei comuni italiani provenivano dalle sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari, oltre che dalle imposte di consumo; che il pareggio dei bilanci o comunque il diritto a fruire di contributi o mutui era ed è subordinato all'applicazione del limite massimo della sovrimposta sui terreni e sui consumi: e più i comuni erano e sono poveri, mi si consenta di dirlo, più essi avevano una struttura agricola e quindi povera, più le sovrimposte, come le tariffe delle imposte di consumo, erano e dovevano essere elevate.

Alcuni' correttivi a tale stato di cose sono stati apportati negli ultimi anni attraverso una serie di provvedimenti, nel complesso, però, abbastanza disorganici. Il Governo ha sempre detto di no alla richiesta dei contadini di considerare la loro terra uno strumento di lavoro e di conseguenza il reddito un reddito di lavoro. Oggi siamo tutti d'accordo nel considerare l'attuale detrazione di 240 mila lire ai fini della ricchezza mobile sui redditi di lavoro subordinato come insufficiente. Per i contadini mai si è voluto accogliere però il principio di una detrazione. Mai si è voluto differenziare il reddito del contadino da quello del grande agrario! E questa situazione scandalosa il Governo ha riproposto sostanzialmente con il suo disegno di legge per quanto riguarda l'imposta sui redditi patrimoniali, modificato poi su questo punto dalla Commissione. La Commissione con la modifica sia delle quote esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche sia con le modifiche all'articolo 4 che disciplina l'imposta locale sui redditi patrimoniali, ha quindi in parte modificato l'indirizzo del Governo.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Il Governo era consenziente, mi pare.

CESARONI. Era consenziente. Siamo stati tutti consenzienti, altrimenti il disegno di legge non sarebbe stato modificato. Do atto che questa modifica è stata adottata, però essa non è sufficiente. Occorre a questo proposito andare più in profondità.

La situazione esistente nel settore agricolo per quanto attiene alla materia tributaria è scandalosa sia perché fa gravare sui piccoli proprietari una imposta ingiusta, sia perché consente ai grandi agrari una evasione inammissibile. È stato calcolato da più parti per l'agricoltura un reddito che dovrebbe essere assoggettato alle imposte e sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari che si aggira sui 2.700 miliardi, mentre in realtà ne vengono assoggettati alle imposte suddette appena 445 miliardi. Quando il collega Greggi si preoccupa tante volte del modo di procurare le somme occorrenti per il pagamento degli assegni familiari oppure per sviluppare le attività sociali, dovrebbe riflettere anche su questi dati. In provincia di Roma, per esempio, il reddito imponibile è valutato per quasi 500 mila ettari di superficie agraria e forestale in appena un miliardo 895 milioni di lire, mentre il valore della produzione lorda vendibile si aggira sui 130 miliardi di lire. Se si considera che meno del 30 per cento di tali terreni sono a conduzione diretta. ci si rende conto di chi si avvantaggia da tale situazione.

Le perdite per l'erario, ma soprattutto per i comuni e le province, sono enormi. Lo stesso dicasi per i fabbricati, ove, sul reddito stimato da più fonti in 1140 miliardi, ne vengono assoggettati all'imposta appena 170. Chi sono coloro che evadono, in questo caso legalmente, dal pagamento delle imposte e sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari? L'attuale determinazione del reddito, fondata sul catasto, svincolata da ogni controllo democratico, fonte di abusi e di sperequazioni, viene riproposta dal disegno di legge del Governo e il suo ammodernamento rinviato.

È a tutti noto che tale sistema, nel concreto, ha oggettivamente teso a colpire maggiormente, con le imposte erariali e con le sovrimposte, i terreni trasformati dal lavoro contadino e il cui aumento di reddito era ed è strettamente collegato al lavoro del contadino stesso. Il grande proprietario ha preferito generalmente riservare i suoi terreni a colture estensive ed anche quando vi ha praticato coltivazioni ortive e industriali, al fine del reddito imponibile, così come viene determinato col sistema catastale, non si è prodotta nessuna variazione in aumento, o comunque si è prodotta e si produce con molto ritardo.

Infatti, a parte la classificazione dei terreni, ciò che ha più incidenza ai fini della

# V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

determinazione del reddito imponibile sono le trasformazioni in colture arboree (viti, olivi, frutteti, ecc.). Non vi è dubbio che in Italia tali colture sono praticate, per motivi che non starò qui ad illustrare, fondamentalmente nelle aziende contadine. Il fatto che l'imposizione in campo agricolo faccia astrazione dal proprietario e dalla forma di conduzione, ha determinato, quindi, una delle situazioni di ingiustizia tra le più evidenti e tra le più pesanti. Nello stesso tempo ha consentito una evasione da parte dei grossi proprietari fondiari tra le più scandalose.

Quello che noi chiediamo è che nel settore agricolo la situazione venga radicalmente modificata. Il reddito deve essere accertato e colpito per quello che è, sia come quantità sia come qualità. Il reddito delle aziende contadine, in quanto reddito di lavoro, deve essere esente da ogni tassazione nella stessa misura del reddito di lavoro subordinato.

Per anni ed anni centinaia di comuni italiani, diretti da uomini di ogni parte politica, hanno cercato di applicare questa giusta discriminazione almeno per quanto riguarda le sovrimposte. Le autorità tutorie, in questo sollecitate dal Governo, hanno sempre respinto tali deliberazioni con il pretesto che una tale discriminazione tra redditi di lavoro e rendite e profitti in agricoltura non era ammissibile.

In realtà, si è voluto impedire agli enti locali un'azione più efficace per colpire la rendita fondiaria. Tale ingiustizia ha pesato e pesa sui contadini: occorre porre fine ad essa. Realizzeremo così una condizione di giustizia sociale e nello stesso tempo aumenteremo sensibilmente le entrate dello Stato, colpendo rendite e profitti che oggi invece sfuggono in misura più scandalosa che in altri campi.

Sempre per le masse dei contadini coltivatori diretti occorre mantenere ed estendere le agevolazioni per quanto riguarda il trapasso delle proprietà contadine, sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito, sempre partendo dal principio che si tratta di un trapasso di un vero e proprio strumento di lavoro.

Certo, la condizione per realizzare in questo campo l'obiettivo di una maggiore giustizia tributaria e nello stesso tempo per accentuare la progressività che risulta notevolmente attenuata nell'imposta sul reddito delle persone fisiche – come l'altro giorno ha dimostrato con dovizia di dati il collega Lenti – sarebbe stata ed è l'accoglimento della nostra proposta di una imposta patrimoniale, che a suo tempo fu anche suggerita dalla prima commissione di studio della riforma, presieduta dal professor Cosciani.

Lo scetticismo che ostenta il Governo, nella relazione che accompagna il disegno di legge delega, sull'efficacia dell'accertamento diretto sui patrimoni è immotivato e, vorrei aggiungere, anche sospetto. È immotivato e sospetto perché, probabilmente, non mette nel conto che la riforma, o meglio la « ristrutturazione » globale del sistema fiscale avrà successo se potrà contare innanzitutto su un determinata volontà politica, ma anche sull'ammodernamento dell'amministrazione finanziaria, sul rapido ammodernamento di certi strumenti, come ad esempio il catasto.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. È previsto. Ella sa che stiamo lavorando con sollecitudine proprio in questa direzione.

CESARONI. Sì, però è previsto in tempi molto lontani.

Nella nostra relazione di minoranza accenniamo, ad esempio, alla possibilità, già oggi esistente, per la determinazione dei redditi patrimoniali, della utilizzazione dei mezzi e della pratica in atto per la valutazione dei beni soggetti all'imposta di registro e di successione. Ciò non vuol dire che non occorra procedere a tempi rapidi all'ammodernamento del catasto che, così come è oggi, non solo è lento, ma di fatto favorisce i grossi patrimoni immobiliari. Tale lentezza - qui mi riferisco solo a ciò - ha fatto perdere allo Stato, ma soprattutto agli enti locali - come dimostrammo in una riunione della Commissione finanze e tesoro - centinaia di miliardi negli ultimi anni.

Per documentare quanto detto vorrei inoltre citare qualche esempio. A pochi chilometri da Roma (29-30 chilometri) esistono due grandi aziende agrarie che complessivamente hanno una superficie di mille ettari. Si tratta di aziende moderne e ben attrezzate, con terreni tra i più fertili della provincia di Roma. Queste due aziende messe assieme pagano tra imposte erariali, sovrimposte comunali e provinciali, addizionali varie, lire 4.298.284, come può essere constatato dai ruoli attualmente in riscossione: qualcosa come 4.000 lire per ettaro.

I terreni nella stessa zona dove si trovano queste due aziende, ai fini dell'imposta di registro e di successione, vengono valutati dai 3 ai 4 milioni per ogni ettaro. Ovviamente lo stesso trattamento non viene riservato alle piccole aziende, spesso con terreni meno fertili, ove il contadino con il suo lavoro ha realizzato profonde trasformazioni e dove, sem-

### V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

pre con il suo lavoro, riesce a realizzare produzioni anche molto elevate.

I colleghi che sostengono il disegno di legge nei loro discorsi hanno tutti denunziato, richiamandosi anche a quanto è detto nella relazione di maggioranza, la situazione del personale, la sua « qualità », la necessità di una sempre maggiore qualificazione, la necessità di un rapido accoglimento delle richieste dei dipendenti dell'amministrazione finanziaria, per la delicatezza e importanza del lavoro che sono chiamati a svolgere.

Non saremo noi a negare la validità di tali esigenze. È opportuno, però, ribadire che sia la congerie farraginosa e disordinata di norme che caratterizzano la normativa tributaria in Italia (così come ha affermato l'altro giorno il collega onorevole Laforgia), sia lo stesso apparato burocratico, che oggi viene criticato come insufficiente e inadeguato, sono quelli che servivano e tuttora servono a realizzare una politica tributaria pesante per i lavoratori, i contadini, gli artigiani e i piccoli commercianti, leggera, per non dire allegra, con i grossi percettori di rendite e profitti.

Il sistema di accertamento ed il contenzioso sono stati plasmati secondo gli interessi di questi, né mi pare che si voglia modificare una tale situazione. Quando si propone di limitare al massimo gli interventi degli enti locali, soprattutto nella fase di accertamento, non vi è dubbio che ciò non corrisponde tanto alla volontà di sgravare i comuni da incombenze a cui non possono assolvere e tanto meno ad esigenze di snellezza e di rapidità; corrisponde, invece, ad una linea che tende più alla razionalizzazione del sistema tributario che alla sua democratizzazione e quindi anche ad una sua efficienza, intesa nel senso che deve realizzare una diversa ripartizione del prelievo fiscale.

Si dice perfino che i comuni, liberatisi da alcune incombenze a cui oggi debbono far fronte per l'accertamento e la riscossione delle imposte di consumo, di famiglia e sul valore locativo, potranno di più dedicarsi ai compiti che loro sono più propri e congeniali. Qui scherziamo veramente, onorevoli colleghi. Il comune non può né deve estraniarsi dal compito dell'accertamento dei redditi e del contenzioso, se non vuole accentuare la sua posizione di subordinazione all'autorità centrale o - come ha detto il collega onorevole Marchetti l'altro giorno - trasformarsi in ufficio periferico dello Stato più di quanto non lo sia attualmente. E mi riferisco soltanto a poche delle cose che l'onorevole Marchetti ha detto, perché ne ha dette altre ancor più pesanti.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Le abbiamo sentite.

CESARONI. Il comune ha il dovere ed il diritto di intervenire con tutto il suo potere politico in un campo che noi consideriamo importante ai fini della ripartizione della ricchezza e della sua destinazione. Non vogliamo comuni postulanti di contributi e gestori di una politica da altri determinata: vogliamo comuni che abbiano più mezzi finanziari, ma che partecipino attivamente e con pieni poteri alla ricerca di tali mezzi. Anche in questo campo ed in questo modo si esalta l'autonomia degli enti locali.

Non vorremmo che, proprio nell'anno in cui si realizza l'ente regione e con esso si esalta lo Stato pluralistico e si creano le condizioni per l'attuazione del dettato costituzionale in materia di autonomie locali, attraverso questo provvedimento noi andiamo in senso opposto a quanto affermato nell'articolo 5 della Costituzione, ove si dice che la Repubblica, fra l'altro, « adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ».

Molti comuni già dispongono di uffici e di personale attrezzati per tali finalità. La soppressione delle imposte di consumo consentirà l'utilizzazione di altro personale già notevolmente qualificato. Ma quel che più conta è che i comuni dispongono di un nucleo di amministratori onesti ed esperti, dotati di una precisa e ferma volontà politica tesa a realizzare una vera e profonda riforma tributaria. Vi sono centinaia e centinaia di comuni italiani, grandi e piccoli, che nella loro politica tributaria hanno dato esempio di efficienza, di capacità di accertamento e di giustizia nei campi, seppur limitati, di loro competenza.

Da qui la nostra insistenza perché la riforma abbia il suo punto qualificante nella partecipazione degli enti locali, ma non in veste di confidenti o di collaboratori, come vorrebbero il Governo e la maggioranza, ed in netto contrasto oltretutto con le posizioni unitarie dall'Associazione nazionale dei comuni d'Italia e dell'Unione delle province d'Italia.

A questo punto, vorrei affrontare un altro problema, quello della riscossione delle imposte. In sede di Commissione, il problema è stato posto quasi per inciso e soprattutto in rapporto alla garanzia che dobbiamo dare a tutti i lavoratori delle esattorie, gestite da privati o da banche, non solo della stabilità del posto di lavoro e dei diritti acquisiti in tutti i campi, ma anche della possibilità di mettere a frutto le loro specifiche competenze, la loro

formazione professionale, spesso frutto di decine di anni di lavoro e di studio.

A questo fine avevamo proposto un emendamento, in analogia a quanto si era già fatto per i lavoratori delle imposte di consumo (vedi attuale articolo 13, testo della Commissione, dove si afferma: « In conseguenza della riforma tributaria di cui alla presente legge, verranno emanate norme intese a salvaguardare il diritto al posto di lavoro, in base alla posizione giuridica, economica e previdenziale acquisita da ciascuna unità lavorativa, del personale delle imposte di consumo, sia di quello che risulti iscritto al fondo di previdenza di cui al regio decreto 20 ottobre 1939. n. 1863, e successive modificazioni, sia di quello dipendente dai comuni, nel numero in servizio al 1º gennaio 1970 »). Non si giunse al voto sull'emendamento e si demandò la questione al Comitato dei nove per una migliore precisazione del problema. Tutti fummo comunque d'accordo che il posto di lavoro e i diritti acquisiti dovevano essere in ogni caso salvaguardati, così come doveva essere utilizzata appieno da parte dello Stato e degli enti locali la capacità e l'esperienza specifica dei lavoratori esattoriali. Ciò in relazione alle ipotesi previste dall'articolo 11 del disegno di legge - oggi articolo 10 del testo della Commissione - relativamente « all'ampliamento della sfera di applicazione del sistema di versamento diretto dei tributi » ed alla possibilità di apportare modifiche nella disciplina degli istituti di riscossione e delle circoscrizioni esattoriali.

Già in Commissione è emerso però un serio contrasto a proposito del mantenimento dell'attuale sistema di riscossione delle imposte. Nella relazione della maggioranza si afferma testualmente, a proposito di questo problema, che « il progetto di riforma non innova in materia di istituti di riscossione; prudenza vuole che affrontando l'impianto di nuove strutture impositive non si creino terremoti nel settore dell'esazione ». Da qui la affermazione che le preoccupazioni di alcuni membri della Commissione (si fa riferimento alla stabilità del posto di lavoro)...

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Quella è fuori discussione.

CESARONI. ...non sembrano avere pertanto fondamento.

Nell'intervento di un collega, l'onorevole Santagati, si è ripreso brevemente il discorso per affermare che per il « personale delle esattorie esistono norme chiare che lo tutelano » e che di fatto questo personale già fruirebbe di una normativa preferenziale e di un
trattamento economico di gran lunga superiore a quelli relativi ad altri dipendenti che
esplicano mansioni affini. Io dico solo che tali
affermazioni sono inesatte nel complesso. Aggiungo, ad esempio, che per i dipendenti
delle esattorie gestite da banche il trattamento
è assolutamente inferiore a quello dei bancari; in questi ultimi tempi mi pare si stia
appunto discutendo il problema, se non di
parificare, almeno di migliorare questo trattamento.

Ma non è tanto questo il problema che voglio affrontare, quanto quello del sistema di riscossione. Il relatore per la maggioranza, benché perplesso sulla validità dell'attuale sistema, ha paura di innovazioni in tal campo, ha paura, cioè, del salto nel buio. L'onorevole Santagati, invece, parlando l'altro giorno, ha difeso a spada tratta l'attuale sistema; e ho inteso qualche altro collega farne addirittura il panegirico.

Noi sosteniamo che la vera riforma o anche una semplice razionalizzazione o ristrutturazione del sistema tributario, quale è in realtà l'attuale disegno di legge, non possano eludere il problema lasciando immutato il sistema di riscossione. Attualmente noi abbiamo in Italia 3.684 esattorie comunali e consorziali: di queste, 463 sono gestite da casse di risparmio e 685 da banche: in totale 1.184; 2.252 sono gestite da privati, persone fisiche, e 284 da società: in totale 2.536. Vi è da dire, per altro, che la proporzione è diversa per quanto riguarda la quantità degli incassi, delle esazioni, perché la maggior parte delle esattorie gestite da casse di risparmio o da banche si trovano nelle grandi città.

L'aggio che esse percepiscono è più basso nelle grandi città industriali e più alto nelle zone depresse. Infatti a Milano esso è del 2,5 per cento, a Torino del 2,25 per cento, a Genova del 2,85 per cento, a Roma del 3,30 per cento, a Napoli dell'8 per cento e in Sicilia si arriva al 10 per cento. Anche le ricevitorie provinciali sono ad aggio: 38 sono gestite da casse di risparmio, 27 da banche, 16 da società, 12 da privati. Come è possibile, quindi, non preoccuparsi di questa situazione? Come non prevedere, con gradualtà, certamente, l'eliminazione di questa situazione che accentua le sperequazioni? L'incorporazione dell'aggio nelle aliquote è cosa positiva, ma non basta. E non è assolutamente vero che le esattorie così gestite abbiano comportato e comportino vantaggi per lo Stato e gli enti locali solo perché garantiscono il non riscosso per riscosso. Le garanzie che esse chiedono allo Stato e agli enti locali per la loro attività sono molte e ben più consistenti di quelle che danno. Per questo la pubblicizzazione del sistema di riscossione si impone. D'accordo, quindi, per la incorporazione degli aggi nelle aliquote: d'accordo per l'ampliamento della sfera di applicazione del sistema di versamento diretto, adottando però misure che non mettano il contribuente che paga « alla fonte » in condizioni di inferiorità rispetto a chi paga dopo mesi; disaccordo, invece, per il mantenimento dell'attuale sistema di riscossione affidato da una miriade di enti i quali non anticipano un bel nulla allo Stato e agli enti locali, fanno pagare pesanti aggi di riscossione, manovrano a loro piacimento notevoli masse di denaro.

I lavoratori delle esattorie, tramite i loro sindacati, hanno fatto pervenire alcune proposte che vanno seriamente prese in considerazione. Noi in Commissione finanze e tesoro abbiamo accennato alla possibilità di esaminare la opportunità di affidare all'INGIC tale compito, in vista anche della soppressione delle imposte di consumo. Altre proposte potranno essere formulate. È certo, però, che, in questo campo, non può essere troppo a lungo tollerata l'attuale situazione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il giudizio complessivo che noi abbiamo espresso sul disegno di legge del Governo è profondamente negativo. I motivi sono stati qui con forza ribaditi da altri colleghi. Tali motivi verranno documentati ulteriormente. In Commissione finanze e tesoro ci siamo battuti per una impostazione radicalmente diversa, ottenendo importanti, ma, purtroppo, ancora limitati risultati. Tenteremo ancora qui in aula di realizzare tale diversa impostazione. Siamo coscienti delle resistenze che si oppongono a questo nostro disegno. Deve essere chiaro che noi non chiediamo meno tasse per tutti. Noi chiediamo meno tasse per i redditi di lavoro subordinato ed autonomo; più tasse per i redditi da capitale; più tasse sui patrimoni. Vogliamo che lo Stato e gli enti locali dispongano di una massa di denaro più consistente per affrontare i problemi dello sviluppo delle strutture civili del nostro paese e per determinare sempre più efficacemente gli indirizzi di politica economica. Non siamo d'accordo, quindi, con coloro che vorrebbero mantenere nel complesso un prelievo fiscale immutato che, come è dimostrato, è il più basso rispetto ad altri paesi, anche se è il più sperequato ed ingiusto. Capovolgere l'attuale proporzione tra imposte dirette ed indirette vuol dire per

noi aiutare l'espansione dei consumi, limitare le spese improduttive, gli sperperi e le esportazioni di capitali, vuol dire quindi creare le condizioni per una espansione della nostra economia stimolata dall'ampliamento del mercato interno, oltre che dalle esportazioni, e tesa al sodisfacimento dei bisogni e delle esigenze delle grandi masse popolari. Ciò che ci rende più tranquilli e forti in questa battaglia è il sapere che abbiamo dalla nostra parte i lavoratori, gli enti locali che rivendicano maggiore partecipazione alla gestione, in tutti i suoi aspetti, di una nuova politica tributaria.

Gi auguriamo che le nostre considerazioni generali, oggi, le proposte di modifica che concretizzeremo in precisi emendamenti domani, non lascino insensibili i colleghi degli altri gruppi.

Anche da questa battaglia, noi siamo certi, le grandi masse popolari troveranno motivo di riflessione, di stimolo e di lotta per creare una Italia ove la giustizia sociale non resti affermazione vaga, ma si concretizzi in atti di una concreta politica. (Applausi all'estrema sinistra).

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

BOIARDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la discussione generale sul disegno di delega al Governo per la riforma tributaria a pochi giorni dal suo inizio sta inopinatamente per concludersi. Avrebbe dovuto, per la sua indiscutibile rilevanza, coinvolgere in un'ampia consultazione preventiva gli enti locali, gli istituti autonomi e decentrati della stessa amministrazione finanziaria, numerose categorie di cittadini, organismi sindacali, i lavoratori nel loro insieme attraverso assemblee, sondaggi, forme di collaborazione diretta; invece sfugge rapidamente alla stessa analisi del Parlamento e si rinchiude entro il quadro in cui il Governo intendeva già da oltre due anni fissarla e cioè quello di un compito di elaborazione e di applicazione tecnicistica affidata alla burocrazia centrale dello Stato e al controllo e alla determinazione esclusiva del potere esecutivo.

La materia, in effetti, si addentra in specificazioni tecniche talmente complicate e controverse (si pensi all'istituzione dell'IVA e alla sua applicazione fino al dettaglio) da postulare la partecipazione, il giudizio e lo sforzo critico di competenze professionali indispensabili ad arricchire il quadro di conoscenza dei legislatori, la loro consapevolezza,

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 22 GIUGNO 1970

il superamento o l'aggravio dei dubbi che legittimamente si addensano e che occorreva preventivamente sciogliere o tradurre in concrete proposte migliorative. Le insufficienze del lavoro legislativo già sperimentate nel corso di questi anni, già verificate in errori anche macroscopici, che hanno impedito e impediscono alle leggi di corrispondere alla volontà o alle intenzioni almeno di una parte dei legislatori, sono emerse in modo sintomatico nell'andamento del disegno di legge al nostro esame. Le stesse critiche che assemblee di amministratori comunali e provinciali hanno posto con forza nel corso di questi ultimi mesi non sono servite a mutare l'indirizzo del Governo se non attraverso l'introduzione di formule vaghe, programmatorie, non perentorie, volte più a spezzare con qualche pretesto il fronte delle opposizioni che ad assumerne positivamente le indicazioni. Di fronte alla richiesta sostenuta da uomini delle più diverse parti politiche affinché non si colpisse a morte il sistema delle autonomie, spogliandolo di qualsiasi potere in ordine alla politica delle entrate, si è preferito formulare l'ipotesi di una eventuale collaborazione tra Stato e comuni senza previsioni più precise, senza proposte istituzionali, sfuggendo di fatto alle richieste e alle critiche che autonomamente, in mancanza di quei meccanismi di consultazione che sarebbero stati necessari, si erano levate da ogni parte del paese.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Siamo in sede di legge-delega, si fissano dei principi che poi il legislatore delegato sarà chiamato a tradurre in atto.

BOIARDI. Ma sono i principi, appunto, che dovrebbero a nostro avviso essere discussi con maggiore ampiezza. Noi stessi, del resto, nel corso di questi giorni abbiamo subito un autentico bombardamento di circolari, ordini del giorno, documenti, volumetti da ciascuno dei quali uscivano indicazioni, proposte di emendamenti, che avrebbero giovato, in un altro clima, a riesaminare con cura il disegno di legge governativo, a metterne in luce gli errori, le carenze, e a renderlo più consono a interpretare quel patrimonio di vive esperienze che il paese ha validamente dimostrato di possedere. Avremmo anche dovuto meglio verificare, dal momento che si marcia, in seno al mercato comune europeo, verso un processo di concertazione e di unificazione dei principi teorici, dei criteri pratici e dei meccanismi operativi del sistema tributario, la diversità se non addirittura la divergenza delle applicazioni e dei risultati che si registrano tra un paese e l'altro, riesaminando con senso di equilibrio anche il rapporto, per noi assolutamente sproporzionato ed invece altrove risolto, tra imposte dirette e imposte indirette e lo sforzo di imposizione di valori progressivi e non blandamente proporzionali come è ancora una volta nel nostro caso.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Guardi che noi siamo per questa inversione di tendenza; naturalmente ciò dovrà essere fatta gradualmente, ma la riforma ha anche questo obiettivo.

BOIARDI. Ma in una legge-delega che stabilisce dei principi, se questi principi non vengono chiaramente specificati, non esiste garanzia per le opposizioni e per il Paese che il Governo procederà lungo quel tipo di strada.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze: Discutiamo per questo.

BOIARDI. Prendo atto positivamente, comunque, di questa dichiarazione. La validità delle riforme, in altre parole, come dovremmo aver bene imparato, non dipende dal loro intrinseco valore, dal rigore scientifico e illuministico degli studi preparatori, dalla loro corrispondenza effettiva alle esigenze del paese, quasi sempre contraddetta in sede di traduzione pratica fin dai primi contatti con la realtà. La validità delle riforme è legata essenzialmente alla loro capacità di far procedere innanzi la vita democratica, alla creazione, loro tramite, di nuove forme di partecipazione, allo sforzo di convogliare al grado più alto le esperienze che maturano alla base del paese, tra i lavoratori e nei centri autonomi della vita politico-amministrativa dello Stato.

Ma nulla di questo è avvenuto e avviene. Entro domani, con ogni probabilità, la discussione generale sarà chiusa e si passerà dunque agli articoli. La riforma tributaria che, affrontata in termini diversi, avrebbe potuto contribuire all'arricchimento della coscienza civile del paese, cala dall'alto in modo repentino e propone un disegno più moderno, ma sempre repressivo e autoritario, di gabelle, di prelievi, di imposizioni, il cui significato, persino in sede metodologica, viola la coscienza dei cittadini e li distacca ulteriormente dallo Stato e dal meccanismo incomprensibile e visibilmente astratto delle sue leggi. Unificare le imposte è senza dubbio un fatto positivo.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. È un fatto che va incontro proprio alle esigenze del contribuente e del cittadino. Questo è l'orientamento.

BOIARDI, Ricondurre ad alcune voci impositive quel magma confuso e aberrante di tasse che nel volgere di anni si sono aggiunte una per una fino a raggiungere il numero di 34, è giusto e corrispondente ad un criterio di semplificazione del meccanismo tributario che era da tempo auspicabile. Non sottoporre i cittadini a doppie o triple radiografie del loro reddito, ciascuna delle quali portava quasi sempre a conclusioni diverse, era parimenti necessario, così come andava risolto il problema dell'incredibile diversificazione dei meccanismi di prelievo e di controllo. Ma di qui alla scelta compiuta dal Governo di centralizzare in modo praticamente indiscriminato tutto il meccanismo tributario, passano molte ragioni di perplessità e di riserva; se non di completa contrapposizione. Non si riesce neppure a comprendere in quale modo verranno utilizzati tutti coloro che fino ad oggi hanno svolto una funzione di primaria importanza nel campo tributario, al servizio delle sedi decentrate dello Stato per le imposte dirette e indirette, come nei comuni per quanto concerne non solo le imposte di consumo, ma anche le imposte di famiglia, dal momento che dovranno scomparire entrambe. Nessuno - si dice - verrà posto sul lastrico, neppure i dipendenti delle ditte appaltatrici delle imposte comunali di consumo. Neppure - ci chiediamo a nostra volta - gli esattori dei piccoli comuni? Ma a quale attività verranno destinati, a quale località, non è dato sapere. Non esiste connessione esplicita e funzionale tra i quadri dell'attuale apparato tributario e i criteri operativi che dovranno presiedere all'applicazione della riforma tributaria. E non si tratta di questioni di poco conto. Rischia addirittura di profilarsi un processo di dequalificazione professionale di decine e decine di migliaia di uomini, e di dispersione di un patrimonio di esperienze e di conoscenze di cui lo Stato non può fare a meno, se intende veramente ammodernare l'azione tributaria.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Potrebbe invece avviarsi un processo di riqualificazione, e si potrebbe avere una migliore utilizzazione di questo personale.

BOIARDI. Potrebbe: peccato che la legge non ne faccia cenno. Così, per altro verso, dal momento che si realizza un accentramento delle funzioni tributarie, saranno pur state impartite disposizioni per l'impianto e la rapida entrata in funzione di apparecchiature elettroniche capaci, in breve tempo e con precisione scientifica, di calcolare senza possibilità di errori e di evasioni i redditi di ciascuno, a volte sparsi in molte località, di cumularli su schede e di far scattare le singole aliquote.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Di qui l'importanza dell'accentramento: per evitare che si verifichino quegli inconvenienti che ella giustamente lamenta.

BOIARDI. Ma noi, onorevole sottosegretario, non ne siamo informati. Il Parlamento non sa quali apparecchiature tecniche siano state predisposte e quali criteri presiedano al loro specifico funzionamento. Se la giustizia tributaria si realizza - o meglio tende a realizzarsi d'ora in avanti - attraverso il funzionamento di strumenti di alto livello tecnologico, è giusto che tutti coloro che sono preposti al lavoro legislativo - e non soltanto il ministro e un gruppo di tecnocrati - conoscano in modo preciso e preventivo i criteri che ne informano e regolano l'attività. La percezione di discutere al buio e di affidare una delega al Governo attraverso una sorta di autoesautoramento di responsabilità credo sia viva in questo momento in molti di noi, convinti da un lato che, almeno entro certi limiti, per una materia tanto ricca di implicazioni tecniche, la delega finisca con l'essere - contro i nostri principi - indispensabile, ma preoccupati del pari che la delega venga affidata, invece, per giungere a risultati complessivamente imprevedibili e contrari al campo - preciso, sia pure soltanto in sede teorica - delle convinzioni e degli indirizzi politici sui quali da molti anni ci muoviamo.

Resta certo ancora una volta che il processo di ammodernamento e di razionalizzazione del sistema capitalistico definisce un modello di Stato centralistico e autoritario che trasferisce poteri, ogni giorno che passa e per ogni provvedimento di riforma, dal campo degli organismi elettivi a quello degli organismi burocratici, realizzando un piano di vera e propria espropriazione.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Qui è questione tecnica, non politica, perché per il decentramento siamo perfettamente d'accordo, come pure per l'autonomia della spesa degli enti locali.

BOIARDI. Ma dobbiamo conoscere queste norme tecniche, non possiamo ignorarle, perché le tecniche vengono applicate al fine di ottenere determinati risultati. Si possono utilizzare due-tre tipi di tecniche al servizio di risultati diversi. Ma se noi non conosciamo i criteri di informazione che regolano l'andamento di queste macchine, non siamo in grado di valutare il risultato complessivo. Questo volevo affermare.

Ora, è vero che le autonomie locali sono in crisi e che diventa sempre più difficile, per i fautori dell'oggettività e della politica hic et nunc, far fronte al potenziamento, al rilancio delle loro funzioni, all'attribuzione di nuove competenze, per cui alla fine risulta logico e sanante che sia lo Stato ad assumere su di sé in modo esclusivo tutte le responsabilità. Ma le autonomie locali sono in crisi giova sottolinearlo ancora una volta - perché sono imprigionate fra le sbarre di una vecchia legislazione alla trasformazione della quale non si è voluto mai metter mano, costruita fondamentalmente agli inizi dello Stato unitario, mutuata in gran parte dagli ordinamenti piemontesi, napoleonici e borbonici, ulteriormente peggiorata dalla dittatura fascista che ha utilizzato i vecchi strumenti per soggiogare ogni istituzione alla volontà del potere centrale, e che ha affinato in quest'ultimo ventennio - attraverso il sistema dei controlli diretti e indiretti - gli strumenti autoritari che già dunque la caratterizzavano.

Le autonomie sono in crisi perché sono soffocate da una montagna di debiti che si accumulano senza possibilità di concreta soluzione, perché - in altre parole - non si è voluta disporre una diversa distribuzione delle entrate dello Stato. Sono strette alla gola da un disavanzo cronico e in aumento costante, dovuto alla diversificazione della curva di crescita delle entrate e delle spese, alla generalizzata necessità di ricorrere all'indebitamento per la realizzazione di beni e servizi indispensabili, ai riflessi sui bilanci comunali del deficit cronico delle aziende municipalizzate di trasporto, al caos urbanistico delle grandi e medie città, all'attribuzione di nuovi oneri senza l'assegnazione contemporanea di nuovi mezzi finanziari. Le autonomie locali sono in crisi perché sono prive di poteri reali di intervento per la soluzione di un numero sempre più grande di problemi sociali e di sviluppo derivanti dalle trasformazioni economiche dell'ultimo ventennio, dal cambiamento delle strutture, dal prevalere dell'economia industriale, dell'urbanesimo, della crescita dei bisogni civili.

Ma le cause più profonde della crisi vanno ricercate nel tipo di sviluppo economico che si è determinato, nella tendenza cioè del potere economico a condurre innanzi una strategia di grandi concentrazioni finanziarie e produttive e nella tendenza del potere politico a far corrispondere alle pressioni che provenivano e provengono dal potere economico una sempre più esasperata centralizzazione degli strumenti operativi statali nel campo dell'economia, delle finanze e dell'amministrazione.

In tutto l'indirizzo legislativo si è seguita una linea opposta a quella indicata dalla stessa Costituzione, e quando con la politica di programmazione la classe dirigente si è posta una serie di obiettivi di per sé validi, quali il superamento degli squilibri territoriali, settoriali e sociali, e una utilizzazione delle risorse per lo sviluppo equilibrato della società nazionale con un complesso di riforme dello Stato, dell'economia e dell'ordinamento sociale, non solo ha minimizzato lo sviluppo come crescita del reddito globale, ma ha sottovalutato il ruolo delle autonomie locali per il raggiungimento degli obiettivi stessi della politica di programmazione, indicando un meccanismo centralizzato ed antiautonomistico che non ha funzionato mai nei confronti dei grandi gruppi dominanti, i quali hanno continuato ad agire al di fuori delle previsioni di piano con sconcertante tranquillità.

Più dunque lo Stato concentra su di sé funzioni e poteri disarticolando e depotenziando il sistema delle autonomie attraverso il duro controllo sui bilanci, il taglio delle spese, il blocco degli organici e la riconferma di una linea repressiva e di marginalizzazione, più si è rivelato e si rivela incapace di opporre la pur minima resistenza agli indirizzi del grande capitale responsabile del disordine odierno, degli squilibri che ne rendono sempre più distorto e contraddittorio lo sviluppo.

A tutto questo il Governo risponde ancora oggi, dopo le prove fallimentari di ieri, con un disegno di riforma tributaria volto ad accentuare la crisi delle autonomie, a spogliarne i residui poteri, a privarli di qualsivoglia capacità di intervento nel campo delle finanze e a concentrare tutte le fasi del processo tributario sullo Stato impedendone la necessaria democratizzazione. È veramente incredibile; come è incredibile che si operi sull'equazione « razionalizzazione uguale ripristino di una gestione autoritaria del potere », « ammodernamento uguale distruzione delle autonomie », quando la crisi manifesta dello Stato moderno – ne sono consapevoli ormai in tutta l'Eu-

ropa – è dovuta alla senescenza dei principi dell'accentramento e alla fatiscenza delle strutture in cui tali principi si sono costantemente tradotti.

L'eventuale collaborazione dei comuni, nei limiti poi dell'esercizio di una mera funzione di controllo, non può in alcun modo trovarci persuasi. È tutto l'impianto del disegno di legge, al di là di qualche formale concessione e di qualche proposito positivo, che corrisponde ad una logica antiautonomistica ed è la metodologia con cui giunge ad approvazione che ne fa un provvedimento sovrapposto in modo meccanico ed arbitrario ai cittadini e soprattutto ai lavoratori, sui redditi dei guali continueranno a gravare ingiustamente trattenute non proporzionate a quelle, ancora una volta avvantaggiate, dei redditi capitalistici; questo alla fine è il controsenso più grave della legge che stiamo esaminando.

L'esame a parte che si dovrà fare delle proposte di sgravio fiscale sui salari pare non incontri comunque l'approvazione del Governo, se non all'incirca nei limiti proporzionalmente aggiornati del testo unico del 1947. Le quote esenti, se non andiamo errati, verranno elevate al quantum cui già si troverebbero se si fosse applicata una specie di scala mobile su quelle del 1947. Il risultato sarebbe quello di ristabilire una imposizione soltanto ingiusta, non aberrante e vergognosa come quella odierna. Un bel risultato, come si vede, mediante il quale il Governo si ripromette di coprirsi di gloria al cospetto dei lavoratori i quali, trattandosi solo di un caso di ingiustizia e di rimettere in pristino le disposizioni tributarie di 23 anni fa dovrebbero dunque dichiararsi sodisfatti, piegare la loro protervia ed interrompere la lunga catena degli scioperi che andrebbe disarticolando l'economia nazionale.

Poi c'è la scomparsa dell'IGE; al suo posto l'IVA, conforme soltanto alla necessità dell'integrazione europea: il meccanismo della vecchia imposizione indiretta non muta. L'IVA non corregge i termini della situazione e finisce per svolgere in pratica la stessa funzione dell'IGE.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. C'è una profonda differenza fra l'IGE a cascata e l'IVA. È un sistema completamente diverso e vorrei dire rivoluzionario, se me lo consente.

BOIARDI. Con la scomparsa dell'ICO, no; finisce per svolgere e per coprire lo stesso tipo di spazio tributario e tende, come è stato di-

mostrato in Commissione e nel dibattito in aula, a peggiorarne i livelli conducendo al risultato di un ulteriore allargamento della forbice tra imposte dirette e imposte indirette. L'assurda divaricazione tra questi due tipi di imposta invece di venire composta, cogliendo l'occasione di una riforma tributaria generale destinata ad agire sui tempi lunghi, procede verso la definizione stabile di rapporti ancor più squilibrati e verso un crescente rastrellamento fiscale che colpisce ancora i percettori di reddito fisso e incide perciò sul costo della vita.

Ciò consente di mettere a segno una prima conclusione: il Governo, del tutto insensibile alle indicazioni e alle pressioni sociali che caratterizzano l'attuale momento, proclama buoni propositi, ma non fa seguire sagge e precise assunzioni di responsabilità, e individua cen anacronistica testardaggine le uniche grandi fonti di entrata della pubblica finanza nei redditi di lavoro dipendente e autonomo e nei consumi popolari.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Perdoni, onorevole Boiardi: ella è per il mantenimento dell'IGE a cascata o per l'IVA che è un'imposta « neutrale » ? Vorrei sapere, cioè, se è a favore del vecchio sistema o del nuovo.

BOIARDI. Noi potevamo renderci disponibili per un confronto più preciso su questi temi. Un fatto è certo: che noi non sappiamo esattamente a quali risultati precisi condurrà l'applicazione dell'IVA. Sappiamo solo che la eliminazione dell'ICO toglie quel barlume di poteri che ancora ai comuni erano stati concessi.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Più formali che sostanziali, ella lo sa!

BOIARDI. Possiamo essere d'accordo su questo; però, così come è formulata, la riforma corrisponde a quel disegno che io dicevo di rafforzamento e di allargamento della forbice tra imposte dirette e imposte indirette. Non risolve questo nodo, anzi proprio attraverso l'introduzione dell'IVA in questo modo non fa che potenziare il divario. Non si può del pari non sottolineare che l'accertamento induttivo dei redditi e in particolare di quelli più elevati e complessi è del tutto inadeguato a far fronte alla capacità comprovata di occultamento di questi tipi di redditi da parte delle società e dei complessi industriali, commer-

ciali e finanziari, al punto che pare ci si rassegni a sanzionare le vaste e scandalose evasioni fiscali che mortificano il paese e umiliano la stessa amministrazione finanziaria.

Tra l'altro rimangono in vigore forme diffuse di anonimato azionario, l'irriducibile garanzia del segreto bancario e forse finiranno con l'entrare in vigore anche le più sottili e sconcertanti legalizzazioni di evasione fiscale previste dal disegno di legge sui fondi di investimento.

Un'altra conclusione che si può agevolmente dedurre dalla formulazione dei criteri sui quali dovrà poggiare l'imposta sulle persone giuridiche riguarda i vantaggi, ancora una volta confermati, del trattamento fiscale dei redditi di capitale e dell'accumulazione societaria e dunque dei profitti capitalistici. Si ritiene, nonostante le dimostrazioni contrarie che hanno luogo e non da poco tempo negli Stati Uniti, nell'Inghilterra e in altri paesi capitalistici, che la minore pressione fiscale sui redditi di capitale favorisca lo sviluppo economico. È dimostrato al contrario che il freno ormai più potente e paralizzante dello sviluppo economico è costituito proprio da quella crisi della pubblica finanza che è in atto drammaticamente e fino ad oggi senza via d'uscita in Italia. Una crisi che avrebbe potuto avviarsi a soluzione attraverso una più moderna e lungimirante riforma tributaria non imperniata come quella che stiamo discutendo sulla mera razionalizzazione dell'esistente, cioè sulla razionalizzazione degli errori di fondo che caratterizzano la nostra tradizione e la nostra prassi finanziaria.

Infine il Governo chiede anche la delega per decidere in proprio la variazione delle aliquote. La terza conclusione è che oltre tutto in questo modo si colpisce il Parlamento nelle sue prerogative, si potenzia ulteriormente l'esecutivo, si garantisce in ogni modo contro le errate previsioni e gli errori di politica economica che sono contenute nel disegno di legge per la riforma tributaria il livello delle entrate senza alcun confronto, senza alcuno sforzo di ripensamento critico.

È quanto basta – se discutendo gli emendamenti non si determinerà un diverso incontro di volontà – per esprimere il nostro più radicale dissenso; la delega va pesantemente al di là dei limiti oltre i quali non dovrebbe venire in alcun caso concessa dal Parlamento. La riforma non è una riforma, ma la sistemazione razionale di un sistema caotico ed abnorme; altro non è che un vecchio vestito rivoltato ed abilmente rappezzato. Non costituisce affatto quel nuovo assetto della fi-

nanza che uno Stato moderno e democratico dovrebbe esigere con forza, ed accentua l'autoritarismo del sistema, il suo fondarsi sulla mera coercizione, sulla sfiducia verso i cittadini e sull'ingiustizia. Dopo tanti anni di studi, all'elaborazione dei quali – come segnalavo all'inizio – non si è avvertita l'esigenza di far partecipare in modo vivo e responsabile il paese, nei suoi istituti rappresentativi, negli organismi sindacali, nelle categorie interessate, nei cittadini, siamo giunti, a nostro avviso, a cattivi risultati, e ne trarremo cattive conseguenze.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Se mi consente, vorrei dirle che è stato sentito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, dove sono rappresentate tutte le categorie del mondo imprenditoriale e dei lavoratori; e molti degli indirizzi suggeriti da quell'organismo sono stati recepiti dall'ultimo testo, poi ulteriormente migliorato dopo la discussione in Commissione.

BOIARDI. Onorevole sottosegretario, non dubito che soprattutto le categorie imprenditoriali abbiano apprezzato questo disegno di legge.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Anche quelle dei lavoratori.

BOIARDI. Le dichiarazioni che le centrali sindacali hanno fatto nel corso di questi mesi non sono certo favorevoli a questo progetto di legge.

Dicevo che ne trarremo cattive conseguenze; ma in politica, come in ogni momento della vita, ciascuno è compos sui. Gli altri però hanno il diritto di giudicare, e lo faranno con la severità di chi ha visto deludere le proprie attese, e nascere, in definitiva, nuovi inganni, poiché a pagare saranno ancora gli stessi, mentre a trarre vantaggi sarà chi fino ad oggi si è sempre trovato in condizione di privilegio. (Applausi alla estrema sinistra).

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

PANDOLFI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la ricerca dell'essenziale sembra essere – nell'ambito di una discussione generale qual è questa, che tocca l'amplissima e fondamentale materia della delega legislativa al Governo per la riforma tributaria – il criterio obbligato per chi intenda recare un contributo non mera-

mente accademico, né inutilmente dispersivo su particolari tecnici che formeranno oggetto specifico dell'esame degli articoli.

In termini concreti, ricerca dell'essenziale significa individuazione il più possibile rigorosa degli obiettivi che la riforma persegue, non tanto di quelli che possono essere dichiarati come finalità in sé, astrattamente, quanto di quelli che emergono dalla struttura stessa del nuovo sistema fiscale cui ci si accinge a dar vita; obiettivi quindi considerati in stretta relazione con gli strumenti previsti, nell'insieme cioè delle condizioni e dei vincoli. Solo allora, e non prima, solo dopo avere enucleato e verificato gli elementi portanti della riforma, sarà possibile formulare un giudizio. Esso dovrà essere un giudizio politico e non puramente tecnico. Ma tanto meglio se sarà possibile farne discendere alcune indicazioni per l'ulteriore lavoro di affinamento del testo nella direzione di una più puntuale coerenza con i principi che stanno alla base della riforma.

Una porzione notevole di tale lavoro, del resto, è stata già compiuta dalla Commissione finanze e tesoro, che ha potuto consegnare alla discussione in aula un testo contraddistinto da significativi emendamenti, da innovazioni che toccano alcuni punti nodali. Non sempre se ne è tenuto conto nel corso del presente dibattito che ha visto – mi sia consentito dirlo – alcuni dei colleghi intervenuti richiamarsi ancora al testo governativo, anche là dove esso, con il consenso del Governo, aveva subito trasformazioni non marginali.

Parlando del Governo, non posso non sottolineare la significativa ed importante parte avuta in sede di dibattito in Commissione prima dal ministro Bosco e quindi dal ministro Preti, con l'apporto ricco di intelligente impegno personale del sottosegretario onorevole Macchiavelli, al quale credo che gli intervenuti in questo dibattito in aula siano tutti debitori, a cominciare da me, per la sua cortesissima ed autorevole attenzione.

In realtà, proprio dal lavoro portato avanti in Commissione, dal suo serrato ritmo dialettico, dai risultati raggiunti in uno sforzo di analisi concreto, dagli apporti innovativi usciti sotto lo stimolo delle esemplari relazioni dei colleghi onorevoli Bima e Silvestri, e attraverso un assiduo e vivo confronto delle posizioni della maggioranza e di quelle dell'opposizione, è possibile partire per compiere quanto resta ancora da fare. Occorre ancora una franca disponibilità di tutte le parti politiche. Ritengo sia lecito chiedere all'opposizione che essa ponga l'accento, più che sulla intransigenza delle obiezioni di

principio, sull'aperto esercizio delle sue funzioni di elemento non subalterno del processo di formazione della legge.

Nella relazione di minoranza dei colleghi onorevoli Raffaelli, Vespignani e Lenti, come pure in alcuni degli interventi di opposizione che abbiamo ascoltato sin qui, si scorgono – sia pure attraverso radi spiragli nella fitta trama delle valutazioni critiche – riconoscimenti dei progressi ottenuti nel miglioramento del testo del disegno di legge di delega. Mi auguro che il dibattito in corso serva a rafforzare, piuttosto che a mortificare, il senso della reciproca disponibilità, alla quale non giovano certo le indiscriminate dichiarazioni di avversione, mentre ad essa può recare forte sostegno un paziente e rigoroso confronto delle diverse tesi.

L'esame di merito del disegno di legge di delega mi porta a trattare subito di quello che ritengo essere il primo degli obiettivi della riforma tributaria proposta dal Governo. Dico subito che tratterò di quattro obiettivi, a cui corrispondono altrettanti strumenti, uno per ciascuno di essi, per la interdipendenza necessaria tra obiettivi e strumenti, tra finalità e condizioni operative.

Il primo, dunque, è un obiettivo prioritario, caratterizzante, tale da qualificare l'intero assetto del sistema quale è delineato nel progetto di riforma. Lo si può definire come l'obiettivo di ordine civile e politico, consistente nell'attuazione effettiva del principio costituzionale del dovere tributario. Vorrei dire agli onorevoli colleghi che mi ascoltano, in particolare all'onorevole Boiardi che ha testé ultimato il suo intervento, che un esame spassionato del disegno di legge, compiuto possibilmente dall'interno, non può non portare a riconoscere che esso capovolge quella tradizionale impostazione della struttura fiscale che ha rappresentato un autentico limite storico del nostro sistema; impostazione secondo la quale fine prioritario doveva essere la produzione del gettito, comunque raggiunta. Non che la produzione del gettito venga trascurata nel disegno di legge di delega: ma essa viene ricondotta al suo significato proprio, che è di natura strumentale, sia pure di essenziale strumento per la vita dello Stato e del paese in generale.

La novità del contenuto del disegno di legge è infatti costituita dalla presenza in esso di un fattore che non può essere considerato strumentale, e cioè la condizione costituzionale del cittadino in quanto contribuente, condizione regolata dall'articolo 53 della Costituzione: « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ».

La formulazione dell'articolo 53 – come attestano gli Atti dell'Assemblea Costituente – ha inteso andare nettamente al di là dell'articolo 25 dello Statuto albertino secondo il quale, molto più sommariamente, « i cittadini contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato ».

Il principio della progressività uscì dall'Assemblea costituente come elemento per un diverso equilibrio, non più meccanicamente proporzionale, da realizzarsi tra le diverse categorie dei contribuenti in modo che l'effetto della imposizione fiscale non fosse mai neutrale. La realizzazione di tale principio nel pensiero del legislatore costituente (come è possibile rilevare dai dibattiti di allora), era affidata principalmente al potenziamento dell'imposta progressiva sul reddito, sino a farla diventare – come diceva l'onorevole Scoca, a cui si deve la formulazione del testo dell'articolo 53 – « la spina dorsale del sistema tributario ».

Ho parlato prima di limite storico, cioè della tendenza – a lungo prevalente nel nostro paese – ad assegnare al fisco la funzione di macchina da gettito, piuttosto che quella di costituire il luogo ideale in cui si realizza uno dei fondamentali doveri del cittadino. Ne rintracciamo le origini all'inizio della vita del nostro Stato unitario.

Si ricorda a ragione il progetto di legge presentato dal ministro delle finanze Scialoja alla Camera nel 1866 – recante il titolo: « Sulla sistemazione delle imposte dirette e sulle introduzioni e modificazioni di alcune altre imposte » – come un importante tentativo di passo avanti rispetto alle prime sistemazioni legislative del 1864 e del 1865, con alcuni interessanti ritocchi alla imposta di ricchezza mobile istituita nel 1864 e con il superamento del vecchio principio del contingente, sostituito dal più moderno principio della quotità, cioè dell'aliquota fissa.

Ebbene, lo Scialoja, nella sua relazione alla Camera dei deputati, dopo aver citato il celebre discorso pronunciato da William Pitt alla Camera dei comuni il 12 aprile 1789 – in occasione della discussione che avrebbe portato un anno dopo alla prima introduzione di una imposta sul reddito per finanziare la guerra contro Napoleone – aggiungeva: « Anche noi abbiamo un nemico da vincere, il disavanzo del bilancio, che, trascurato, può recarci tanto danno quanto ne poteva recare in

quel tempo uno sbarco di francesi nella Gran Bretagna ».

La citazione e l'osservazione erano senza dubbio pertinenti. Ma era sfuggito all'onorevole Scialoja un particolare non secondario del precedente evocato: e cioè che la prima income-taxe inglese del 1799 prevedeva già una sia pur modesta progressività delle aliquote su uno standard medio complessivo del 10 per cento.

Venne in seguito, a decenni di distanza, un altro progetto di riforma tributaria, di ben più ampio respiro, quello presentato dall'onorevole Meda nel 1919, nella cui redazione ebbe parte notevole, com'è noto, Luigi Einaudi. Un testo di 181 articoli, in tre titoli, con una riforma generale che intendeva affrontare i vizi già allora riconosciuti nel sistema fiscale dello Stato unitario. Eppure, anche quel progetto che non ebbe seguito e che fu soltanto parzialmente surrogato dalla legge De Stefani del 1923 sulla istituzione della imposta complementare - non giungeva alla definizione, come struttura portante del sistema tributario, della imposta personale progressiva sul reddito delle persone fisiche, limitandosi al correttivo per quanto importante - dell'imposta complementare. È ben vero che quest'ultima aggiungendosi alla più neutrale imposta di ricchezza mobile, introduceva il criterio della progressività; ma si trattava pur sempre di un episodio parziale, estraneo a una generale riconsiderazione dell'istituto stesso dell'imposizione sul reddito delle persone fisiche.

Solo nel contesto nuovo della Costituzione repubblicana, sulla scia della ricordata formulazione dell'articolo 53, incontriamo il generoso e illuminato sforzo dell'onorevole Vanoni, nei limiti ed oltre i limiti della legge 11 gennaio 1951, n. 25, che reca norme sulla perequazione tributaria e sul rilevamento fiscale straordinario. Era infatti ferma convinzione di Vanoni che si dovesse dare attuazione all'articolo 53 della Costituzione. Ma attraverso quale strumento? Attraverso l'attribuzione all'imposizione personale – come egli si esprimeva nella relazione alla legge citata – di una funzione sempre più importante nel quadro delle imposte dirette.

Il tentativo non ebbe i risultati sperati sul nostro sistema fiscale. In realtà, era necessario rivedere l'intero sistema, perché l'intuizione di Vanoni potesse approdare all'auspicata nuova realtà, corrispondente all'imperativo costituzionale.

Approdiamo ora finalmente a una riforma il cui asse – mi sento di poter affermare con tutta tranquillità – è rappresentato dall'imposta personale progressiva sul reddito delle persone fisiche. Essa è la vera frontiera della riforma. L'imposta personale progressiva sul reddito delle persone fisiche è la sola che saldi il cittadino allo Stato in maniera diretta, attraverso l'esercizio del dovere tributario.

Dobbiamo domandarci se la nuova imposta, così come è configurata nel disegno di legge n. 1639, ha in sé i requisiti di una autentica *income-taxe*, per fare un esempio concreto con riferimento ad uno degli episodi più significativi dell'evoluzione democratica degli Stati moderni in materia tributaria. Ritengo di poter rispondere affermativamente e cercherò di provarlo.

L'imposta delineata nel disegno di leggedelega ha un primo requisito indubitabile: essa comprende tutti i redditi del soggetto, con la sola eccezione dei redditi di cui all'articolo 9, punto 2, che tratta dei cosiddetti regimi sostitutivi. Vorrei spendere qualche parola per chiarire la ragione di questa eccezione. Come è noto, l'articolo 9, punto 2 (cito gli articoli secondo il testo della Commissione) prevede che siano esclusi dal computo del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche, come pure delle imposte sul reddito delle persone giuridiche, e siano altresì esentati dalle imposte locali sui redditi patrimoniali, gli interessi, i premi e gli altri frutti dei titoli del debito pubblico, dei buoni postali di risparmio e delle cartelle di credito comunale e provinciale emesse dalla Cassa depositi e prestiti, nonché gli interessi, i frutti, i premi delle obbligazioni e titoli similari emessi dalle amministrazioni pubbliche.

Il punto 3) dello stesso articolo 9 esclude i redditi da depositi e conti correnti bancari e postali e da obbligazioni e titoli similari dal computo del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito, e li assoggetta ad un'imposta sostitutiva con aliquota del 30 per cento, ridotta, come è noto, al 20 e al 15 per cento per determinati tipi di titoli.

Non può non essere apprezzato il realismo con cui il Governo ha affrontato il tema della tassazione di tali redditi. Un regime di obbligazioni non nominative, dal momento che non è pensabile un regime diverso, non consentirebbe alcuna possibilità di accertamento. Senza il regime sostitutivo fondato sulla ritenuta alla fonte con l'obbligo di rivalsa si sarebbe dovuta affidare all'incognita di una astratta obbligazione tributaria la tassazione di redditi che hanno oggi una estensione non indifferente. Si è così preferita una formula che, pur avendo qualche inconveniente (sul

quale tornerò più avanti), merita di essere positivamente considerata.

Sempre a proposito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, e del suo requisito di imposta comprensiva dei redditi del soggetto, merita un cenno la vexata quaestio dell'imposta sui redditi patrimoniali, divenuta imposta sui redditi patrimoniali, di impresa e professionali. Su questo tema hanno insistito in modo particolare, già da molto tempo, e per la verità con coerenza, i collèghi del gruppo comunista.

Desidero subito riconoscere che, in sede dottrinale, è preferibile un'imposta sul patrimonio ad un'imposta sul reddito patrimoniale. Ma allo stato delle cose credo sia difficilmente contestabile una preferenza accordata ad un'imposta sui redditi patrimoniali. Nella condizione attuale delle nostre possibilità accertative, per imporre un'imposta sul patrimonio si dovrebbe fare ancora ricorso, all'espediente dei coefficienti di capitalizzazione, vanificando con ciò stesso – e con modalità che avrebbero oltretutto il carattere poco apprezzabile della finzione – l'intento della tassazione del patrimonio in quanto tale.

Convengo pure che l'assoggettamento all'imposta sul reddito patrimoniale di redditi misti di capitale e lavoro, come quelli delle imprese artigiane, ha creato qualche obiettivo inconveniente, di cui ci si è resi conto in sede di Commissione. Si è pensato che, tassando i redditi misti di capitale e lavoro anche per imprese in cui la parte preponderante è da assegnarsi senza dubbio al lavoro come fattore produttivo di reddito, non potessero essere mantenute discriminazioni che tendessero, ad esempio, ad esentare i redditi professionali, i quali in una certa misura godono di proprietà similari.

E nata così un'imposta nuova, a cui si deve onestamente riconoscere un carattere ibrido che può, a ragione, lasciare perplessi i cultori di scienza delle finanze. È giusto, d'altra parte, non dimenticare che, nella realtà del nostro paese esistono talune professioni con redditi sovradimensionati e di difficile accertamento. È probabilmente sostenibile che, in prosieguo di tempo, una volta perfezionato il congegno dell'anagrafe tributaria, l'imposta così come è ora definita finirà per perdere parte della sua ragion d'essere, nella misura in cui si riuscirà ad accertare redditi che oggi sfuggono e si stabilità una più equa distribuzione del reddito tra le diverse professioni. Ma, così come stanno ora le cose, è un segno di saggezza - soprattutto trat-

tandosi di un'imposta il cui gettito sarà devoluto agli enti locali – imboccare la strada di un'imposta che ai redditi patrimoniali e di impresa affianchi i redditi professionali.

Vi è poi un secondo requisito di grande importanza dell'imposta personale sui redditi delle persone fisiche: l'esclusione dalla tassazione dei redditi a livello della sussistenza. La Commissione ha compiuto un passo avanti in questa direzione. Siamo arrivati, per i lavoratori dipendenti, a 84 mila lire di detrazione di imposta, che corrispondono, sino ad un reddito di 2 milioni di lire, a 840 mila lire di quota esente. Propendo ad interpretare queste 84 mila lire di detrazione di imposta come una detrazione forfettaria, non potendosi attribuire un significato preciso e pertinente alla distinzione fra le 36 mila lire di quota generale esente, le 36 mila lire a titólo di spese per la produzione del reddito e le 12 mila lire forfettariamente calcolate per oneri e spese che incidono sulla condizione personale del soggetto.

Si tratta di una detrazione complessiva che deve essere valutata nel suo insieme e che acquista maggiore significato se si pensa che essa è stata attribuita anche al coniuge percettore di reddito da lavoro dipendente, talché si giunge alla quota di un milione 680 mila lire, che rappresenta un traguardo che non sembrava inizialmente raggiungibile.

Su questo punto decisivo potrebbero forse essere introdotti ancora alcuni miglioramenti: mi riferisco alle detrazioni per i carichi di famiglia, per i quali le 7 mila lire di partenza potranno essere ritoccate in aumento con una diversa scala, se ciò sarà consentito dall'economia generale del disegno di legge.

Accenno poi ad un terzo requisito, quello costituito da un sistema organico di detrazioni. Ho definito prima come sistema forfettario di quota esente quello previsto per i lavoratori dipendenti. Ma accanto a questo il disegno di legge prevede – sia pure con una indicazione generica quale quella contenuta nel punto 5) dell'articolo 2 – un sistema articolato di detrazioni.

Esso riveste un doppio significato che merita di essere attentamente valutato. Un sistema organico di detrazioni rappresenta innanzi tutto il corrispettivo per il contribuente della determinazione analitica del reddito che il fisco ha il diritto-dovere di esercitare nei confronti del contribuente stesso. Il principio della parità fra il fisco e il contribuente trova una sua concreta applicazione soltanto se di fronte al fisco, che giunge a determinare analiticamente le componenti del reddito del con-

tribuente, anche il contribuente ha la facoltà di documentare analiticamente le voci che hanno concorso a diminuire il suo reddito, il che è possibile soltanto attraverso un sistema articolato di detrazioni ammesse sul tipo di quelle che caratterizzano l'imposta sul reddito delle persone fisiche nei paesi di più seria tradizione tributaria.

Si pensi al meccanismo previsto nella legge federale statunitense sulla *income-tax*, fondato sulle *business deductions* (detrazioni per spese inerenti alla produzione del reddito articolate in ben cinquantacinque voci) e sulle *no business deductions* (cioè detrazioni per spese che incidono comunque sulla condizione personale del soggetto quali le spese mediche, scolastiche e altre).

A proposito delle prime vorrei dire che è rimasta una lacuna nella formulazione del testo della legge-delega. Non è stata considerata la possibilità di detrazioni per spese inerenti la produzione del reddito a favore di soggetti che non siano lavoratori dipendenti.

Il principio evidentemente va corretto, anche perché si finirebbe per aggravare la tassazione intensiva di redditi quali quelli da lavoro professionale.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Mi pare sia molto giusto e saggio quello che ella dice. Lo esamineremo con attenzione insieme.

PANDOLFI. La ringrazio del suo consenso, che apprezzo particolarmente. Accenno ora al secondo significato di un sistema organico di detrazioni. Esso consente di esercitare il controllo incrociato dei redditi, che è la conditio sine qua non per una efficiente anagrafe tributaria. Il controllo incrociato si fonda sul principio elementare che ciò che è spesa per un cittadino è reddito per un altro cittadino. Allargando al massimo le detrazioni ammesse, sai pure entro necessari limiti percentuali o di massimo consentito, si spingerà il contribuente a documentare le proprie spese, a farsele documentare nei rapporti con i professionisti alle cui prestazioni ricorre, nei rapporti con il locatore, in qualunque altro rapporto che non sia di mero consumo. Si spezzerà così la lamentata tradizione del tacito accordo tra le parti, per cui il percettore di un flusso finanziario a titolo di reddito trova consenziente l'erogatore dello stesso flusso finanziario a titolo di spesa nell'evitare segni documentali dell'avvenuto trasferimento o nel ridurre la entità della cifra.

BOIARDI. A me consta che questi dispositivi elettronici predisposti dal Ministero non realizzino questo controllo incrociato.

PANDOLFI. Ne parlerò tra un momento.

RAFFAELLI, *Relatore di minoranza*. Succederà come per il codice postale.

PANDOLFI. Ho l'impressione di no, onorevole Raffaelli.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Auguriamoci di no.

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Allora ho ragione sul codice postale! Mi basta.

PANDOLFI. Posso anche dichiararmi d'accordo con lei, anche perché mi è facile convenire su una materia che non ci tocca da vicino.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Con tutto il riguardo per il codice postale, credo che le due materie siano completamente diverse.

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Le macchine che faranno funzionare il codice postale è previsto che entrino in funzione entro 25 anni.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, se rimanessimo sulla riforma tributaria non sarebbe meglio? Prosegua, la prego; onorevole Pandolfi.

PANDOLFI. Rientro in tema, signor Presidente, anche se forse non sono stato io ad uscirne.

Un sistema articolato di detrazioni, dunque, attraverso la possibilità dell'utilizzazione di un metodo di controllo incrociato, diventa uno strumento indispensabile per l'anagrafe tributaria nel suo complesso, anche al di là dei confini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Noto ancora un quarto requisito nell'imposta sul reddito delle persone fisiche, così come è delineata nel progetto di riforma. Essa si fonda su un meccanismo non neutrale di aliquote, anche se a questo riguardo debbo subito osservare che spetta ancora alla nostra Assemblea, con l'apporto del Governo, stabilire le aliquote della tabella A allegata al disegno di legge, aliquote che per generale convinzione andranno ritoccate nelle fasce di reddito medio-alte...

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Esatto.

PANDOLFI. ... proprio per compensare il più ampio sistema di detrazioni che abbiamo stabilito per i bassi redditi.

Ho sentito discutere a lungo, anche con argomentazioni indubbiamente suggestive, sul tasso di progressività che verrebbe ad avere la nostra imposta sul reddito delle persone fisiche; e ho letto con interesse quanto l'onorevole Bima scrive nella sua relazione a proposito del rapporto fra tassazione a carattere progressivo e il complesso delle imposte dirette, che toccherà il 68,3 per cento secondo la riforma, e del rapporto tra la stessa tassazione a carattere progressivo e il totale delle entrate tributarie, che sarà del 20,5 per cento.

Ma al di là della progressività in astratto occorre guardare in concreto ad una progressività che tocchi le fasce dei redditi medi e medio-alti, là dove essi si addensano. Infatti una fortissima tassazione dei pochi redditi che stanno al vertice della piramide avrebbe un valore poco più che simbolico.

BOIARDI. Se non di presa in giro.

PANDOLFI. Incidere, invece, su categorie che sono divenute piuttosto consistenti in una stratigrafia dei redditi, incidere su ceti che rappresentano, per la propria posizione professionale o imprenditoriale o per altre condizioni di reddito, un elemento strutturale importante della società, incidere qui e non altrove, indica uno scelta di grande significato politico.

Se avremo il coraggio di introdurre, con emendamenti alla tabella A allegata al disegno di legge, un meccanismo ancora meno neutrale di aliquote, daremo evidenza al segno positivo della riforma e faremo veramente dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ciò che deve essere, lo strumento essenziale per l'esercizio del dovere tributario, secondo il dettato della Costituzione.

A questo che, ripeto, va considerato l'obiettivo prioritario della riforma, si collega un vincolo, con una stretta correlazione che può paragonarsi a una vera e propria dipendenza da causa ad effetto. Se non vogliamo degradare la volontà a velleità, se non vogliamo legiferare sognando in materia tributaria – senza per altro avere nemmeno il vantaggio della popolarità che Emanuele Kant concedeva a quelli che egli chiamava i sogni della metafisica – abbiamo il dovere di stabilire strumenti che rendano effettivo ciò che è scritto negli obiettivi della riforma.

Il vincolo che chiamerei della effettività è una regola che vale generalmente, ma che vale soprattutto per una imposta come quella sul reddito delle persone fisiche. Quando parlo del vincolo della effettività, mi riferisco – gli onorevoli colleghi lo avranno compreso – al problema dell'accertamento. Un'imposta personale e progressiva sul reddito delle persone fisiche senza un sistema adeguato di accertamento non avrebbe alcun significato.

A proposito dall'accertamento ho ascoltato affermazioni interessanti, che condivido senz'altro almeno nelle intenzioni, come quando si è sottolineato il significato della partecipazione dei comuni all'accertamento, come un momento nuovo di controllo democratico.

Certo, il concorso dei comuni è un fatto importante, ma né lo Stato né i comuni potrebbero adempiere alla loro funzione di accertamento, se la legge non prevedesse, per lo Stato, e indirettamente, per i comuni chiamati a partecipare all'accertamento insieme agli organi dell'amministrazione finanziaria, strumenti e dispositivi adeguati.

Il primo strumento è l'anagrafe tributaria.

BIMA, Relatore per la maggioranza. Questo non è il codice postale, onorevole Raffaelli!

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Questo è il « libro dei sogni ».

PANDOLFI. Vorrei che gli onorevoli colleghi rileggessero i punti 6), 7) e 8) dell'articolo 11 del disegno di legge, ove si parla di fusione di uffici e unificazione di competenze - in modo da eliminare l'anacronistica divisione tra uffici delle imposte dirette ed uffici delle imposte indirette - ove si fissa il principio di una anagrafe tributaria generale con compiti di raccolta e di elaborazione sul piano nazionale dei dati e delle notizie direttamente o indirettamente indicativi della capacità contributiva dei singoli soggetti; e che, al di là di ciò che è scritto nel disegno di legge ci si informasse di quanto è in corso da parte del Ministero delle finanze, con un impegno che merita di essere sottolineato.

È già iniziata l'acquisizione degli apparati necessari all'anagrafe tributaria. Non so se gli onorevoli colleghi siano al corrente del fatto che con il 1º luglio prossimo entrerà in funzione un elaboratore *General Electric 415*, che sarà il primo elemento di una struttura più complessa.

RAFFAELLI, *Relatore di minoranza*. I colleghi sanno che il *General Electric 415* è già superato.

PANDOLFI. Non so se gli onorevoli colleghi siano al corrente del fatto che il Ministero, con una apprezzabile decisione, ha affidato al Consorzio nazionale degli esattori delle imposte il compito di raccogliere e fornire all'amministrazione finanziaria entro il 31 agosto 1971, un elenco generale dei contribuenti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Lo esattore è un organismo incostituzionale.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Tuttavia può sempre fornire utili elementi.

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. È un privato cittadino.

PANDOLFI. Lo Stato può conferire appalti anche a privati cittadini, come ella ben sa, onorevole Raffaelli.

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. È illegale e incostituzionale, come il Consorzio fiammiferi.

PANDOLFI. Si eviterà così di gravare di oneri supplementari l'amministrazione finanziaria, in un momento di delicata trasformazione di istituti, utilizzando energie esterne tecnicamente qualificate per il primo lavoro di impianto dell'anagrafe tributaria.

Non ci si illude sulla possibilità di arrivare rapidamente ad un'anagrafe tributaria in grado di assolvere perfettamente alle sue complesse funzioni. Ma se teniamo conto di un secondo elemento strumentale, rappresentato dalle tecniche di controllo incrociato, pensiamo che nel giro di qualche anno potremo arrivare, se non al livello di paesi che già da 10-15 anni hanno attuato i moderni sistemi di accertamento, ad uno *standard* comunque apprezzabile per un paese che giunge solo negli anni '70 ad affrontare una così complessa materia.

Ma esiste un secondo obiettivo inerente al disegno di legge-delega, un obiettivo di politica economica: quello, cioè, di costruire il sistema fiscale secondo un modello semplificato, in modo che esso risulti uno strumento suscettibile di essere efficientemente manovrato...

RAFFAELLI, Relatore di minoranza. Fondato sulla DIRSTAT.

PANDOLFI. ... attraverso la variazione delle aliquote in costanza di impianto, ai fini sia della politica anticongiunturale, sia della

programmazione economica nazionale in senso più generale.

Ho ascoltato come tema ricorrente, prima nella discussione in Commissione e poi nel dibattito in aula, l'accenno critico alla cosiddetta razionalizzazione dell'esistente sistema tributario – ne ha parlato testè il collega onorevole Boiardi – che sarebbe il limite congenito del progetto di riforma. Secondo l'opinione dei colleghi dell'opposizione dell'estrema sinistra, la riforma non sarebbe altro che un tentativo di mettere ordine, soltanto un po' d'ordine, nel vigente sistema tributario, senza mutarne affatto la natura e gli indirizzi.

Dobbiamo essere cauti nello svalutare lo sforzo di semplificazione e di razionalizzazione, dato e non concesso che solo di questo si tratti. Ai colleghi dell'estrema sinistra vorrei domandare quale senso potrebbe avere, se applicata alla nostra politica economica, la controversia tra fiscalisti e monetaristi, quando è nota a tutti la difficoltà nel nostro paese di adoperare lo strumento fiscale ai fini della politica economica. L'alternativa si riduce ad una disputa astratta, ed è vana lagnanza il lamentare che in Italia abbia prevalenza quasi assoluta la manovra monetaria rispetto alla manovra di politica fiscale.

Vorrei chiedere come è possibile manovrare, ad esempio, le imposte personali sul reddito attraverso una variazione delle aliquote, quando l'elenco delle medesime reca un numero straordinario di imposte, con una varietà stravagante di aliquote: dall'imposta complementare con la relativa ricchezza mobile; dall'imposta terreni e fabbricati all'imposta sui fabbricati di lusso; dall'imposta cedolare, all'ECA ordinaria, all'ECA erariale, alla « pro Calabria », alla straordinaria del 10 per cento pro alluvionati; aggiungiamo poi le imposte locali. Non è davvero pensabile una seria manovra dello strumento fiscale in presenza di una così varia congerie di tributi.

Ricordiamo, al contrario, esempi, anche recenti, in Gran Bretagna o negli Stati Uniti d'America, di sovrattasse, percentualmente espresse in variazioni in aumento delle tabelle delle aliquote. Pensiamo ai provvedimenti fiscali dell'amministrazione Johnson, quando appunto lo strumento fiscale fu usato per raffreddare la surriscaldata congiuntura economica. Abbiamo l'esempio recentissimo della campagna per le elezioni generali in Gran Bretagna, durante la quale uno dei temi fondamentali è stata la politica fiscale, quale era prospettata dall'uno e dall'altro dei due maggiori partiti contendenti.

La razionalizzazione dell'esistente - a parte che non si tratta soltanto di razionalizzazione dell'esistente - è dunque condizione necessaria perché il sistema fiscale divenga finalmente uno strumento manovrabile ai fini della programmazione economica nazionale. Per questo attribuiamo maggiore importanza alle questioni di impianto rispetto alla pura e semplice indicazione delle aliquote. Ciò che conta veramente è la struttura del sistema fiscale, che la Commissione ha voluto rigorosamente salvaguardare in sede di esame dell'articolo 16 del disegno di legge, precisando che la facoltà concessa al Governo nel biennio successivo ai primi due anni di applicazione della riforma, di modificare - a compensazione di scarti nel gettito - le aliquote delle imposte dirette da un lato e dell'IVA dall'altro, non poteva essere una facoltà discrezionale. in contrasto, tra l'altro, con i limiti rigorosi posti dall'articolo 76 della Costituzione in materia di delegazione legislativa.

La Commissione, con proprio emendamento, ha stabilito che tale facoltà può esercitarsi soltanto attraverso una variazione di aliquote percentualmente identica per ciascuna imposta, in modo appunto da rispettare la struttura generale del sistema. L'impianto, come elemento permanente, fa dunque perno sulla determinazione delle aliquote. Al riguardo vorrei citare un caso particolare che potrà formare oggetto di ulteriore riflessione allorché affronteremo gli emendamenti. Mi riferisco al trattamento dei redditi da dividendo azionario confrontato con il trattamento dei redditi da interessi delle obbligazioni e di altri titoli similari.

Possiamo condividere l'indirizzo generale che tende a stabilire incentivi per l'investimento azionario, cioè per il capitale di rischio, rispetto agli investimenti in obbligazioni, con conseguente incremento del capitale di prestito. Tuttavia notiamo che l'avere assoggettato ad un aliquota del 30 per cento – in sede di regime sostitutivo – gli interessi sulle obbligazioni, introduce probabilmente un disincentivo molto forte che, in una situazione come quella attuale, potrebbe aggravare la già precaria situazione del mercato obbligatorio, riflettendosi immediatamente, come nota giustamente l'onorevole Bima nella sua relazione, sui relativi corsi.

L'accordo sulla linea generale di tendenza non vieta di pensare che le aliquote potranno essere successivamente manovrate. Questo è uno dei casi, ma se ne potrebbero citare degli altri. La stessa tabella A delle aliquote della imposta sul reddito delle persone fisiche, come l'aliquota del 30 per cento della imposta sul reddito delle persone giuridiche, non hanno un valore definitivo e immutabile: esse risultano congrue oggi, ma potranno in seguito essere riconsiderate per fini anticongiunturali o di programmazione economica nazionale.

Aggiungo ancora, sempre a proposito dell'uso dello strumento fiscale, che nel campo
dei regimi sostitutivi il precedente disegno
di legge Preti prevedeva che la concessione di
una aliquota agevolata sui redditi da obbligazioni dovesse servire per indurre le aziende
di credito e le casse di risparmio a rispettare
il cartello bancario. Il punto 4) dell'articolo 10
del testo citato concedeva l'aliquota del 18
per cento, in luogo del 30 per cento, per interessi corrisposti dalle aziende di credito e
dalle casse di risparmio sulla raccolta del risparmio a breve termine con i tassi propri
di quella raccolta.

L'utilizzazione dello strumento fiscale può quindi andare anche molto oltre i confini che si è soliti assegnare a tale genere di manovra.

Ma occorre subito porre mente al vincolo necessario ed imprescindibile rappresentato dalla adeguatezza del gettito rispetto alle esigenze della spesa pubblica. Tale vincolo è di grande rilievo in sede di riforma, in quanto sui 10.371 miliardi di lire delle entrate tributarie previste nel bilancio dello Stato per lo esercizio 1970, le imposte di cui si prevede la soppressione e le imposte soggette a revisione danno complessivamente un gettito di 6.325 miliardi, raggiungendo il 61 per cento del totale, mentre le altre imposte (monopoli, lotto, lotterie, dazi doganali, imposte di fabbricazione) toccano i 4.046 miliardi, cioè il 39 per cento del totale.

Non possiamo fallire su questo punto. Se dovessimo esordire con un calo sensibile o un non adeguato incremento del gettito complessivo dei tributi ne uscirebbe compromessa gravemente la finanza pubblica e con essa la politica di programmazione.

Il problema ha risvolti concreti. È appena il caso di ricordare che per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche, con il sistema di detrazioni previste in sede di Commissione l'onere per lo Stato in termini di minor gettito è rappresentato da 845 miliardi rispetto ai 546 miliardi per le detrazioni stabilite nel progetto governativo, con un aggravio perciò di 299 miliardi.

A fronte di un gettito – per il 1969 – di 2.274 miliardi dei tributi da sopprimere, con l'istituzione dell'imposta personale sul reddito delle persone fisiche si avrà un gettito, secondo il testo della Commissione, di soli 1.559 miliardi; quindi un minor gettito complessivo di 715 miliardi mentre il minor gettito era limitato a 416 miliardi secondo il testo governativo, per effetto delle più contenute detrazioni.

Il problema vale anche per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto.

Secondo i dati che l'onorevole ministro delle finanze ha fornito alla Commissione, in base ai calcoli condotti sui dati del 1969, con l'IVA avremo virtualmente un gettito netto di 1.650 miliardi, mentre i tributi ai quali corrisponde l'IVA hanno dato nel 1969 un gettito di 1.613 miliardi. Vi è quindi un maggior gettito di soli 47 miliardi, che non è certo tale da compensare i 715 miliardi di minor gettito previsto per l'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Si deve tuttavia aggiungere che esistono garanzie collegate alla serie dei dispositivi previsti dalla riforma. Anzitutto, si fa conto su una maggiore capacità di accertamento. Si deve poi tener conto dei ritocchi che saranno apportati alla tabella delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, proprio per percepire nella fase medio-alta quegli elementi di gettito che vengono a mancare per effetto delle più ampie detrazioni. Infine l'erario può contare su quella che potrebbe chiamarsi paradossalmente una sorta di rendita fiscale, determinata dallo slittamento del valore della moneta che determinerà un maggiore stacco di anno in anno del gettito in termini monetari rispetto alle detrazioni che, rimanendo costanti almeno per qualche anno, incideranno meno sul totale dell'imposta.

Questi elementi insieme danno quindi un ragionevole fondamento alla nostra speranza che il gettito complessivo non subisca scarti apprezzabili nella prima fase di applicazione della riforma.

Il terzo obiettivo della riforma è di ordine internazionale. Esso consiste nell'adeguamento del sistema tributario italiano - soprattutto per quanto riguarda l'imposizione sugli scambi - alla nuova realtà istituzionale e operativa dell'economia europea integrata. Ricordiamo la prima direttiva del Consiglio della Comunità economica europea dell'11 aprile 1967, che non solo prescriveva l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto come imposta comunitaria sulla cifra d'affari, ma consentiva una deroga temporanea al principio dell'applicazione dell'IVA fino al dettaglio, limitatamente al periodo 1º gennaio 1970-1º gennaio 1974; la seconda direttiva, sempre dell'11 aprile 1967 delinea una struttura dell'imposta comunitaria sul valore aggiunto; e infine la terza direttiva – che ci riguarda più da vicino – del 9 dicembre 1969, con la quale il Consiglio della CEE ha accolto le richieste del regno del Belgio e della Repubblica italiana dirette ad ottenere una proroga dei termini per l'introduzione e applicazione dell'IVA, proroga che, come è noto, è stata concessa sino al limite massimo del 1º gennaio 1972.

I negoziati che hanno preceduto la terza direttiva citata avevano visto gli altri paesi della Comunità che già hanno introdotto l'IVA attestarsi su posizioni piuttosto rigide nei confronti dell'Italia e del Belgio.

Le richieste degli altri paesi erano in sostanza due: la prima, che fosse consentita l'applicazione di due aliquote soltanto; la seconda, che l'IVA fosse applicata fino al dettaglio. Quest'ultima circostanza ha pesato sulla scelta governativa – che ci è stata comunicata durante i lavori della Commissione – diretta ad abbandonare l'originario disegno che escludeva l'estensione dell'IVA alla fase del dettaglio, per accedere a quella che era stata in sostanza una precisa richiesta del Consiglio delle Comunità europee, anche se la stessa non si era formalizzata in una direttiva o in altra forma di decisione comunitaria.

In ogni caso la scelta che il Governo ha inteso compiere con la proposta di estensione dell'IVA al dettaglio, e il conseguente abbandono dell'ICO, va giudicata favorevolmente. Del resto il relatore onorevole Bima si era battuto su questa linea sin dall'inizio del dibattito in Commissione, e con lui non pochi altri colleghi. Destava grande perplessità un sistema quale quello IVA-ICO che, per essere transitorio, della durata di soli due anni, avrebbe comportato l'onere e i rischi della messa in funzione di strumenti destinati ad essere rapidamente sostituiti, con la definitiva estensione dell'IVA fino al dettaglio.

La decisione governativa è stata accompagnata da alcune misure significative: non soltanto l'esenzione delle minime imprese commerciali, ma le forfetizzazioni anche a livelli d'una certa consistenza, e infine un importante emendamento (contenuto nel comma secondo dell'articolo 14 del disegno di legge nel testo della Commissione) che consente la detrazione, in regime di prima applicazione dell'IVA, dell'IGE incorporata nelle scorte; emendamento che è servito a tranquillare gli operatori economici che temevano ripercussioni fortemente negative nella prima fase di applicazione del nuovo tributo.

Mi trova consenziente anche il sistema delle aliquote che è stato elaborato. So che è in animo di alcuni autorevoli colleghi rappresentanti dei gruppi parlamentari della maggioranza di proporre un emendamento per la concessione dell'aliquota zero ai quotidiani. Si tratta di un emendamento importante, il cui significato politico, anche ai fini della salvaguardia della libertà di stampa, non può non essere sottolineato ed apprezzato. Aggiungo che potremmo inserire tra i generi soggetti alla aliquota ridotta del 6 per cento anche i libri, analogamente a quanto avviene in altri paesi della Comunità: deve esistere pure una gerarchia di valori tra i consumi in una società progredita, ad essi è giusto far corrispondere appropriati incentivi fiscali.

In materia di imposta sul valore aggiunto è necessario sottolineare un vincolo: ed è, questa volta, il vincolo rappresentato dalla difesa dell'equilibrio dei prezzi, che – occorre dirlo con grande franchezza – non sarà facile mantenere nella prima fase di applicazione del tributo, in quanto non è dato a noi, contrariamente a quanto è stato per altri paesi della Comunità, scegliere il momento per una meno rischiosa introduzione dell'IVA.

Sembra difficile ipotizzare un anticipo, dettato da preoccupazioni congiunturali, sulla data del 1º gennaio 1972, anche perché come è noto - l'introduzione dell'IVA comporta una serie di adempimenti preliminari di estrema delicatezza ed importanza. Non potendo scegliere il momento, è difficile poter contare a priori su una favorevole bassa congiuntura economica. È probabile anche se l'onorevole ministro Preti ha voluto esortare alla fiducia nel corso dell'intervento del collega onorevole Serrentino - che il nostro paese si trovi ad applicare l'IVA in un momento che risentirà ancora di una tensione nei prezzi. In ogni caso le misure di accompagnamento, che la legge stessa prevede e a cui ho accennato sopra, potranno servire ad attenuare il supplemento di tensione recato, per la natura stessa dell'imposta, al sistema dei prezzi e alla nostra economia in generale.

Sono così giunto all'ultimo degli obiettivi emergenti dal progetto di riforma tributaria. Esso tocca la struttura della finanza pubblica, determinando un nuovo rapporto tra le due sue componenti, la finanza statale e la finanza locale. Delle componenti della finanza pubblica rimane fuori della riforma soltanto la finanza della sicurezza sociale, della quale per altro converrà pure non tar-

dare ad occuparci, se non vogliamo che una componente della finanza pubblica, legata ormai irreversibilmente alla stessa struttura dello Stato, rimanga pericolosamente ai margini del riassetto generale del sistema finanziario.

Per quanto riguarda finanza statale e finanza locale, ritengo sia da condividere l'osservazione pertinente dell'onorevole Silvestri, relatore su questa parte del provvedimento, quando rileva che si dovrà parlare dopo semplicemente di finanza pubblica, senza la contrapposizione, di sapore arcaico, tra finanza statale e finanza locale. Giustamente l'onorevole Silvestri ci fa rilevare che gli enti locali non sono una realtà estranea allo Stato, ma sono essi pure elementi dello Stato, parte essenziale dello stesso, secondo il disegno costituzionale che è esemplarmente di tipo pluralistico.

Ha raccolto un consenso pressoché generale, anche se con qualche sfumatura di rassegnazione, la tesi che non fosse più possibile mantenere un elevato livello di autonomia impositiva agli enti locali, soprattutto ai comuni, e che fosse al contrario necessario accentuare il momento unitario della finanza pubblica, sia pure con una rivalutazione per altra via della funzione dei comuni, che sono stati investiti, da un emendamento importante dovuto al Governo e alla Commissione, della facoltà di gestire l'accertamento insieme con gli organi dell'amministrazione finanziaria dello Stato. Ritengo tuttavia che probabilmente dovremo ripensare in toto alle funzioni degli enti locali, per riformarne la struttura, che è almeno altrettanto arcaica quanto quella del sistema tributario vigente. Il giorno in cui - e dovrà essere presto, il più presto possibile - si penserà ad una più matura delineazione dei compiti dei comuni e delle province in collegamento con le funzioni nuove ed emergenti delle regioni, occorrerà forse ritornare su questo taglio netto calato sull'autonomia impositiva degli enti locali. È certamente giusto nella fase attuale battere la strada di una concezione unitaria della finanza pubblica e accedere a una riduzione dell'autonomia impositiva dei minori enti territoriali. Non ne farei però un dogma della nostra politica istituzionale, anche perché l'esperienza dei maggiori paesi democratici insegna che difficilmente è pensabile un'autonomia istituzionale senza che essa sia accompagnata da autonomia impositiva. È appena il caso di ricordare il sedicesimo emendamento della costituzione americana del 1913, introdotto per dare allo Stato federale la facoltà di levare la

tassa sul reddito. In virtù del decimo emendamento della costituzione americana, votato ai tempi di Washington nel 1790, tutti i poteri che non sono espressamente dati dalla Costituzione al governo federale, restano attribuiti agli Stati. Si tratta dunque di un processo inverso rispetto a quello che ci sta di fronte, nel rapporto fra Stato e enti locali.

Si comprendono comunque le difficoltà obiettive che nel nostro contesto hanno portato a una spinta nella direzione dell'unitarietà della finanza pubblica. Qualche lacuna è rimasta nel testo della Commissione. Mentre si è fatto un calcolo per stabilire quale quota dell'IVA dovesse andare ai comuni per compensarli delle imposte di consumo e delle compartecipazioni all'IGE, stabilendosi questa quosta nella misura del 20 per cento, si è dimenticato di compensare le province della perdita della loro quota di partecipazione all'IGE, che è ragguagliabile, secondo le dichiarazioni del ministro delle finanze, all'1,2 per cento del futuro gettito dell'IVA. Penso che debba essere introdotto un emendamento diretto ad evitare che le province siano private di una parte cospicua delle loro entrate. Un 20 per cento ai comuni, quindi, e un 2 per cento o almeno un 1,50 per cento alle province: questa potrebbe essere una equa misura della partecipazione al gettito complessivo della istituenda IVA.

Anche in relazione a questo specifico obiettivo della riforma, esiste un vincolo di grande importanza: la garanzia di regolarità e tempestività del flusso dei mezzi finanziari dallo Stato agli enti locali. Conosciamo l'esperienza deludente degli enti locali nella percezione delle quote di partecipazione ai tributi erariali. Le province spendono somme considerevoli per interessi passivi al tesoriere a fronte di anticipazioni per quote di partecipazione ai tributi erariali corrisposte con grande ritardo. Il testo del progetto di riforma afferma il principio (punto 6) dell'articolo 12) del versamento diretto ai comuni da parte degli uffici del registro di una somma mensile pari a un quindicesimo della quota di compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto.

È un criterio importante, che si riconduce a quella regola dell'effettività di cui già si è parlato. Regola che qui – mi sia consentito dirlo per inciso – non è affatto rispettata dall'emendamento che ha portato all'introduzione del punto 7) nell'articolo 12 del disegno di legge nel testo della Commissione. Come è noto, alcuni colleghi, senza dubbio con buone intenzioni nei confronti degli enti locali ed in modo particolare dei comuni più disagiati, hanno ritenuto di proporre un emendamento, poi approvato senza sufficiente approfondimento della materia, che prevede l'istituzione di, un fondo speciale, un secondo fondo speciale in aggiunta a quello a cui affluisce la quota IVA insieme con il terzo dei proventi dell'imposizione sostitutiva, alimentata dal 10 per cento del gettito dell'imposta personale sul reddito. Tale fondo speciale è destinato a favorire i comuni che si trovino in condizioni precarie. L'emendamento chiarisce che la condizione di precarietà sussiste quando il reddito per abitante è inferiore alla metà del corrispondente reddito per abitante calcolato per l'intero territorio nazionale. Non esito a definire questo emendamento un autentico infortunio. A parte la dizione assolutamente impropria di « imposta personale sul reddito ». che fa pensare sia all'imposta sul reddito delle persone fisiche, sia a quella sul reddito delle persone giuridiche, l'aver preso come parametro per stabilire la condizione di precarietà un rapporto tra il reddito per abitante in ogni singolo comune e la media del reddito per abitante calcolata per l'intero territorio nazionale ha portato alla materiale impossibilità per oggi, per domani, e chissà per quanto tempo ancora, di erogare una lira sola di questo fondo speciale, che pure dovrebbe essere alimentato da qualche centinaio di miliardi all'anno. I colleghi sanno che è praticamente impossibile determinare il reddito per abitante comune per comune; basta pensare ai limiti obiettivi che inficiano le impervie disaggregazioni del professor Tagliacarne, dirette a stabilire il reddito provincia per provincia. Ritengo sia molto più logico far leva sul principio del risanamento progressivo, eventualmente irrobustendo il fondo per il risanamento, previsto dal disegno di legge, che non rincorrere una molteplicità di fondi speciali, che non si sa come possano seriamente sostenere lo sforzo dei comuni per sollevarsi dalle presenti difficoltà.

CIRILLO. Ma lei è d'accordo nel mantenere questo emendamento, onorevole Pandolfi?

PANDOLFI. Mi spiace di non essere d'accordo, onorevole Cirillo. Le ripeto che propendo per una utilizzazione del fondo che sarà iscritto anno per anno in misura decrescente nel bilancio dello Stato per essere destinato al risanamento dei comuni in condizioni deficitarie.

CIRILLO. Ma si potrebbe eliminare l'inconveniente da lei lamentato migliorando il testo.

PANDOLFI. Lascio a lei, alla sua diligenza ed a quella dei colleghi del suo gruppo questa fatica. Ritengo che la soluzione migliore sia l'altra, da me indicata, che prescinde da parametri di impossibile determinazione.

Ho così delineato alcune delle questioni che mi sembrano essenziali a proposito del disegno di legge delega in esame. Prima di concludere mi siano consentite due brevi considerazioni. La prima riguarda gli strumenti tecnico-operativi della riforma, che sono evidentemente subordinati a quelli legislativi, ma ne condizionano – come ognuno può facilmente intuire – l'efficacia. Deve essere secondato lo sforzo del Governo di realizzare il massimo di efficacia e rapidità operativa, nell'approntamento degli strumenti.

Se il Governo intendesse presentare un disegno di legge per chiedere la deroga a taluni dei principi fissati nella legge sulla contabilità generale dello Stato del 1923 e nel regolamento del 1924, per approvvigionare l'amministrazione di quanto è necessario perché al momento dell'entrata in vigore della riforma fiscale l'amministrazione sia in grado di fare onestamente fronte ai nuovi compiti conseguenti ritengo che non dovremmo fare man-

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Simboliche, più che altro.

care la nostra approvazioine. Sono del tutto

esigue le somme che sono state stanziate...

PANDOLFI. ...per operazioni complementari rispetto alla introduzione della riforma. Penso, ad esempio, al rilevante problema delle pubbliche relazioni della riforma. Il Belgio si è servito per le pubbliche relazioni in materia d'IVA di organismi altamente qualificati, che hanno impostato una campagna efficace e capillare, utilizzando un budget assai rilevante.

È stato scelto addirittura un colore per l'IVA, il verde, che compare sui moduli delle dichiarazioni mensili, sugli stampati, sul materiale illustrativo.

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. È la speranza!

PANDOLFI. Esatto: è un colore di buon auspicio.

La Francia, nel momento in cui ha perfezionato la sua già collaudata imposta sul valore aggiunto, ha destinato una trasmissione televisiva giornaliera, per sei mesi all'illustrazione precisa, puntuale, didattica delle norme che disciplinano il tributo. Quando si

confronti la situazione della Francia con quella dell'Italia, dove certamente la media della opinione pubblica è - per usare un'espressione eufemistica - del tutto digiuna in tema di imposta sul valore aggiunto, ci si convince della grande importanza di una campagna di pubbliche relazioni. Alcuni settori dell'amministrazione dello Stato hanno saputo applicare tecniche nuove. Ricordo l'amministrazione delle ferrovie dello Stato che oggi si segnala nel settore delle pubbliche relazioni per modernità ed efficacia. Qualche cosa di simile dovrà essere compiuto anche dall'amministrazione finanziaria, evitando gli espedienti empirici, come sarebbe quello di sovraccaricare gli organi dell'amministrazione finanziaria, che sono stati creati per altri scopi, di compiti attinenti alle pubbliche relazioni, che richiedono al contrario un elevato livello di specializzazione.

La seconda considerazione riguarda il nuovo modello dei rapporti tra il fisco e il contribuente. Ho detto prima che la vera frontiera della riforma tributaria è l'imposta personale sul reddito delle persone fisiche. Proprio in questo campo si gioca la grande questione, che ha un valore storico nel nostro paese, di un diverso, nuovo e più democratico rapporto tra fisco e contribuente. Non bastano le disposizioni legislative, se esse non sono accompagnate da un progresso nel costume civile.

L'onorevole Boiardi ci ammoniva contro le tentazioni illuministiche. Accolgo volentieri il suo ammonimento. È necessario passare dalla indicazione legislativa alla determinazione di nuovi modi di essere nella società civile. Mi sia consentito ricordare che il termine « fisco», oggi deformato peggiorativamente nella accezione comune, ha pure avuto un tempo un significato diverso, addirittura di segno contrario rispetto all'attuale, nel designare un tipo di rapporti tra Stato e cittadino. All'origine dei primi esempi di giurisdizione soggettiva dei cittadini verso lo Stato - dedico la citazione all'illustre Presidente che dirige i nostri lavori – nella esperienza dell'assolutismo illuminato del secolo XVIII, soprattutto in Germania, stava quella che è stata definita giustamente una ingegnosa duplicazione. Accanto allo Stato si immaginava che si erigesse il cosiddetto fisco, cioè un ente morale che rispondesse per conto dello Stato di rapporti di ordine patrimoniale, anche come conseguenza o riflesso di rapporti non patrimoniali. Il cittadino, relegato allora nei confronti dello Stato nella condizione di suddito, poteva rivolgersi al fisco per chiedere il riconoscimento

dei suoi diritti di natura patrimoniale (diretta o indiretta) e, se il fisco non l'adempiva, potevano essere aditi i tribunali. Il fisco, dunque, come elemento collegato alle prime prove della moderna giustizia amministrativa, il fisco che rendeva possibile, come nel celebre aneddoto, al mugnaio di Sans-Souci di rispondere a Federico II che pretendeva di abbattergli il mulino con la secca replica: « Vi sono bene dei giudici a Berlino ».

Nella realtà delle nostre odierne istituzioni il modo di porsi dello Stato di fronte ai problemi della giustizia fiscale e il correlativo atteggiarsi dei cittadini verso il dovere tributario, rappresentano uno dei punti di riferimento decisivi per misurare, anche oltre lo stretto ambito fiscale, il grado della loro evoluzione democratica. È giusto che lo sottolineiamo con vigore, in presenza di un progetto di riforma tributaria di tanta obiettiva rilevanza, anche per richiamare una più pronta e sensibile attenzione delle forze politiche e dell'opinione pubblica che sembrano avere seguito sin qui le vicende della riforma con un certo distaccato, o almeno ovattato interesse.

Sul terreno del generale avanzamento delle strutture del nostro sistema tributario, onorevoli colleghi, si decide una questione vitale per il nostro ordinamento. Ne siamo consapevoli. Per questo diamo il nostro impegno, ricco di tutta la nostra attenzione civile e politica, perché la riforma tocchi il traguardo della approvazione parlamentare. (Applausi al centro — Congratulazioni).

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

ESPOSTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, mi scuso, per la parte che mi riguarda, perché devo parlare a quest'ora e in queste condizioni. Mi sforzerò di contenere il mio intervento nei termini adeguati a queste circostanze, tanto più che le nostre posizioni complessive, i nostri giudizi generali e particolari e le nostre proposte concrete di profonde modifiche degli orientamenti cui si ispira il provvedimento che si intitola di una impegnata definizione quale è quella di riforma tributaria, sono ormai noti.

Abbiamo sostenuto, e mi pare che si debba continuare a sostenere anche dopo lo intervento dell'onorevole Pandolfi, che non di riforma si può parlare, ma, più propriamente – come abbiamo già detto – di un progetto di ristrutturazione dell'attuale si-

stema tributario che riguarda soltanto la metà del prelievo fiscale e che, per la parte proposta a revisione, in sostanza, ammoderna, semplifica e razionalizza il sistema ora

Scrive l'onorevole Bima nella sua relazione: «Se dal punto di vista quantitativo la riforma ha aspetti inusitati, non minore rilievo ha l'esame qualitativo. È infatti sotto questo aspetto che la riforma ha significato di rottura con il passato ». Onorevole Bima, si tratta di intendersi sull'effettivo significato delle parole; e non astrattamente, bensì in relazione alle condizioni storicamente date e in relazione ai rapporti di classe e agli obiettivi che ciascuna classe si propone, sostenendo e realizzando le rotture con il passato e le riforme.

Qui nessuno si è levato a difendere un sistema tributario che le classi dominanti si sono trascinate dietro acconciandolo qua e là, nel corso dei decenni passati, e rendendolo il più possibile incoerente e polverizzato. Questo era nella logica degli interessi dei ceti dominanti italiani che hanno fatto dello Stato nazionale uno degli Stati più predoni fra i cosiddetti paesi civili nei tempi moderni.

Ma, intendiamoci: le denunce del sistema tributario vigente e le timide affermazioni critiche che pure abbiamo annotato verso gli orientamenti della delega di riforma che il Governo chiede non sono, secondo noi, all'altezza di quella responsabilità civile, politica e sociale che deve ispirare un'opera riformatrice in un settore della vita pubblica e dei rapporti fra i cittadini e lo Stato che è decisivo per determinare e definire il carattere dello Stato stesso e del grado di libertà e di dignità dei suoi cittadini. Se ho bene inteso, nessuno degli oratori della maggioranza, e particolarmente i democristiani, che finora sono intervenuti nella discussione generale in quest'aula si è dichiarato compiutamente sodisfatto della riforma che si propone. Poco fa, l'onorevole Pandolfi proponeva di ripensare alla funzione degli enti locali, di considerare la necessità di inserire in questa riforma i problemi della sicurezza sociale; e che cosa sono questi ripensamenti che non so poi quando e come dovrebbero tradursi in realtà - se non ulteriori prove del nostro giudizio secondo il quale questa riforma altro non è se non una razionalizzazione del sistema vigente?

Quando si vuole una riforma, quando la si deve realizzare davvero, non ci si può accontentare di mezzi diversi da quelli che ne-

cessitano per le riforme; perciò, non ci si può accontentare di ammodernamenti, di semplificazioni e tanto meno - ripeto - di razionalizzazioni. Ora, invece, la maggioranza si rifugia in questi limiti che, se qua e là innovano, in realtà non riformano; e un'altra volta la maggioranza e il Governo sciupano o, più esattamente, svuotano con contenuti razionalizzatori e negano il senso, il significato di una indispensabile azione di profonda riforma.

Ed è qui che va sottolineata la netta diversità delle critiche al disegno di legge di taluni ambienti della maggioranza e delle critiche che noi abbiamo svolto e svolgiamo nei confronti delle misure tributarie che proponete. Il punto discriminante, il carattere antagonistico e alternativo delle nostre critiche rispetto a quelle della maggioranza si manifestano chiarendo e precisando la diversa prospettiva che abbiamo dinanzi. Da una parte si vuole rendere più funzionale al sistema economico vigente anche l'ingranaggio tributario, mentre noi pensiamo ad un sistema tributario che, nella realizzazione piena e non mistificatrice delle norme costituzionali, sia partecipe, o meglio sia al servizio di un profondo rinnovamento della società italiana e dello Stato. E quando si stabilisce questa fondamentale distinzione è chiaro che noi teniamo conto di trovarci di fronte ad uno Stato che non ha avuto e non ha un'attività finanziaria neutrale e che non offre più solo servizi improduttivi, che possono trovare la loro fonte finanziaria in una tassazione gravante solo sul reddito netto; sappiamo di trovarci di fronte anche ad uno Stato che entra - come ha scritto l'autorevole economista Antonio Pesenti - nel vivo della produzione e della distribuzione del reddito globale e, agli ordini del capitale monopolistico, diviene il regolatore del mercato e perciò deve trarre le sue fonti finanziarie dall'intero reddito nazionale lordo.

Nel moderno Stato del capitale monopolistico l'attività finanziaria diviene rilevante perché abbraccia tutti i campi della politica economica, di cui essa diviene importante strumento; mobilitando il reddito lordo e intervenendo nel campo monetario e del credito, il pareggio del bilancio attraverso le sole entrate tributarie non si realizza più di fatto ed esso non costituisce più un serio obiettivo. Le entrate tributarie, perciò, quelle che il Tesoro ricava in modo particolare attraverso le varie forme di debito pubblico e di manovre monetarie, diventano essenziali, permanenti e rilevanti. E qui si vede - come è avvenuto d'altra parte in altri campi dell'attività economica e delle scelte sociali dello Stato e delle classi dominanti - fino a che punto la maggioranza non sappia sottrarsi ad una specie di legge di ferro che ostacola e impedisce il libero sviluppo delle forze rinnovatrici della società italiana per utilizzare, pagando costi altissimi e quanto più a lungo possibile, le più vecchie e arretrate strutture e bardature dello Stato e del capitalismo italiano; pur camminando, freneticamente anche. l'acquisizione dei più raffinati congegni delle tecniche che vi consentono ancora di mantenere, anche talvolta nei modi più brutali, il funzionamento dei meccanismi del sistema.

Queste sono le nostre posizioni contrapposte, anche dibattendosi il tema della cosiddetta riforma tributaria, come d'altra parte ci hanno contrapposto i dibattiti su altri grandi temi della vita del paese: la questione agraria e quella meridionale, la programmazione economica, la fondazione delle regioni, le questioni stesse dell'Europa comunitaria, e così via.

Abbiamo già documentato le ragioni della nostra opposizione. La relazione di minoranza, i pareri di minoranza delle Commissioni parlamentari interessate, gli interventi svolti e gli emendamenti presentati in sede di Commissione finanze e tesoro, i discorsi pronunziati in quest'aula da parte di deputati del nostro gruppo sono una documentazione che vale per l'oggi e anche per il domani, per quello vicino e per quello lontano.

In questo senso forse converrà intendersi meglio, e da parte di tutti (mi si consenta questa osservazione), sul fatto che oggi il problema fiscale – anzi, la necessità di una vera e radicale riforma diretta ad adeguare il nostro sistema fiscale ai contenuti della Costituzione repubblicana – è sentito non soltanto dai partiti politici che si richiamano fedelmente alla classe operaia e contadina, ma anche dai lavoratori della città e della campagna, oltre che, autonomamente e per elaborazione e forza propria, dai sindacati, e dai sindacati uniti.

Questo non diminuisce, ma piuttosto richiama e accresce il valore dei riferimenti che possono e devono essere fatti anche qui, in questa discussione generale, alla lunga, difficile, dura e talvolta sanguinosa lotta popolare combattuta contro gli oppressori del fisco. Non si può dimenticare che questo è un pezzo importante della storia italiana: il tema, per esempio, che può essere riassunto nel titolo « Il fisco italiano e i contadini » è un capitolo essenziale della nostra storia. La cartella delle tasse è stata per decenni, in Italia, il biglietto

di visita dello Stato fiscale; la cartella delle tasse presentata con una inesorabilità che talvolta ha fatto configurare il crimine di Stato!

I drammi umani, innumerevoli e innegabili, che ai contadini italiani sono stati inflitti dalla politica fiscale dei vari governi sono i fatti talvolta più angosciosi di intere generazioni dei nostri villaggi contadini, dei nostri comuni di montagna, dei nostri paesi meridionali. La politica fiscale è stata per centinaia di migliaia di contadini italiani l'incentivo all'espatrio. In Italia tanti contadini sono stati costretti, non solo un secolo o qualche decennio fa, ma dieci o sette anni fa e forse ancora oggi (come accade in Friuli), ad emigrare, a lavorare all'estero, onde guadagnare il necessario a pagare le tasse.

Come ricordava poc'anzi l'onorevole Cesaroni, il nostro è stato il paese della tassa sul macinato e della tassa sul pane: lo ricordo anch'io, non per il gusto di richiamarmi a uno degli episodi più spaventosamente rivelatori della natura di classe e fiscale dello Stato italiano, ma perché, come dirò fra breve, voi volete tornare, signori del Governo, in forme che pensate adatte ai tempi odierni, ad una specie di imposta sul pane, come dimostrerò a proposito dell'IVA.

I moti contadini, le sommosse e le rivolte contro le tasse sono uno dei motivi conduttori, come ho detto, della nostra storia. Le repressioni, i sequestri, le confische, le umiliazioni delle vendite sulle piazze delle povere masserizie dei lavoratori: questi sono i titoli di merito, le « medaglie al valore » fiscale dello Stato italiano, per le sue prodezze, i suoi miracoli nel ricavare moltissimo dai nullatenenti, per la sua capacità di difendere sempre i grandi possessori di ricchezze e le loro frodi nei riguardi del fisco, con l'acquiescenza e la complicità di governi, di strumenti pubblici e di burocrazie tanto più voraci quanto più inette ad intendere le esigenze elementari delle masse popolari.

Il problema fiscale rappresentò non soltanto per le masse popolari, ma anche per gli opposti schieramenti di classe la ragione determinante dello spostamento dei rapporti di forza politica, di cambiamenti decisivi della storia italiana, prima e dopo il suffragio universale. È Giustino Fortunato, per esempio, a notare, nel cetebre saggio del 1904 La questione meridionale e la riforma tributaria, che « non altro che una protesta tributaria rappresentò la sinistra meridionale, sorta improvvisa nel 1865 e vittoriosa il 18 marzo del 1876 ».

A nessuno sfuggirono e ancor meno sfuggono oggi le influenze degli orientamenti sulla questione tributaria nelle vicende che nel primo dopoguerra portarono all'affermazione del partito popolare italiano come un partito di massa nelle campagne del nostro paese.

Proprio per questi motivi, proprio perché i coltivatori hanno pagato e pagano decine di miliardi di imposte fondiarie e di sovrimposte applicate arbitrariamente e illegalmente su redditi inesistenti (come va sostenendo in scritti impegnati e in opuscoli di propaganda contadina con una passione civile di alto valore umano e di classe, da venti anni almeno, un operaio divenuto uno dei dirigenti più qualificati del movimento contadino unitario italiano, Giovanni Rossi); proprio perché i contadini in questi stessi anni non hanno combattuto invano le loro battaglie contro il fisco; proprio perché da una riforma tributaria vera essi si attendono il riconoscimento di antiche aspirazioni; e, infine, proprio perché dai criteri di fiscalità sui redditi e dalla scelta operata dallo Stato circa la natura dei redditi contadini deriva un giudizio rivelatore del carattere stesso dalla riforma: proprio per tutti questi motivi desidero dedicare la seconda parte del mio intervento a un quesito che mi pare inevitabile.

Éd è inevitabile questo quesito non soltanto per discutere e criticare le proposte della maggioranza, ma anche per mettere in evidenza che la vostra cosiddetta riforma toglie ai coltivatori e annulla per le masse popolari il valore di alcune conquiste che i coltivatori stessi hanno realizzato in questi anni.

Attualmente le proprietà coltivatrici di recente formazione, a seguito della riforma fondiaria o della legge sulla proprietà coltivatrice, e tutte le proprietà coltivatrici della regione siciliana sono esenti dal pagamento delle imposte e sovrimposte fondiarie e sul reddito agrario. I coltivatori, inoltre, generalmente non sono soggetti all'imposta complementare perché i loro redditi non superano i minimi esenti. Gli affittuari coltivatori sono esclusi dal pagamento della ricchezza mobile per motivi analoghi. L'imposta di famiglia viene applicata, secondo la legge, sul 50 per cento dei redditi dei coltivatori. I coltivatori hanno conquistato l'esenzione dall'imposta sul bestiame, dall'imposta di consumo sul vino e da altre imposte comunali sui prodotti agricoli. Tutte queste conquiste sono frutto di lunghe lotte dei contadini italiani.

Applicando i criteri che voi proponete per le nuove imposte previste, si verrebbe a stabilire un nuovo e forte aggravio fiscale sui lavoratori. Per questi aspetti la riforma tributaria diventa qualcosa che è il contrario di quello che voi dite. Dirò fra poco cosa accadrà se riuscirete ad imporre l'IVA sui generi alimentari e su taluni prodotti agricoli.

Ma torniamo al quesito che mi pare necessario porre. Il quesito è questo: in che relazione si pone questo insieme di proposte che formano oggetto della delega con l'agricoltura, ma soprattutto con i contadini, in quanto proprietari lavoratori, in quanto imprenditori e in quanto consumatori? Non spendo molte parole per chiarire che non parlo di un fatto settoriale, di categorie o addirittura corporativo, parlo all'opposto di un problema che ha implicazioni dirette con la programmazione economica, con la liquidazione degli squilibri settoriali e territoriali e soprattutto con gli squilibri sociali; parlo di un problema direttamente implicante questioni decisive per altre riforme, come quella della sicurezza sociale appunto; parlo di un problema che sta alla base della soluzione positiva del mutamento che bisogna garantire alla vita degli enti locali minori, i comuni innanzi tutto, e che condizionerà, in bene o in male, il consolidamento delle nuove istanze regionali nella loro autonomia, nelle loro interrelazioni reciproche e con lo Stato, nella loro funzione di stimolo al rinnovamento democratico dell'assetto dello Stato. Parlo infine di un problema che non presenta solo l'aspetto dell'onere e dei pesi tributari per quel che sono, ma vede intimamente intrecciato questo aspetto con gli altri carichi contributivi, che sono gravissimi (mi riferirò, per un accenno soltanto, ai carichi derivanti da una fallimentare politica assistenziale e previdenziale).

Qual è dunque il posto che occupano in questa cosiddetta riforma i coltivatori e l'agricoltura? Cioè: i coltivatori vi possono trovare la garanzia del rovesciamento di un meccanismo vessatorio che ha schiacciato e schiaccia i lavoratori e i consumatori, che ha lasciato e lascia indisturbati i ricchi e ha premiato e premia gli evasori? I contadini vi riconoscono i diritti fissati nell'articolo 53 e nell'articolo 23 della Costituzione?

Le critiche al sistema tributario sono antiche e si sono rivelate spesso – se me lo consentite, quasi sempre – non veritiere, non sentite, intellettualistiche, non capaci di operare i mutamenti che pure erano sostenuti.

Vi leggerò una citazione di Arrigo Serpieri, che è ritenuto un grande maestro della scienza agraria italiana. Egli scrivendo del sistema tributario italiano, e in particolare dei tributi diretti ordinari sui redditi della terra, affermava nelle sue Istituzioni di economia agraria: « Contribuenti di quelle imposte sono moltitudini di rurali tra i quali numerosissimi i contadini. Imposte poco comprensibili e complicatamente accertate, le quali esigono nelle loro procedure (dichiarazione, accertamento, ricorsi, contenzioso) una attiva ed abile partecipazione del contribuente per la propria equa difesa; imposte che esigono inoltre continui defatiganti controlli, sorveglianze eccetera. Queste imposte urtano profondamente lo spirito dei rurali. Nel contrasto tra contribuenti e fisco » - continuava Serpieri - « la parte di gran lunga maggiore di essi, ben lontani dalle arti abilissime con le quali altri contribuenti sanno difendersi » (è evidente che qui si fa riferimento anche agli evasori che sanno difendersi) «è votata al sacrificio ».

L'edizione che io cito è del 1946, ma evidentemente l'opinione di Serpieri era di molto precedente: giacché, commentando egli stesso, di fronte alla commissione censuaria centrale, intorno al 1942, il regio decreto-legge dell'aprile 1939 sulla seconda revisione generale degli estimi, disse che da questo decreto si attendeva soprattutto una più equa imposizione nei territori a piccola impresa coltivatrice, con beneficio anche della montagna. « Occorre riconoscere » – diceva Serpieri – « che, per ragioni inerenti alla procedura catastale, quella disposizione che aveva sollevato speranze ha influito assai poco nel senso di mitigare la concreta misura delle tariffe ».

Qual è la disposizione menzionata? È l'articolo 2 di quel decreto, che fa tassativo obbligo di considerare nelle spese del bilancio aziendale – che è la base di valutazione della rendita imponibile – « la remunerazione del lavoro manuale, calcolata sulla base dei contratti collettivi di lavoro, anche quando si tratta di lavoro manuale prestato dallo stesso conduttore ».

Questa norma non è stata mai applicata, perché era una norma a favore dei contadini; ed è lo Stato italiano che non l'ha applicata!

Vorrei riportare qui una frase che dovrebbe impressionare la gente che in qualche modo seriamente si occupa di questi problemi e in generale dei problemi dello Stato italiano. « Sono assolutamente indecorose – senza citarle – le spiegazioni che di tale violazione di legge a danno dei proprietari contadini sono state addotte anche in testi di uso universitario ».

Di più, nella relazione conclusiva della conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura del 1961 la questione è considerata nei seguenti termini: « Nella esecuzione della revisione generale degli estimi sulla base del 1937-39 fu stabilito che in caso di impresa contadina il salario da considerare tra le spese di gestione dovesse venire calcolato in base al lavoro fornito dalla famiglia contadina stessa valutato a tariffa sindacale ».

Così continua la risoluzione finale di quella conferenza: « Operando le stime in tal modo, risultò che i redditi della terra di proprietà contadina erano pressoché nulli o addirittura negativi. Il reddito netto di un podere a conduzione familiare si configurava come esclusivo, o quasi, reddito di lavoro. Ciò quindi permette di affermare che, in tale ipotesi, esso, al pari degli analoghi redditi non agricoli non superiori a un determinato limite, possa venire esentato da ogni tributo ».

E continua: « Non poté il catasto aderire a questa soluzione ». La difficoltà fu superata contro i contadini, addossando ad essi dei redditi inesistenti.

Che cosa vuol dire che « il catasto non poté aderire a questa soluzione »? Vuol dire che il catasto non volle rispettare una legge, cioè che la burocrazia e gli organi dello Stato si rifiutarono di attuare una legge, cioè che lo Stato divenne predone di tributi fatti pagare su redditi fondiari ed agrari inesistenti, sui quali sono state e vengono estorte elevate imposte e sovrimposte; specialmente sovrimposte, che, nel meccanismo del sistema, finirono e finiscono con l'avere le aliquote più alte dove i redditi erano e sono più bassi.

Nella relazione per la maggioranza si legge che « il fallimento delle precedenti riforme è dovuto ad una frattura tra la legge e la realtà, o meglio all'instaurarsi di una prassi che ha finito col distruggere la norma ».

Nell'intervento dell'onorevole Tantalo abbiamo letto financo di « varie e certo involontarie forme di sperequazione ». Mi ha colpito – debbo dirlo con franchezza – in un intervento dedicato in gran parte al rapporto Mezzogiorno-riforma tributaria, questo giudizio di involontarietà nelle forme di sperequazione tributaria: davvero non so se deve essere inteso come un alibi anche per l'avvenire, per quello che potrà capitare cioè attuando i criteri di ammodernamento e di razionalizzazione dell'attuale sistema tributario. Ed è cosa che si vedrà.

Il disegno di legge in discussione conserva il metodo catastale per l'accertamento dei redditi dominicali e dei redditi agrari ai fini delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sui redditi patrimoniali, e prevede che le tariffe di estimo catastale siano disciplinate

in modo da assicurare l'aderenza ai redditi effettivi. Così si stabilisce al punto 13 dell'articolo 2 del nuovo testo della Commissione. Ed è un passo innanzi rispetto alla tradizionale, equivoca discrezionalità catastale prevista nel disegno di legge del Governo.

Ma anche nel testo della Commissione non vi è garanzia alcuna che con le nuove stime catastali il reddito aziendale complessivo dei coltivatori sia attribuito in via prioritaria alle singole unità attive della famiglia coltivatrice, in rapporto al lavoro manuale effettivamente prestato, prendendo per base almeno le tariffe sindacali e contrattuali dei lavoratori agricoli. Solo dopo tale attribuzione la rimanenza eventuale (che credo inesistente) del reddito aziendale potrà essere considerata reddito dominicale e reddito agrario. Se così non fosse, se cioè si trovasse ancora una volta che i redditi dei contadini sono redditi di lavoro, allora si raggiungerebbe una condizione fiscale da considerare assurda, ma che non è esclusa dalla logica stessa del sistema. Avremmo, cioè, che l'imposta sui redditi patrimoniali, che dovrebbe operare una distinzione tra redditi di lavoro e redditi patrimoniali, finirebbe col colpire una seconda volta un reddito di puro lavoro, e perciò assai modesto, dopo l'imposizione derivante dall'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che per il coltivatore ha la sua fonte nell'accertamento catastale.

Ora, è qui che si ripropone un problema chiave per il rapporto tra i contadini ed il fisco: e dobbiamo insistere su questo. Si deve stabilire che il reddito del coltivatore, accertato per la sua reale entità e natura (non è che i contadini non vogliano pagare: pagano da millenni; quindi, non di questo si tratta), deve essere considerato un reddito di lavoro e perciò deve essere assoggettato allo stesso trattamento fiscale e godere delle stesse agevolazioni o esenzioni previste per i redditi di lavoro dei lavoratori dipendenti.

È stato detto qui, mi pare dall'onorevole Allegri: a parità di redditi, parità di tassazione. Vorrei poter precisare: a parità di redditi di lavoro, parità di esenzione, giacché questa è la formula giusta che tiene conto dei due criteri dell'articolo 53 della Costituzione – la progressività e la capacità contributiva – i quali, va detto di sfuggita, sono totalmente contrari a quello invocato della generalizzazione delle imposte.

Se non si accoglie il criterio del reddito contadino come reddito di lavoro, i coltivatori che hanno acquistato la terra con le leggi sulla proprietà contadina, gli assegnatari della riforma fondiaria, tutti i proprietari contadini della Sicilia vedranno ricomparire le imposizioni di cui si sono liberati, invece di vedere estendere agli altri le conquiste che loro hanno realizzato.

Nel testo della Commissione (punto 8 dell'articolo 2) vi è poi l'allarme specifico di una discriminazione incomprensibile, a mio parere: là dove si definiscono talune detrazioni per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, di servizio, agricole e di prima trasformazione dei prodotti agricoli. Che cosa vuol dire: « soci delle cooperative agricole »? Essi sono ammessi a godere di determinate detrazioni, mentre i coltivatori non soci di cooperative sono esclusi dalle stesse detrazioni? È una stortura che va corretta e liquidata, nel senso di trovare anche in questa parte dell'articolo 2 il modo proprio di considerare il reddito contadino reddito di lavoro, rispettandone così la vera natura ed applicando perciò ad esso il criterio dell'intassabilità del minimo vitale.

Questa vostra riforma rovescia nei riguardi dei contadini la condizione esistente. perché essi verranno a pagare imposte che oggi non pagano più. In quest'ultimo dopoguerra si è fatta una politica di favoreggiamento della formazione della proprietà coltivatrice (e non sto qui a giudicare questo tipo di politica). In questo ambito è stata realizzata anche una politica fiscale che, in una certa misura, tiene conto delle esigenze dello sviluppo delle imprese coltivatrici. A tale scopo è stata soppressa l'imposta di bollo, è stata ridotta ad un decimo l'imposta di registro ed è stata limitata a 500 lire l'imposta ipotecaria per tutti i passaggi di proprietà a titolo oneroso volti a formare nuove proprietà coltivatrici o ad arrotondare proprietà coltivatrici già esistenti. Inoltre i coltivatori sono stati esonerati dal pagamento dell'imposta di successione. Nel disegno di legge governativo è prevista la soppressione di queste conquiste dei coltivatori e la istituzione della nuova imposta sull'incremento di valore degli immobili, che dovrebbe colpire anche i trapassi di proprietà coltivatrice sia a titolo gratuito sia a titolo oneroso. Anche considerando la soppressione dell'imposta sull'asse ereditario, la riduzione della imposta di registro e la possibilità di dedurre dall'imposta di successione l'imposta sull'incremento di valore - così com'è previsto - ne risulta ugualmente per i coltivatori un nuovo aggravio fiscale notevole. Vi è in questa determinazione - consentite che lo dica - un cambiamento anche di quella limitata politica fiscale intesa a favorire lo sviluppo della proprietà coltivatrice. Oggi, invece, è più che mai necessario garantire in tutti i campi, compreso quindi quello fiscale, lo sviluppo dell'impresa coltivatrice e delle associazioni tra i produttori. Anche per i trapassi di proprietà occorre considerare la terra del contadino, gli impianti, le attrezzature aziendali, le scorte quali semplici strumenti di lavoro, come essi sono realmente, ed occorre quindi conservare le esenzioni e le agevolazioni in atto, ed escludere la proprietà coltivatrice dalla nuova imposta sull'incremento di valore degli immobili.

Se così stanno le cose, se cioè per i coltivatori italiani si propongono novità che sono un ritorno indietro rispetto a precise conquiste conseguite, vorrei chiedere all'onorevole relatore che senso ha l'affermazione contenuta a pagina 88 della relazione per la maggioranza a commento delle agevolazioni e dei benefici riconosciuti ai redditi minori, « Sembra a noi - scrive l'onorevole Bima - che le modifiche adottate dalla Commissione sodisfino in larghissima misura le richieste avanzate dai sindacati ». « In larghissima misura » dice il relatore: ma in quale campo? In quello della imposizione diretta, forse. Ma, in quello molto più ampio dell'imposizione indiretta, dove sono queste richieste sodisfatte? Tuttavia la domanda che voglio rivolgere al relatore è un'altra: la richiesta di considerare il reddito contadino come reddito da lavoro è stata tenuta presente dalla maggioranza? Questa è una richiesta di molti ambienti, ma ha una precisa paternità, giacché è stata elaborata fin dal 1956 dall'Alleanza nazionale dei contadini, è stata proposta come una delle norme dello « statuto per la difesa e lo sviluppo della proprietà coltivatrice », fu presentata come disegno di legge al Senato nell'aprile del 1957, è stata al centro, questa rivendicazione, di infinite manifestazioni contadine e risulta in qualche parte realizzata nelle conquiste contadine in campo fiscale che io ho richiamato.

Qui si ignora questa richiesta, si ignora lo « statuto della proprietà coltivatrice » come documento fondamentale di una politica agraria democratica e quindi anche della politica fiscale nelle campagne. Mi sia consentito, allora, di leggere l'articolo 9 di questo statuto, che dice: « Il reddito della famiglia contadina e dei suoi componenti è considerato » (e noi dovremmo dire: « deve essere considerato ») « ad ogni effetto reddito di lavoro, è attribuito in via personale a ciascun componente della famiglia in relazione al lavoro prestato e tale va considerato anche ai fini tributari. Gli atti di acquisto e vendita, di permuta, di affran-

cazione, di divisione e di successione sono esenti da qualsiasi imposta ed onere ».

È una proposta chiarissima di politica fiscale per le campagne italiane. Io la prego, onorevole Bima, di voler fare espresso riferimento a tutto ciò nella sua replica, tanto più che per i ceti medi produttivi in quest'aula si sono già levate proposte che vanno al di là di taluni aggiustamenti conquistati in Commissione, e si è già detto esplicitamente, per esempio, che si è propensi ad elevare il limite inferiore della detrazione per l'imposta locale di cui al punto 5 dell'articolo 4 a 3 milioni.

Sappiamo bene la diversità della natura dei redditi di lavoro autonomo, in particolare nel campo fiscale, per i criteri di accertamento. Ma non è da credere che vi siano forze che possano ancora negare l'oggettiva natura di reddito da lavoro del reddito contadino, e penso quindi che vi sia disponibilità a trarne le conseguenze nella sede stessa della definizione di questo disegno di legge.

E veniamo, rapidissimamente, all'ultima parte del mio intervento, cioè alla novità che credo sia la più straordinaria di questa cosiddetta riforma: mi riferisco al fatto che, anziché una riduzione, si vuole realizzare un aumento della imposizione indiretta, e specialmente un gravissimo aumento dell'imposizione indiretta sui prodotti agricoli.

Onorevole sottosegretario, è noto a tutti, perciò anche a noi che stiamo qui a discutere, che vi sono numerosi prodotti agricoli di largo consumo popolare che non pagano imposte o che pagano imposte molto ridotte. Sono infatti esenti dall'IGE e da ogni altra imposta il latte alimentare, il frumento, il granturco, le segale e relative farine, il pane, le paste alimentari; sono poi esenti per uso zootecnico l'orzo, l'avena e altri cereali minori e relative farine, lo zucchero e i mangimi bilanciati. Sono altresì esenti i prodotti ortofrutticoli venduti direttamente dal produttore sul fondo o ambulantemente, mentre il commercio degli ortofrutticoli in genere paga l'IGE una volta tanto con aliquota ridotta del 2,30 per cento. Facilitazioni analoghe esistono anche per il riso.

Il disegno di legge governativo, che per essere in armonia con il dettato della Costituzione dovrebbe prevedere la estensione delle esenzioni a tutti gli altri prodotti agricoli, ci propone invece di applicare anche a questi prodotti, oggi esenti, ad esclusione dei prodotti agricoli venduti direttamente dal produttore o dalle loro associazioni ai consumatori, una tassa del 6 per cento, la cosiddetta imposta sul valore aggiunto. In tal modo, a

fare le spese della più elevata imposizione indiretta prevista dal disegno di legge del Governo sarà l'agricoltura, cioè il settore più debole della nostra economia e quello maggiormente sottoposto al controllo e allo sfruttamento monopolistico. Saranno al tempo stesso colpiti i consumatori più umili, coloro che più frequentemente fanno ricorso ai farinacei e ai prodotti meno costosi. Si ritorna, in sostanza - ecco quello che ho già detto prima - alla famosa imposta sul pane che tanta ribellione suscitò nel nostro paese. Ricerche ed indagini svolte da agenzie di stampa e da giornali specializzati hanno dimostrato che, quando l'imposta sul valore aggiunto verrà applicata, provocherà un aumento istantaneo, non inferiore al 7 per cento, sul livello dei prezzi al consumo. Un tale fatto, in aggiunta all'aumento dei prezzi che per altre ragioni si è verificato in questi ultimi tempi. potrà avere ripercussioni gravissime sui bilanci familiari dei lavoratori, sull'agricoltura e sull'intera economia del paese. Questo, intendiamoci, non vuol dire che non si debba sostituire l'IGE con l'IVA. Deve essere chiaro.

Si attui pure la sostituzione dell'imposta plurifase a cascata con l'imposta monofase sul valore aggiunto; ma non si può negare la validità del nostro assunto, secondo cui l'IVA si deve applicare partendo dalle esenzioni già in atto per estendere queste ultime a tutti i prodotti agricoli e alimentari di largo consumo popolare. A tale esenzione occorre poi collegare anche la sospensione dell'imposta dovuta per l'acquisizione di beni necessari alla produzione agricola, sospensione possibile perché già prevista per altri beni destinati ad altre produzioni esenti da imposta, ad esempio le navi e gli aeroplani, secondo quanto si stabilisce al punto 2 dell'articolo 5. Sia dunque che si guardi all'istituzione dell'imposta sulle persone fisiche, come a quella sui redditi patrimoniali, come a quella sull'incremento dei valori degli immobili, nel campo dell'imposizione diretta, sia che si guardi, nel campo dell'imposizione indiretta, ai guasti ulteriori che dovrebbe provocarvi la applicazione dell'IVA secondo le proposte ora in discussione, si trova che dall'angolo visuale dei contadini, dell'agricoltura e dei consumatori questa cosiddetta riforma è il risvolto, è la riprova di un intendimento di politica finanziaria e tributaria che non va nella direzione della difesa degli interessi delle grandi masse lavoratrici, dei contribuenti e dei consumatori del nostro paese. Anche con questi fatti noi sosteniamo che voi volete solo aggiustare un meccanismo. Nella furia antica che si conserva dentro le classi dominanti italiane di pensare allo Stato come ad uno Stato predone, non si resiste - purtroppo, con la partecipazione di importanti formazioni politiche legate alle masse popolari del nostro paese nemmeno alla tentazione di annullare ciò che con dure lotte, per esempio, i contadini si sono conquistati in tema di diritti rispetto al fisco, pur sapendo che ciò che si vuol riprendere è ben poca cosa per il gettito che può fornire. Forse è da dire, certo con profondo rammarico ma con altrettanta forza e volontà di lotta, che o non si capisce o si fa finta di non capire o si tentano interpretazioni di comodo, di sapore « gattopardesco », delle ragioni profonde che muovono oggi le masse popolari italiane in lotte di tipo nuovo verso le riforme sociali. Se l'esempio di valutazione interpretativa è questa riforma tributaria che voi proponete, allora dobbiamo dire che ci si ostina a vivere ed a credere in un'altra Italia, che si immagina una classe operaia, si immaginano dei contadini, dei ceti medi produttori, dei lavoratori delle scuole e degli uffici che possano continuare ad accettare ed è pura illusione, ricordatevelo - a rispettare, ad ammirare contenti questa specie di monumento di arretratezza civile e politica qual è rappresentato da un sistema tributario fondato sulla imposizione indiretta per il 70 per cento e su una imposizione diretta che fa pagare ai lavoratori dipendenti 700-800 miliardi su 1.085 miliardi di gettito totale per la ricchezza mobile e la complementare, come ha dimostrato il nostro compagno Raffaelli nella relazione sulla proposta di legge n. 505. E con tutto questo, che è una vera e propria fabbrica di evasori fiscali, esperti e per di più garantiti, si va in cerca di una nuova coscienza del contribuente. Contribuente! Consentite che dica, onorevoli colleghi, che questa, invece, è un'altra prova che si vuole e si pensa di farla franca, addossando al contribuente le colpe delle classi dominanti, rovesciando i termini delle responsabilità che in questo campo, almeno come in altri, qualificano certo i cittadini, ma ancor prima rivelano le capacità o le incapacità dei gruppi dirigenti, il loro attaccamento alla Costituzione o la loro « voglia matta » mai repressa di fare di questa Repubblica, anche per il fisco, un paese dove le classi dominanti possono comunque e appunto mantenere nella sostanza i loro privilegi.

Antonio Scialoia rilevava nel 1857 che una delle tre principali massime del sistema delle imposte in Napoli era quella di « lasciare immuni da imposizioni dirette quelle classi di

cittadini che sono più querule e più intese » (credo che questo si debba intendere appunto in senso mafioso) « o che hanno il malvezzo di ragionare ». « Il malvezzo di ragionare », scriveva Antonio Scialoia. Ora, le classi popolari del nostro tempo hanno anch'esse imparato « il malvezzo di ragionare ». E sarà non il malvezzo, ma il nuovo e coraggioso ragionare, a dispetto di tutti i restanti ostacoli, che non sono né pochi né lievi, a fare avanzare le valide ragioni che noi sosteniamo debbano essere messe a fondamento di una vera riforma tributaria.

Vorrei concludere con una osservazione di cui gradirei che l'onorevole sottosegretario si rendesse interprete presso il Presidente del Consiglio.

Questi problemi tributari sono ormai oggetto di discussione tra sindacati e Governo; praticamente se ne sta già discutendo tra i ministri.

L'onorevole Rumor, presentando alle Camere il suo terzo Ministero, ha ripetuto che il suo Governo avrebbe intrattenuto corretti rapporti con le organizzazioni sindacali e professionali del paese.

Questo impegno egli lo ha ripetuto dopo l'incontro introduttivo con le tre grandi centrali sindacali, in una assemblea di quadri dirigenti di una organizzazione di coltivatori. Ed ha infatti incontrato, prima del 7 giugno, i rappresentanti di due organizzazioni di produttori agricoli per discutere delle riforme che si propongono per l'agricoltura e per i contadini. Ma nonostante, da un lato, questi ripetuti impegni e questi incontri già avvenuti e, dall'altro, le sollecitazioni più che legittime che gli sono state rivolte da diverse organizzazioni professionali del ceto medio italiano, l'onorevole Presidente del Consiglio non ha ancora avuto modo di tradurre in atto in modo compiuto gli impegni che qui ho richiamato.

Dei problemi fiscali si sta già discutendo tra sindacati e ministri, in diretta conseguenza dei primi due incontri tra le confederazioni sindacali e la delegazione governativa.

Ora, sento l'obbligo di cogliere l'occasione del mio intervento per sollevare il problema del corretto mantenimento degli impegni assunti dal Governo per ciò che concerne i rapporti con le rappresentanze sindacali e professionali, in modo da escludere ogni procedura che contraddica le più elementari norme della democrazia e ogni altrettanto elementare rispetto della pluralità sindacale e delle organizzazioni professionali.

Sollevo questo problema non solo come dirigente dell'Alleanza nazionale dei contadini, ma ancor più come parlamentare che ascolta in quest'aula e legge sulla stampa dichiarazioni e impegni di uomini di Governo - in questo caso del massimo responsabile dell'attuale Governo - e poi è quotidianamente costretto a verificare personalmente altrettanto puntuali inadempienze. È pertanto utile ed augurabile che si ponga fine a tale stato di cose con una manifestazione di volontà politica che induca il Governo a considerare e tenere in debito conto quanto potrà essere sottoposto alla sua attenzione - con il consueto senso di responsabilità democratica - dalle grandi confederazioni sindacali e delle organizzazioni professionali, le quali non hanno ancora potuto illustrare all'onorevole Presidente del Consiglio le proprie posizioni in ordine alle soluzioni che si propongono per i problemi più urgenti e per quelli di più lungo respiro dei lavoratori italiani.

Se le varie sollecitazioni fatte in proposito avessero sortito qualche effetto, mi sarei astenuto dal sollevare in questa occasione tale problema. Poiché però così non è vorrei rivolgere un cortese invito all'onorevole sottosegretario perché voglia farsi interprete di queste istanze sia presso l'onorevole ministro delle finanze per quanto riguarda i problemi fiscali, sia presso l'onorevole Presidente del Consiglio per ciò che concerne i problemi sociali ed economici in generale, giacché importanti organizzazioni professionali democratiche e unitarie del nostro paese, in rappresentanza di estesi settori del lavoro italiano, hanno già mostrato e continueranno a mostrare il grande impegno civile e sociale che è loro proprio e che costituisce un contributo insostituibile per far forte, salda e sicura la nostra democrazia repubblicana. (Applausi all'estrema sinistra).

MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Posso assicurarla, onorevole Esposto, che mi farò interprete della sua legittima richiesta presso il ministro delle finanze e presso il Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Lattanzi. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunziato.

È iscritto a parlare l'onorevole La Loggia. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunziato.

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

CIRILLO. Signor Presidente, i colleghì della mia parte politica hanno già messo efficacemente in rilievo le caratteristiche negative del progetto di riforma che ci viene proposto e hanno motivato le nostre critiche e la nostra opposizione. Il centralismo antidemocratico che caratterizza la imposizione fiscale nella riforma e l'abolizione del ruolo degli enti locali, che suona punitiva nei confronti delle autonomie locali e che è contraria ai principi della Costituzione, sono stati efficacemente rilevati; e si è visto anche come su questo si sia formata un'ampia opinione critica comune. Tali critiche, infatti, sono venute da tutti i banchi, anche da quelli della maggioranza: dall'onorevole Marchetti ieri, dall'onorevole Pandolfi questa sera.

Il carattere antidemocratico dell'imposizione che continua a gravare su larghe masse, con tutte le conseguenze che conosciamo, è stato pure, e giustamente, già messo in rilievo. Non mi soffermerò, quindi, su questi aspetti che rivelano la storica grettezza della borghesia italiana e la sua incapacità di eliminare gli aspetti più evidenti di una imposizione di classe.

Il problema di una riforma tributaria è, sì, il problema di una equa distribuzione del carico fiscale, ma è anche quello di uno strumento che deve dare allo Stato i mezzi che servono per affrontare i problemi urgenti delle masse e del paese. Pertanto, nel soffermarmi su qualche aspetto particolare della riforma, cercherò di vederlo sotto l'angolo visuale della rispondenza di questo nuovo strumento a tali fini.

È stato dichiarato che lo scopo della riforma è quello di dare maggiore efficienza alla macchina fiscale dello Stato, di fornirle uno strumento fiscale moderno e razionalizzatore: e di questo obiettivo si sono accontentati alcuni oratori della maggioranza, dimostrando anche in tal modo che si devono accontentare di molto poco.

Ma è proprio questo modo di presentare la riforma come un ammodernamento che nasconde in realtà l'intenzione di far sì che essa non serva per rinnovare. Ci si dice: è uno strumento neutrale che serve a dare al fisco maggiore efficienza e modernità. Ma noi non abbiamo bisogno soltanto di una maggiore efficienza e di modernità. Certo è importante che oggi si riconosca che la macchina fiscale è farraginosa; ed è, dobbiamo sottolineare, anche inefficiente, perché non colpisce dove bisognerebbe colpire, e perché è servita – come è stato rilevato – soltanto come strumento di oppressione sociale.

Oggi, dopo aver riconosciuto questo, ci si propone un « ammodernamento ». Ma non è di questo che abbiamo essenzialmente bisogno! Anche se abbiamo bisogno di un ammodernamento, ci occorre altresì una riforma che faccia giustizia e che aiuti una politica di piano, per il raggiungimento di quegli obiettivi che oggi l'esecutivo e il Parlamento devono porsi per la soluzione dei problemi del paese.

Noi ci dobbiamo chiedere: è possibile, con la riforma presentata dal Governo, ottenere il conseguimento di quegli obiettivi che sono oggi richiesti dalle grandi masse lavoratrici? È possibile ottenere uno sviluppo dei consumi popolari, un allargamento del mercato interno, la correzione delle distorsioni nel settore dei consumi? La risposta della « riforma » è quella del mantenimento dello stesso rapporto tra imposte dirette e indirette, che in talia è particolarmente negativo. È quella della resistenza alla richiesta di esenzioni per i bisogni vitali, che costringe i lavoratori a ricorrere ad una dura lotta (giustamente messa in rilievo dal collega che mi ha preceduto). Non si può non rilevare che questa lotta pone in evidenza tutti gli aspetti negativi della riforma governativa e fa intendere che ora non è più possibile rovesciare sulle spalle dei lavoratori il peso fiscale.

Ma come dobbiamo allora giudicare questa riforma, quando le esenzioni per i bisogni vitali dei lavoratori vengono ancora contestate, quando vediamo che per i contadini, per gli artigiani, per i piccoli commercianti si tenta di aggravare l'imposizione; quando vediamo che della condizione dei pensionati non si vuol tener conto, e si vogliono gravare tutte le pensioni anziché allargare le esenzioni di cui godono ora le pensioni INPS; quando si pensa alle resistenze governative di fronte alla richiesta di migliorare il trattamento per i carichi di famiglia; quando constatiamo che le aliquote proposte per l'imposta sul reddito delle persone fisiche favoriscono gli alti redditi; quando consideriamo che l'istituzione dell'IVA comporta un aumento dei prezzi, come è stato denunciato non soltanto da noi, ma da colleghi di ogni parte politica e come si è costretti ad ammettere nella stessa relazione per la maggioranza della Commissione finanze e tesoro? Lo stesso onorevole Pandolfi ha espresso poco fa timori in proposito. L'aumento dei prezzi sarà inevitabile perché l'IVA aumenterà l'imposta su vari generi, mentre la diminuzione dell'imposta che si potrà ottenere per altri generi, per effetto della sostituzione dell'IGE, non comporterà una automatica riduzione dei relativi prezzi, a causa della cosiddetta vischiosità dei medesimi. Possiamo prevedere pertanto che si formeranno nuove sacche di rendita e nuovi profitti per grossi produttori e distributori.

E come potranno venire affrontati i problemi delle spese sociali, della casa, della sanità, dei trasporti, delle scuole? È stato riconosciuto dallo stesso collega della maggioranza governativa che mi ha preceduto che il problema del servizio sanitario nazionale deve essere considerato nel momento in cui si parla di una riforma tributaria. E, inoltre, in che misura la riforma può servire a una politica volta ad affrontare la disoccupazione, o a bloccare l'emigrazione, che ancora è fortissima nel Mezzogiorno? Se noi non abbiamo uno strumento in grado di affrontare questi che sono i problemi di fondo della nazione e che non si possono ignorare né differire, bisogna riconoscere che la riforma da voi proposta è veicolo non di rinnovamento, ma, al contrario, di conservazione.

Vi è per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche una diminuzione delle aliquote per tutti i redditi che superano i 5-6 milioni. Vi è quindi un trattamento di favore per gli alti redditi; non si tratta perciò solamente di migliorare gli accertamenti, come ci si limita a chiedere da colleghi della maggioranza governativa, ma della volontà politica di fare pagare o no coloro che godono di un reddito elevato.

Al rifiuto che ci è stato opposto di istituire una vera imposta patrimoniale, in luogo dell'imposta sui redditi patrimoniali, fa riscontro lo sgravio previsto per i redditi di capitale, i quali vengono favoriti, proprio mentre il Governo afferma essere impossibile esentare i lavoratori per il minimo vitale. In sostituzione della ricchezza mobile, che le società per azioni pagano attualmente con l'aliquota (per redditi superiori ai 100 milioni) del 40 per cento, si introduce l'imposta sulle persone giuridiche con l'aliquota proporzionale del 30 per cento. Per giustificare questo sgravio, che non è di scarsa entità, viene richiamata la istituzione dell'imposta sul reddito patrimoniale, la cui aliquota è del 14,20 per cento. Ma l'imposta sul reddito patrimoniale non fa che sostituire l'imposta sulle società già esistente, e che anzi è di qualche punto superiore al 14,20 per cento. In realtà siamo di fronte a una riduzione sensibile e netta della imposizione sulle società, pari a un quarto della somma che esse pagano per l'imposta di ricchezza mobile (il 40 per cento dell'attuale imposta di ricchezza mobile contro il futuro 30 per cento dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche).

Con l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, inoltre, nasce il « credito di imposta » che è un meccanismo buono per velare dietro una inutile complicazione (credo che sia questa l'unica ragione per la quale esso è stato introdotto) il rapporto tra la società e gli azionisti, e tra questi ultimi e il fisco. Attraverso il «credito di imposta» i redditi degli azionisti subiscono un altro sensibile sgravio. Il percettore di un reddito azionario, ad esempio, di 10 milioni all'anno, che paga oggi di complementare un milione 193 mila lire, attraverso il sistema del « credito di imposta » avrà diritto ad un rimborso da parte dello Stato di 146 mila lire. Il percettore di un reddito azionario di 20 milioni, che paga oggi di imposta complementare il 16,27 per cento e cioè 3 milioni 244 mila lire (cifra già molto bassa: ritornerò più avanti su questo punto), pagherebbe in base al meccanismo del « credito di imposta » soltanto un milione 330 mila lire, pari al 6,6 per cento. Il percettore di 50 milioni di reddito azionario, che oggi paga, sempre di complementare, il 23,79 per cento, pari a 11 milioni 895 mila lire, col nuovo meccanismo pagherà 4 milioni 260 mila lire, pari all'8,3 per cento. Siamo di fronte ad uno sgravio fiscale di una entità non trascurabile, che viene operato silenziosamente a favore delle società e dei redditi azionari, mentre alle richieste di detrazione per i bisogni vitali dei lavoratori si risponde che il fisco non può rinunciare al gettito relativo, perché si creerebbero serie difficoltà per il bilancio statale. Però non si batte ciglio quando si tratta di realizzare detrazioni a favore delle rendite capitalistiche e parassitarie.

Tutto questo avviene attraverso appunto quel meccanismo del « credito di imposta », in base al quale l'azionista diventa creditore di una parte dell'imposta pagata dalla società. Non sarebbe stato più semplice istituire la ritenuta d'acconto ? Con la ritenuta d'acconto sarebbe stato chiaro di fronte a tutti quanto viene pagato rispettivamente dagli azionisti e dalle società, e il fisco avrebbe introitato con altrettanta celerità.

Intanto, ci dobbiamo chiedere, questo azionista che paga oggi soltanto l'imposta complementare è colpito adeguatamente dal fisco?

Questo è un punto sul quale intendo brevemente soffermarmi, perché ritengo che lo sgravio, che oggi viene proposto per le società e per gli azionisti, faccia seguito ad un trattamento che è già di favore, e che è stato giustificato con l'esigenza di evitare duplicazioni d'imposta. Si dice che quello che paga la società grava sull'azionista, il quale pertanto non deve pagare la ricchezza mobile, e viene assoggettato alla sola imposta complementare.

Ma è proprio fondata questa giustificazione? L'analisi della formazione dell'utile della società ci porta a una conclusione diversa. L'esistenza di un mercato dei capitali fa sì che l'azionista, per l'investimento che ha fatto. indipendentemente, almeno in una larga misura, dall'imposizione fiscale cui è assoggettata la società, finisce col conseguire un utile ad un livello molto prossimo a quello degli interessi del mercato dei capitali. In realtà, quindi, l'imposizione sulla società non abbassa sensibilmente il reddito dell'azionista. L'imposta pagata dalla società, cioè l'imposta di ricchezza mobile, in realtà finisce col divenire una specie di imposta sugli affari, specialmente per le grandi società che hanno il potere economico e politico di trasferirne l'onere sui consumatori. In realtà, quindi, l'utile conseguito dalle società non viene modificato sensibilmente dall'imposta di ricchezza mobile. Anche un collega di altra parte politica ha richiamato poc'anzi, a proposito del rapporto tra imposte dirette ed indirette, la capacità del contribuente, in certe condizioni, di trasferire su altri l'imposta. La stessa relazione governativa, del resto, riconosce esplicitamente che l'imposta sulle società ha un suo significato oggettivo, colpisce « una manifestazione di reddito», e pertanto ha una sua ragione d'essere indipendentemente da quello che paga l'azionista. E tutto ciò rende evidente la validità della nostra richiesta di rendere progressiva l'imposta sul reddito delle persone giuridiche prevista nella riforma. Noi siamo di fronte, si è detto, ad una manifestazione di reddito. Ebbene, come in tutte le manifestazioni del reddito, vi sono condizioni e misure diverse per il suo conseguimento. Vi è una diversa capacità delle società, a seconda della loro grandezza, di conseguire un utile. La capacità di autofinanziamento delle grandi imprese non è posseduta dalle piccole imprese. Perché questo? Per la possibilità che hanno le grandi imprese monopolistiche di utilizzare economie interne ed esterne, per il potere di imporre prezzi e quindi di realizzare un utile più che proporzionale al loro capitale.

Ecco, allora, la fondatezza della nostra richiesta di rendere progressiva l'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Il diniego di accoglierla deriva da un indirizzo di politica economica, che si vuole perseguire, di incen-

tivazione del profitto e dell'accumulazione del grande capitale.

A ulteriore riprova di ciò, il progetto di riforma prevede per le società finanziarie una imposta irrisoria, del solo 2 per cento, stabilita attraverso il ricordato meccanismo del « credito di imposta », mediante la elevazione al 40 per cento di tale credito quando l'azionista è una società finanziaria. Questo 2 per cento costituisce tutto ciò che pagano le società finanziarie, perché esse sono esenti, come tutti i percettori di reddito azionario, dall'imposta sul reddito patrimoniale. Certo, gli utili delle società finanziarie provengono dagli utili conseguiti da altre società. Ma è giustificato scendere a livelli di imposizione così bassi?

Non avendola avuta dai presentatori della riforma, e volendo darci una spiegazione circa il perché la riforma preveda il trattamento di cui ho parlato per le società per azioni, per il reddito azionario, per le società finanziarie, dobbiamo cercare in quegli indirizzi di politica economica che rispondono agli interessi dei grandi monopoli italiani ed europei. Si tratta di indirizzi e decisioni maturati sul piano europeo e imposti dalle grandi forze economiche. Per renderci conto di come siano state stabilite le imposte e le aliquote, consideriamo che del 30 per cento pagato dalla società come imposta sulle persone giuridiche una parte viene accreditata agli azionisti come credito di imposta, e la parte che resta effettivamente a carico della società è il 13,26 per cento. Vi è poi da aggiungere il 14,20 per cento dell'imposta sul reddito patrimoniale, e si arriva in tal modo ad un onere complessivo del 27,46 per cento (cito i calcoli della relazione governativa). Esiste pertanto un allineamento alla situazione esistente in Germania e in Francia.

La spiegazione di questa uniformità su scala europea è negli indirizzi imposti dai gruppi monopolistici europei: in Germania infatti l'imposta pagata dalle società sugli utili distribuiti agli azionisti è del 15 per cento. Le cose qui sono più chiare: non vi è « credito di imposta »; viene fatta una ritenuta d'acconto all'azionista del 25 per cento sui dividendi; per gli utili non distribuiti, l'imposta è del 51 per cento, per gli utili distribuiti si dice apertamente che la società paga il 15 per cento.

BIMA, Relatore per la maggioranza. L'alternativa è questa.

CIRILLO. Esattamente. Sempre in Germania, poi, vi è un'imposta patrimoniale che si aggira sull'uno per cento. Quindi, in quel paese, si raggiunge una percentuale comples-

siva gravante sulle società che è più alta di quella italiana, aggirandosi sul 30 per cento. Per scendere a questo livello, in Germania vi è stata una riduzione dell'imposta gravante sulle società per gli utili distribuiti, dal 30 per cento all'attuale 15 per cento.

In Francia, attraverso il meccanismo del « credito di imposta », abbiamo una imposta sulle società del 25 per cento. Anche in questo paese, quindi, troviamo più o meno lo stesso livello di imposizione.

La spiegazione di queste cifre la dobbiamo trovare, come ho detto, in un indirizzo tendente a favorire i grandi gruppi monopolistici attraverso sgravi fiscali. Altro che originalità, altro che rispondenza della riforma a esigenze che nascono dalla realtà nazionale italiana!

Alla luce di queste considerazioni, appare indubbia la inidoneità della riforma a risolvere i problemi dello sviluppo economico e sociale della nazione. Le agevolazioni fiscali alle società, al capitale azionario, agli azionisti, l'incentivazione al profitto e all'accumulazione del grande capitale, il sostegno alla potenza economica dei grandi monopoli, altro non sono che la vecchia politica economica, che ci ha condotto alla situazione attuale, che ha aggravato i problemi del nostro paese, che ha portato alla situazione drammatica dei lavoratori che hanno dovuto emigrare (2 milioni di italiani all'estero) e che ancora emigrano dal Mezzogiorno (centinaia di migliaia nel 1969).

Sono decenni che il profitto e l'accumulazione del grande capitale vengono incentivati attraverso il sostegno dato ad essi dalla stessa spesa pubblica, che ha secondato la concentrazione dell'apparato industriale al nord; attraverso la scelta della spesa per le autostrade; mettendo il serbatoio della manodopera meridionale a disposizione dei grandi monopoli italiani ed europei. Ritroviamo, nella riforma, la volontà di continuare a puntare su un meccanismo che invece deve essere cambiato, perché continuare ad insistere su di esso significa trovarsi di nuovo di fronte all'aggravamento di tutti i problemi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, queste esigenze sono state affacciate non soltanto dalla mia parte politica. Il problema di far servire la riforma ad una politica di piano non è stato sollevato soltanto da noi. È stato sollevato nel proprio parere dalla Commissione lavoro, che ha chiesto non soltanto l'aumento della quota esente per i lavoratori, ma di valutare in tema di riforma tributaria il problema del finanziamento della sicurezza

sociale, e di ridiscutere la politica di incentivazione dello sviluppo del Mezzogiorno e la politica di piano. Dalla Commissione bilancio – e non soltanto nel parere di minoranza, ma anche nel parere per la maggioranza – è stato chiesto un approfondimento del rapporto tra intervento pubblico, spesa sociale ed economia privata. Queste prese di posizione sottolineano come la riforma proposta non risponda alle esigenze e ai problemi aperti drammaticamente dinanzi a noi. Si tratta perciò di una falsa riforma, che ribadisce vecchie ingiustizie ed oppressioni di classe e non serve a fare avanzare il paese.

Di qui l'impegno del gruppo comunista, in Commissione e in aula, per far valere le esigenze dei lavoratori, che coincidono con l'esigenza di conseguire il rinnovamento democratico del paese. (Applausi all'estrema sinistra).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bodrato. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunziato.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

### Deferimento a Commissione.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva, ritengo che il seguente provvedimento possa essere deferito alla X Commissione permanente (Trasporti) in sede legislativa:

« Proroga del termine previsto dall'articolo 1 della legge 6 maggio 1940, n. 500, per la durata dell'Ente autonomo del porto di Napoli » (approvato dalla VII Commissione del Senato) (2606).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

## Annunzio di interrogazioni.

TERRAROLI, Segretario, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

# Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di martedì 23 giugno 1970, alle 10:

1. — Svolgimento delle proposte di legge:

Bozzi ed altri: Il difensore civico (119);

MALAGODI ed altri: Norme per la tutela
della libertà di concorrenza e di mercato (744);

MALAGODI ed altri: Inchiesta parlamentare sulle autonomie locali (780);

CASTELLI: Estensione della legge 14 marzo 1968, n. 156, ai magistrati e agli avvocati dello Stato in pensione (2007).

2. — Seguito della discussione del disegno di legge:

Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria (1639);

- Relatori: Silvestri e Bima, per la maggioranza; Raffaelli, Vespignani e Lenti, di minoranza.
- 3. Seguito della discussione del disegno di legge:

Proroga del termine stabilito dall'articolo 10 della legge 18 marzo 1968, n. 249, recante delega al Governo per il riordinamento dell'Amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto della carriere e delle retribuzioni dei dipendenti statali (808);

### e della proposta di legge:

Giomo ed altri: Proroga dei termini di cui agli articoli 1, 3, 9 e 10 e modifica dell'articolo 11 della legge 18 marzo 1968, n. 249, concernente il riordinamento dell'Amministrazione dello Stato (2188);

- Relatore: Mancini Antonio.
- 4. Seguito della discussione delle proposte di legge:

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e alla imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivanti da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (505);

ABELLI ed altri: Modifiche alle disposizioni relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile (162);

ROBERTI ed altri: Regolamentazione della tassa dei redditi di lavoro per l'imposta complementare (358);

- Relatore: De Ponti.

La seduta termina alle 22,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. Manlio Rossi

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. Antonio Maccanico

# INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

### INTERROGAZIONI A RISPOSTA SCRITTA

POCHETTI. — Al Ministro dell'interno. — Per conoscere chi abbia dato disposizione di utilizzare la polizia per presidiare in modo massiccio ed evidentemente intimidatorio i grandi magazzini Standa, Upim ed altri, nel corso degli scioperi per il rinnovo dei contratti dei lavoratori del commercio:

da chi sia stata sollecitata ed ordinata la violenta azione che alcuni elementi delle squadre di pronto intervento hanno effettuato a Roma davanti ai magazzini Standa di piazza dei Mirti, alle ore 9,15 del 20 giugno 1970 contro lavoratori e lavoratrici che esponevano dei cartelli con scritte di contenuto sindacale;

ed in particolare se abbia individuato e quali provvedimenti siano stati adottati nei confronti di coloro che si sono resi responsabili del brutale pestaggio effettuato nei confronti del sindacalista della CISL Bernarello Giuseppe, della sedicenne Brosco Pasqualina, che, scesa dal tram per recarsi al lavoro, si trovava a passare di li per puro caso e della signora Bello Marisa, nei confronti della quale si è infierito nonostante il suo stato di gravidanza. (4-12558)

MILIA. — Al Ministro della difesa. — Per conoscere i motivi per i quali viene negato il trattamento economico di trasferta ai militari della stazione carabinieri di Tempio Pausania (Sassari) impiegati in gravosi servizi di vigilanza alla base NATO di Monte Limbara, località distante\*ben 17 chilometri dalla sede del comando dell'Arma.

Detti servizi, effettuati da oltre due anni con la partecipazione di quattro militari per ogni turno, avevano la durata di sette ore ridotti poi a quattro ore ma con l'aggiunta di altro servizio pure di quattro ore nello stesso giorno, fuori però della giurisdizione territoriale di quella stazione.

In base al principio della cumulabilità dei servizi compiuti nella stessa giornata, i militari impiegati negli accennati servizi hanno diritto al trattamento previsto dalla legge 15 aprile 1961, n. 291, diritto già riconosciuto ai militari che negli anni precedenti e fino al 1965 prestarono uguali servizi durante i lavori di impianto della base.

Per sapere, ciò premesso, se non ritenga di impartire sollecite disposizioni perché ai militari della stazione di Tempio vengano corrisposte le indennità di trasferta loro spettanti per i servizi sopra indicati, a norma delle vigenti disposizioni. (4-12559)

CARTA. — Al Ministro della pubblica istruzione. — Per sapere se non ritenga necessario un suo immediato intervento per garantire la partecipazione alla elezione del rettore anche dei professori universitari aggregati, chiarendo con opportune sollecite iniziative gli eventuali dubbi sorti in materia.

In numerose università, infatti, nelle quali si sta procedendo alla elezione del rettore, il corpo elettorale sembrerebbe dover essere composto sia da professori fuori ruolo, ordinari e straordinari, sia da professori aggregati.

Alcuni atenei, invece, contraddicendo i pareri finora espressi dal Consiglio di Stato, hanno escluso da detta elezione i professori aggregati. (4-12560)

FRACANZANI. — Ai Ministri dell'interno e dell'agricoltura e foreste. — Per conoscere quali iniziative abbiano adottato od intendano adottare e quali provvidenze particolari intendano urgentemente disporre in favore delle popolazioni — particolarmente di quelle rurali — che, in varie zone del padovano e del vicentino, sono venute a patire gravi disagi economici per gli ingentissimi danni causati dagli eccezionali nubifragi e grandinate degli ultimi giorni. (4-12561)

SIMONACCI. — Ai Ministri dell'interno e della pubblica istruzione. — Per sapere se sono a conoscenza dei gravissimi ed intollerabili fatti di teppismo che si stanno ripetendo con preoccupante frequenza a Roma con la vandalica distruzione di opere d'arte come, ad esempio, a piazza Navona ove, con lancio di sampietrini, è stato danneggiato il magnifico complesso berniniano, così come per altre opere in altri luoghi del centro storico di Roma; se, inoltre, conoscono che questi turpi episodi avvengono nelle ore notturne e, a quanto sembra, da parte di giovinastri stranieri ubriachi o drogati.

L'interrogante chiede quali provvedimenti urgenti e drastici essi intendano adottare per salvaguardare questo patrimonio culturale ed artistico, unico al mondo, caro non solo ai romani ed agli italiani, ma a tutti gli uomini civili di ogni nazionalità. (4-12562)

FELICI. — Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro del turismo e dello spettacolo. — Per chiedere – considerati i risultati positivi raggiunti dalla Nazionale italiana negli incontri del Campionato del mondo con la nazionale messicana e con quella della Germania occidentale attraverso l'adozione del cosiddetto modulo « Mazzola-Rivera » – di chiarire all'opinione pubblica, nella quale potrebbero sorgere perplessità e sospetti, per quali ragioni nell'incontro della finalissima i dirigenti e i tecnici della nazionale abbiano modificato il modulo stesso.

Al di là di ogni valutazione tecnica, tenuto conto della necessità di riportare nella pubblica opinione un clima di serenità di giudizio sulle recenti vicende del mondo calcistico italiano, si chiede altresì di conoscere se le decisioni assunte nell'incontro con la Nazionale brasiliana siano state condizionate dai contrasti insorti tra taluni giocatori e dirigenti della Nazionale italiana, contrasti ampiamente riportati dalla stampa; e come si

giustifichi la presenza e quale sia stata la natura dell'intervento di dirigenti ed allenatori di squadre italiane su taluni giocatori della nostra nazionale. (4-12563)

CASCIO. — Al Ministro dell'interno. — Per conoscere – in riferimento ai seguenti fatti:

a) che l'amministrazione del comune di Giarre pretende di riscuotere il canone per il trasporto delle carni macellate sulla base di lire 25 al chilogrammo peso vivo e ciò in contrasto con quanto stabilito con le delibere della giunta municipale;

b) che, in conseguenza di tale illecita riscossione il comune trae un maggior profitto, a danno dei cittadini, di circa il 50 per cento per chilogrammo di carne macellata;

c) che a causa dei fatti sopra riferiti vi è un grave malcontento tra la popolazione e vi è il pericolo che sia turbato l'ordine pubblico – quali provvedimenti intende adottare con la necessaria sollecitudine. (4-12564)

### INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere se risponde a verità la voce secondo la quale, per disposizione delle autorità scolastiche, sottufficiali dei carabinieri si siano recati, nei giorni scorsi, in istituti scolastici di Stato di Roma per conoscere i nomi degli insegnanti che avevano aderito allo sciopero. (3-03303)

" Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno e delle partecipazioni statali, per sapere, soprattutto dopo che i risultati delle elezioni a carattere nazionale del 7 giugno 1970 nelle quali il numero e la percentuale delle schede nulle e delle schede bianche è risultato circa raddoppiato rispetto alla precedente elezione generale (politiche 1968), da chi è stato autorizzato o da chi è stato ordinato oppure in base a quali giustificazioni è stato effettuato il massiccio intervento televisivo, con il quale sicuramente moltissimi elettori italiani sono stati suggestionati nello esercizio del loro diritto-dovere di voto, in particolare nel senso di non esprimere, o di esprimere ancora più confusamente, i voti di preferenza.

« In particolare l'interrogante gradirebbe conoscere da chi mai è stata autorizzata o da chi ordinata la suggestione televisiva tendente a fare considerare e ad imporre agli elettori italiani il voto di lista come unico voto importante e determinante, suggestionando gli elettori a non esprimere il voto di preferenza, che in definitiva in base ai dettami della Costituzione è l'unico voto invece determinante e perfettamente costituzionale, in quanto gli eletti dal popolo (non soltanto in Parlamento ma ovviamente anche nei Consigli regionali, provinciali e nei Consigli comunali) debbono tutti esercitare il loro mandato senza "vincoli " di mandato, e rappresentano non i partiti, né le correnti né interessi particolari ma gli interessi della nazione, o nel quadro di questo interesse generale gli interessi globali di ciascuna regione, di ciascuna provincia, di ciascun comune.

« Considerato che effettivamente in queste elezioni per prima volta gli elettori italiani sono stati chiamati ad esprimere, contemporaneamente, voti di lista e di preferenza su tre schede diverse; considerato che questo fatto era noto da oltre un anno ed era stato formalmente deciso 45 giorni prima delle elezioni, l'interrogante chiede di sapere per quali ragioni mai la televisione (intervenuta tanto inopportunamente al momento delle votazioni) non abbia invece ritenuto doveroso intensificare l'opera di informazione, di documentazione, e di vera e propria educazione elettorale che sarebbe stata opportunissima, considerate le eccezionali condizioni nelle quali il 7 giugno gli elettori sono stati chiamati alle urne.

« Considerato infine che le schede nulle sono stranamente aumentate in queste ultime elezioni, considerato che è diritto-dovere dei cittadini partecipare alle elezioni, considerato che le stesse schede bianche nella gran parte dei casi rappresentano una forma inferiore e politicamente non educata di partecipazione alle elezioni elettorali, l'interrogante chiede di sapere quali iniziative il Governo intenda richiedere e far attuare dalla televisione statale per garantire a tutti i cittadini una migliore informazione ed educazione elettorale, dalla quale possono derivare soltanto benefici e rafforzamenti alla democrazia italiana.

(3-03304) « GREGGI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere le ragioni per le quali mentre non si autorizzano a Milano manifestazioni giovanili indette da organizzazioni del MSI o nazionali, sono consentite manifestazioni di giovani maoisti, trotzkisti, libertari, anarchici, katanghesi o comunque appartenenti a organizzazioni di estrema sinistra, che occupano minacciosamente piazze e strade del centro di Milano per ore senza che la polizia intervenga.

(3-03305) « ROMUALDI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro degli affari esteri per sapere: sulla base a quali dati di fatto viene definito falso il "documento Kastl", che risulta distribuito il 25 maggio 1970 all'Eur, mentre si svolgeva la riunione del Consiglio atlantico, a cura del servizio stampa del consiglio stesso;

se il documento abbia qualche relazione con proposte o raccomandazioni effettivamente presentate al Consiglio atlantico o al Consiglio della NATO da organismi o gruppi di lavoro militari;

nel caso che si sia trattato di un falso, se siano state condotte adeguate ricerche per individuarne gli autori e a quali risultati esse abbiano approdato.

(3-03306) « CARDIA, IOTTI LEONILDE, GAL-LUZZI, SANDRI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della pubblica istruzione per conoscere quali provvedimenti intende adottare nei confronti dell'assistente effettivo presso l'università di Sassari professor Luigi Berlinguer, che risulta ancora collocato in congedo per mandato parlamentare, pur non essendo stato rieletto nelle elezioni politiche del 1968.

« L'interrogante si permette di far presente che il professor Berlinguer, anziché riprendere la sua attività presso l'università di Sassari, è infatti riuscito, non si sa come, ad ottenere un incarico presso l'università di Siena, città dove risiede, e dove è indebitamente investito, per conto di un partito di estrema sinistra, di un incarico amministrativo presso un importante Istituto di credito, nonostante l'incompatibilità prevista al riguardo dalle leggi che regolano lo stato giuridico dei dipendenti dello Stato.

(3-03307) « ROMUALDI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del turismo e dello spettacolo, per conoscere se il Governo sia dettagliatamente al corrente dei motivi tecnici che avrebbero, secondo la generale pubblica opinione direttamente interessata, portato la squadra della Nazionale italiana a conquistare il secondo posto nei campionati del mondo per la coppa "Rimet", là dove appariva universale convincimento, in rapporto agli apprezzamenti

che si facevano dei componenti della squadra che l'Italia avrebbe potuto benissimo raggiungere il titolo mondiale, quale sia il giudizio del Governo attorno ai presunti macroscopici errori tecnici che sarebbero stati commessi da parte dei dirigenti della squadra ed in particolare da parte del suo presidente e del suo commissario tecnico per quanto riguarda l'opportunità di idonee sostituzioni di alcuni giocatori in campo al momento in cui si presentavano ancora facili e realizzabili le possibilità di recupero della squadra italiana nei confronti della rappresentanza brasiliana.

« Chiede di conoscere quali soluzioni tecniche si ritenevano invece di raggiungere dopo la sostituzione dei due giocatori soltanto a 4 minuti dalla fine del secondo tempo regolamentare, facendo scendere in campo solo allora il giocatore Rivera il quale aveva già dato sufficiente prova di lucidità tecnica e di notevole capacità di regia nel gioco in precedenti partite che avevano visto vincitrice la squadra italiana.

« Chiede infine di conoscere quali provvedimenti si intendano assumere perché la guida tecnica di una squadra che aveva offerto alla pubblica opinione italiana e mondiale le più lusinghiere soddisfazioni, sia affidata realmente a dirigenti capaci ed esperti che non raggiungano alti livelli di carriera per motivi estranei alle competenze nel gioco del calcio, chiede ancora quali siano i reali meriti tecnici che hanno condotto i dirigenti italiani precitati alla massima responsabilità della squadra conducendo la stessa alla sconfitta, in contrasto con i reali valori atletici che hanno dimostrato di possedere sul campo i giocatori della squadra italiana.

(3-03308)

« MANCO ».

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO