

301.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 23 GIUGNO 1970

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE LUZZATTO E DEL PRESIDENTE PERTINI

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Congedi</b> . . . . .	18453	LUZZATTO . . . . .	18453
<b>Disegni di legge:</b>		MACCHIAVELLI, <i>Sottosegretario di Stato</i>	
( <i>Approvazione in Commissione</i> ) . . . . .	18535	<i>per le finanze</i> . 18455, 18472, 18487, 18490	
( <i>Presentazione</i> ) . . . . .	18535	18494, 18501, 18502, 18504, 18505	
<b>Disegno di legge</b> ( <i>Seguito della discussione</i> ):		18506, 18507, 18509, 18510, 18511	
Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria (1639) . . . . .	18453	18520, 18523, 18524, 18531, 18535	
PRESIDENTE . . . . .	18453	NICCOLAI CESARINO . . . . .	18460
ALPINO . . . . .	18512	RAUCCI . . . . .	18528
BASTIANELLI . . . . .	18505	SPINELLI . . . . .	18465
BIMA, <i>Relatore per la maggioranza</i> . . . . .	18458		
18459, 18494, 18534		<b>Proposte di legge:</b>	
BORRACCINO . . . . .	18469	( <i>Annunzio</i> ) . . . . .	18453, 18492
COLOMBO VITTORINO . . . . .	18521	( <i>Approvazione in Commissione</i> ) . . . . .	18535
FERRI GIANCARLO . . . . .	18492	( <i>Svolgimento</i> ) . . . . .	18453
FRACANZANI . . . . .	18535	<b>Interrogazioni</b> ( <i>Annunzio</i> ):	
LEPRE . . . . .	18500	PRESIDENTE . . . . .	18539, 18540
LIBERTINI . . . . .	18482	BIONDI . . . . .	18539
		CARDIA . . . . .	18540
		MACCHIAVELLI, <i>Sottosegretario di Stato</i>	
		<i>per le finanze</i> . . . . .	18540, 18541
		NICCOLAI GIUSEPPE . . . . .	18540
		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> . . . . .	18541

PAGINA BIANCA

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

**La seduta comincia alle 10.**

TERRAROLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 giugno 1970. (*È approvato*).

**Congedi.**

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Castellucci, Cattaneo Petrini Gianina e Vassalli.

(*I congedi sono concessi*).

**Annunzio  
di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

GREGGI ed altri: « Provvedimenti per le famiglie dei pensionati, degli invalidi, dei disoccupati, dei semi-occupati e per le vedove e gli orfani dei lavoratori » (2611).

Sarà stampata e distribuita. Poiché essa importa onere finanziario, sarà fissata in seguito — a norma dell'articolo 133 del regolamento — la data di svolgimento.

**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:*

BOZZI, MALAGODI, ALESI, ALESSANDRINI, ALPINO, BADINI CONFALONIERI, BARZINI, BASLINI, BIGNARDI, BIONDI, BONEA, CANTALUPO, CAPUA, CASSANDRO, CATELLA, COCCO ORTU, COTTONE, DE LORENZO FERRUCCIO, DEMARCHI, DURAND DE LA PENNE, FERIOLI, FULCI, GIOMO, MARZOTTO, MAZZARINO, MONACO, PAPA, PROTTI, PUCCI DI BARSENTO, QUILLERI, SERRENTINO: « Il difensore civico » (119);

MALAGODI, BOZZI, ALPINO, ALESI, ALESSANDRINI, DEMARCHI, BADINI CONFALONIERI, BARZINI, BASLINI, BIGNARDI, BIONDI, BONEA, CANTALUPO, CAPUA, CASSANDRO, CATELLA, COCCO ORTU, COTTONE, DE LORENZO FERRUCCIO, DURAND DE LA PENNE, FERIOLI, FULCI, GIOMO,

MARZOTTO, MAZZARINO, MONACO, PAPA, PROTTI, PUCCI DI BARSENTO, QUILLERI, SERRENTINO: « Norme per la tutela della libertà di concorrenza e di mercato » (744);

MALAGODI, BOZZI, BARZINI, BONEA, BIONDI, COCCO ORTU, ALESI, ALESSANDRINI, ALPINO, BADINI CONFALONIERI, BASLINI, BIGNARDI, CANTALUPO, CAPUA, CASSANDRO, CATELLA, COTTONE, DE LORENZO FERRUCCIO, DEMARCHI, DURAND DE LA PENNE, FERIOLI, FULCI, GIOMO, MARZOTTO, MAZZARINO, MONACO, PAPA, PROTTI, PUCCI DI BARSENTO, QUILLERI, SERRENTINO: « 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).

**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 Luzzatto. Ne ha facoltà.

LUZZATTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento sarà molto breve e non entrerà nel merito delle questioni della riforma tributaria, ma si rivolgerà ad alcuni aspetti di costituzionalità di questo disegno di legge, in particolare per quanto concerne la delega che viene attribuita al Governo.

Devo notare in primo luogo che vi sono talune differenze importanti tra il progetto presentato nella precedente legislatura dal Governo, quello presentato in questa legislatura e, infine, quello sottoposto al nostro esame e redatto dalla Commissione, che ha apportato talune modifiche al disegno di legge governativo. Dico che vi sono talune modificazioni perché esse attengono sia alla durata delle deleghe (devo dirlo al plurale, e questo sarà uno dei punti sui quali in particolare mi fermerò nel mio breve intervento), sia perché sono state accolte talune, ma non tutte, osservazioni che la I Commissione (Affari costituzionali) o, per lo meno, la minoranza della I Commissione, nella relazione che ebbi allo-

ra l'onore di sottoscrivere, aveva formulato nella precedente legislatura.

Taluni problemi perciò rimangono e, se anche si sono attenuati in questo progetto, poiché si tratta di questioni di principio e di fondo e di costituzionalità, credo che non possiamo non sottoporli all'Assemblea prima che essa giunga al voto; anche perché è nostro avviso che, per taluni aspetti in particolare, questo progetto di legge così come è rischi domani una impugnativa davanti alla Corte costituzionale che metterebbe nel nulla il lavoro da noi fatto, il che non farebbe onore all'Assemblea che delle questioni di costituzionalità deve in primo luogo e innanzi tutto tenere conto e rendersi consapevole.

Una breve considerazione sulla delega in generale. La materia tributaria è tra quelle che in generale vengono ritenute poco adatte per una discussione totale in Assemblea, sia per la sua complessità sia anche per gli effetti che ne derivano; si ritiene sovente preferibile il decreto delegato che provvede con efficacia diretta, mentre altre volte si provvede per decreto d'urgenza, per le ragioni che conosciamo, salvo la successiva ratifica.

Dobbiamo fare una prima osservazione. Nel progetto della precedente legislatura, ed anche nel progetto governativo, rispetto a quello che per ultimo ci è sottoposto, i termini erano lunghi, veramente troppo lunghi, e noi nella precedente legislatura questo avevamo particolarmente denunciato. Nel complesso dell'arco dei tempi previsti per completare la riforma, si arrivava addirittura a un arco di undici anni nei quali avrebbe operato la delega.

Nell'attuale progetto tutto questo è profondamente modificato e i termini sono di molto abbreviati. Di ciò non possiamo altro che rallegrarci; non è possibile, tuttavia, non fare una osservazione immediata.

Nell'attuale progetto di delega per la riforma, direi per la parte centrale della riforma, all'articolo 15 si prevede un termine di 180 giorni, che però comprende il parere di una commissione consultiva alla quale si prescrive che i progetti siano presentati entro 90 giorni. Signori del Governo, questo vuol dire che i progetti li avete già in tasca. Quando si tratta di un termine di 90 giorni, cioè di un periodo molto più breve — e non è che ne faccia rimprovero, perché la complessità della materia lo richiedeva — di quello stesso di cui ha avuto bisogno la Commissione di merito, senza neppure tener conto dei pareri, per esaminare la questione, ebbene, è naturale che noi, che per le deleghe

non abbiamo una particolare propensione — la delega comporta sempre fiducia e qualche volta una delega in bianco o insufficientemente motivata comporta anche dubbi di costituzionalità — non possiamo non rilevare a questo punto che se in 90 giorni voi ritenete di avere tutto pronto, si sarebbe potuto allora, con altrettanta rapidità, o forse anche maggiore, procedere in Assemblea, non con la delega ma con legiferazione diretta.

Non c'è più, infatti, la necessità di rilevazioni, di accertamenti, di adeguamenti particolari che potrebbero sembrare troppo complessi per l'esame da parte di un'assemblea più numerosa, ma vi è la possibilità di un adempimento in termini brevi, secondo la delega così come è stabilita nei suoi termini — mi riferisco sempre alla delega principale, all'articolo 15 — dalla Commissione d'intesa con il Governo.

Ebbene, noi abbiamo nel nostro regolamento un istituto del quale sovente non ci ricordiamo: il deferimento alla Commissione in sede redigente, che io ritengo sia un istituto che merita maggiore applicazione; ma non parliamo ora di quello che si potrà fare nel futuro e innovando sul regolamento. La Commissione in sede redigente è stata rallentata finora nella sua attività dalla necessità di essere preceduta da una prescrizione di principi e di criteri, non dissimili, nella sostanza, da quelli della delega. Non si tratta di una legge delega che si approva, ma di un ordine del giorno contenente principi e criteri: un qualcosa, comunque, che può non differire di molto.

Quando voi però ci sottoponete un progetto come questo, di questa ampiezza, e ci dite che avete in 90 giorni la possibilità di sottoporre i decreti alla commissione consultiva, ebbene, dobbiamo osservare che allora si potevano approvare questi criteri in Assemblea e affidare tutta la questione alla Commissione redigente, in modo da non spogliare il Parlamento di una materia tanto importante. La Commissione in sede redigente in 90 giorni avrebbe certamente potuto ampiamente provvedere alla legiferazione definitiva, senza che il legislativo fosse spogliato di una materia che, onorevoli colleghi, se è vero che per la sua complessità appare, come ho detto prima obiettivamente — non sto facendo una polemica settaria o contrapponendo vedute di parte, ma sto facendo osservazioni che credo debbano appartenere a tutti — quando si tratti di una riforma organica di questo genere, posto che riforma organica effettivamente sia (questo comunque appartiene al merito di cui ho det-

## V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

to che non avrei oggi parlato) opportunamente affidabile a provvedimenti delegati per ragioni di approfondimento, di accertamento particolare, è anche vero, per altro verso, che la materia tributaria è quella che più direttamente appartiene al Parlamento.

La storia dell'istituzione parlamentare nasce dalla materia tributaria — non ce lo dimentichiamo — come è dimostrato anche dall'esperienza di paesi che hanno tradizioni parlamentari più antiche delle nostre. Di conseguenza, mi pare che si debba avere particolare cautela in questa materia, per quanto riguarda la delega. Se si poteva, era meglio farne a meno.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Concordo con lei, onorevole Luzzatto. Mi permetta, però, di fare due osservazioni. Innanzitutto, la materia è talmente complessa — come ella giustamente ed onestamente, secondo la sua abitudine, ha rilevato — che il ricorso alla delega rappresenta una necessità, al fine di poter svolgere con maggiore sollecitudine il lavoro. Inoltre, i 90 giorni sono stati ritenuti sufficienti dalla Commissione, attraverso l'emendamento da essa approvato; tenendo presente che, a mano a mano che il Parlamento lavora e presenta, se li presenterà, degli emendamenti, il ministero è in grado di predisporre il progetto di legge delegata.

LUZZATTO. Non ho mosso obiezioni al fatto che non si proceda in aula. Ho fatto riferimento ad un istituto che offriva al Governo la possibilità, mentre la Camera discuteva ed approvava in aula principi e criteri direttivi, di fare il medesimo lavoro, da rimettere poi alla Commissione cui il provvedimento avrebbe dovuto tornare in sede redigente.

Questa — me lo consenta, onorevole sottosegretario — è una questione di principio che non credo riguardi una parte politica; essa concerne piuttosto il rafforzamento ed il migliore funzionamento dell'istituto parlamentare e il più regolare svolgimento dell'attività legislativa.

Quando ci si dice che in 90 giorni è possibile predisporre il relativo progetto di legge, a maggior ragione bisogna dedurre che, in queste condizioni, era possibile, per vostro stesso riconoscimento della durata dei tempi occorrenti, evitare la delega, utilizzare un istituto previsto dal nostro regolamento, non spogliare il Parlamento di una delle prerogative che gli sono proprie, che storicamente

gli sono legate e che è bene che gli siano conservate in ogni caso. Questa è l'osservazione che ho inteso sottoporre all'Assemblea.

Ho premesso che sarei stato breve. Data la materia che tratto, credo che bastino degli accenni.

Un altro tema di fondo è quello relativo ai requisiti prescritti dall'articolo 76 della Costituzione per l'esercizio dell'attività legislativa delegata, requisiti che noi tutti conosciamo, e cioè: principi e criteri direttivi, tempo limitato, oggetto definito.

Ebbene, per quanto riguarda i principi e i criteri direttivi, non si può certo dire che in questo provvedimento non ve ne siano, ma ve ne sono per alcune parti e non per altre. Questo fatto non può non essere considerato da noi con estrema preoccupazione. Ed in questo, onorevoli colleghi, non espongo più soltanto un avviso di minoranza, né il parere della I Commissione, ma mi riferisco allo stesso parere di maggioranza.

È assai curioso che la Commissione di merito abbia disatteso non soltanto il parere di minoranza, ma altresì il parere di maggioranza della I Commissione. Infatti, nel parere di maggioranza della I Commissione si osserva come vi siano lacune nell'indicazione dei criteri, menzionando in particolare l'articolo 11, ai nn. 4, 12 e 15, e l'articolo 12, al n. 11. Di questi quattro punti segnalati dalla maggioranza della I Commissione nel suo parere relativo alla costituzionalità (punti che, a mio sommo avviso, sono meramente esemplificativi, perché altri se ne dovrebbero aggiungere), la Commissione di merito ne ha tenuto presente soltanto uno, cioè il n. 4 dell'articolo 11, che ha modificato. E direi che non avrebbe potuto non farlo perché, onorevole sottosegretario, nel corso della redazione del disegno di legge era stato compiuto un vero e proprio svarione, là dove appunto si parlava di «criteri idonei». Infatti, se la Costituzione prescrive che il Parlamento stabilisca dei criteri direttivi nel concedere la delega, è chiaro come non sia sufficiente per adempiere a questo obbligo parlare di «criteri idonei» soltanto. Ci mancherebbe che si suggerissero criteri inidonei! Bisogna vedere, quindi, quali criteri vengono suggeriti.

Su questo punto la Commissione ha dato una nuova formulazione più ampia: ciò attiene al merito di cui ho detto che non avrei parlato. Per gli altri punti, invece, è rimasto il testo originario sul quale osservazioni erano state fatte. Eppure tali altri punti riguardano, tra l'altro, il contenzioso, l'autorità giudi-

## V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

ziaria e la formazione di sezioni speciali in un modo che mi si consenta di definire bonariamente e modestamente lacunoso, perché anche altre osservazioni ben più gravi potrebbero essere fatte in proposito: e riguardano i poteri della polizia tributaria, cioè una materia estremamente delicata che incide sui diritti dei cittadini e sulla custodia di tali diritti. Con questo non è che noi vogliamo limitare i poteri della polizia tributaria: tutt'altro, onorevole sottosegretario! Ma appunto perché essi possano essere ampi ed efficaci, occorre che siano definiti: e qui definiti non sono.

Mi limito a questa esemplificazione: vi sono anche altri aspetti nei quali l'indicazione dei principi e dei criteri direttivi (ricordiamoci che sono due concetti, non uno solo: principi e criteri direttivi) manca o è lacunosa.

Ma mi sia consentito di fare subito — ho detto che avrei schematicamente enunciato le ragioni di riflessione che mi pare debbano essere sottoposte alla Camera prima che essa approvi un testo di questa vastità e di questa importanza, data la materia che riguarda — un riferimento ai riflessi costituzionali di questa delega e, proprio perché delega — rimangono in argomento — alle autonomie locali.

Vi sono due criteri possibili: uno è il criterio tradizionale che la parola « autonomia » riflette. L'autonomia, così come tradizionalmente è intesa, richiede l'autonomia nei riguardi dei poteri centrali cosiddetti di tutela o controllo, e l'autonomia finanziaria. Non vi è dubbio che sono queste le due colonne sulle quali l'autonomia si fonda.

Onorevole sottosegretario, dirò subito che a questo concetto tradizionale, che è legato al concetto dell'ente locale-persona in contrapposizione con la persona-Stato, non è che la nostra parte e chi vi parla in particolare siano particolarmente legati. Noi crediamo che sia molto più moderno ed effettivo in senso democratico il concetto dell'autogoverno. Il concetto dell'autogoverno è un concetto un po' diverso perché prescinde, anzi sorpassa la distinzione della persona giuridica dei diversi enti per vedere invece organizzata democraticamente negli enti territoriali successivi, attraverso organi democraticamente eletti di sovrintendenza, di direttiva e di controllo, la gestione della stessa amministrazione statale, non vedendo la distinzione tra l'ente territoriale e lo Stato. In materia tributaria io desidero sottolineare che in particolare noi teniamo a questo secondo concetto, perché non riteniamo che sarebbe affatto utile la dupli-

cità di imposizione, duplicità che tra l'altro in questo progetto rimane in parte, mentre riteniamo utile l'unicità di accertamento e di imposizione: ma è necessario che ciò avvenga in termini di autogoverno.

Anche su questo si sono fatti passi avanti rispetto all'originario progetto dell'altra legislatura e al primo progetto governativo, ma passi piuttosto modesti, di non grande rilievo. Si è previsto un intervento degli organi comunali, si è prevista anche una commissione paritetica per determinate ipotesi, ma il concetto dell'autogoverno nella procedura di accertamento esige qualche cosa di più, esige un passo avanti che sia un passo avanti democratico, di garanzia sia dell'omogeneità (perché non parlo di distinzioni), sia della effettività degli accertamenti (perché si avrebbe una maggiore sfera di contributi e di conoscenze), sia della democraticità delle procedure.

Qui non si è fatta né una cosa né l'altra. Si è lesa l'autonomia e non si è introdotto il sistema dell'autogoverno, e questo, fra l'altro, è molto dubbio che corrisponda ai principi della Costituzione (articoli 128, 130, 5) in materia di autonomie locali. Nella Costituzione è usato questo termine ma in una forma non precisa, non tale cioè da escludere quelle linee di autogoverno che viceversa chiaramente emergono dall'ordinamento territoriale nel suo insieme, così come è prescritto per le regioni (secondo l'articolo 118, alle regioni spettano non solo le funzioni proprie ma anche quelle che lo Stato ad esse delega e che le regioni a loro volta esercitano delegandole alle province e ai comuni: questo è l'indirizzo dell'autogoverno).

Per quanto riguarda poi le regioni a statuto speciale, qui le preoccupazioni sono ancora maggiori. Per la questione della nominatività dei titoli nelle regioni noi non abbiamo alcuna simpatia. Le mie osservazioni in questa sede non tendono a chiedere che non si facciano certe cose, ma che, se queste si fanno, si facciano bene e non in modo che possano domani dar luogo a contestazioni di fronte alla Corte costituzionale. Delle due l'una: o le regioni non avevano il potere di stabilire l'abolizione della nominatività dei titoli, e in quel caso le relative leggi regionali avrebbero dovuto essere impugnate davanti alla Corte costituzionale e da questa essere annullate, e il Governo aveva il potere-dovere di farlo in questa materia, o quelle leggi non sono anticonstituzionali ed allora, onorevoli colleghi, non si può con una riga in una delega inter-

venire nella sfera della competenza regionale. Occorre una legge costituzionale per farlo? Noi siamo pronti a farla per abolire i titoli non nominativi delle regioni a statuto speciale, non abbiamo alcuna difficoltà, ma non si fa così, e questo ci preoccupa per due ragioni: prima di tutto proprio perché noi all'abolizione della nominatività dei titoli certo non siamo sfavorevoli, e quindi desideriamo che, se a tale abolizione si provvede, si provveda bene, e in secondo luogo perché c'è una questione di carattere generale. Se infatti ammettiamo una volta su un punto che ci trova concordi una violazione dell'autonomia regionale, noi, onorevoli colleghi, rischiamo domani di veder violata l'autonomia delle regioni a statuto speciale per altre parti e per altre questioni.

Ecco perché non possiamo non sottolineare questo problema. Vi è, del resto, una procedura stabilita dagli statuti speciali che hanno valore costituzionale. Ora questa procedura non è stata osservata. La maggioranza della I Commissione se l'è cavata dicendo: quella procedura sarà osservata dal Governo nel fare i decreti delegati. È un'altra cosa! Prima di tutto ho molti dubbi che quella procedura possa essere veramente osservata nei 90 giorni di cui parliamo ed inoltre, in ogni caso, già con questa legge si tocca la normativa attuale delle regioni a statuto speciale nella loro competenza, e quindi quella procedura di consultazione doveva essere adottata già ora.

Anche questa violazione dell'autonomia delle regioni a statuto speciale noi non possiamo fare a meno di denunciarla. Essa ci appare tanto più pericolosa nel momento in cui entrano in vita le regioni a statuto ordinario.

Per queste ultime il problema è diverso, non è più di costituzionalità, mi sia consentito, perché ha un riferimento alla tecnica legislativa. Già la situazione è estremamente precaria perché nelle more di discussione in Commissione di questo disegno di legge è stato intanto approvato il disegno di legge sulla finanza regionale e il coordinamento qui è indicato in un modo abbastanza equivoco e pericoloso perché non si sa bene se il Governo possa domani con la delega mettere nel nulla una legge recentemente deliberata qui e in che senso modificarla. Inoltre la situazione è preoccupante in linea generale perché nel momento in cui entrano in vita le regioni a statuto ordinario si lede l'autonomia delle regioni a statuto speciale. È un brutto inizio, è una brutta piega che si vuole dare

soprattutto ad una materia delicata come quella della riforma tributaria.

E passo ad un altro argomento. Parlavo prima di delega al plurale. Stranissimamente infatti questo disegno di legge contiene una prima delega all'articolo 1 e all'articolo 15 (la delega di insieme); poi all'articolo 14 è inserita un'altra stranissima delega supplementare senza alcun criterio, senza alcun principio direttivo, per le norme transitorie di attuazione.

Ora, qui occorre che ci si intenda e chiarire la cosa. Se si riferisce ai regolamenti di attuazione, non è materia di delega; se si riferisce alle norme di attuazione che ogni legge innovatrice deve avere per stabilire tempi, modalità dell'entrata in vigore, dell'applicazione, è implicita nella delega precedente. Se invece si vuol dire un'altra cosa, se questi non sono i limiti dell'articolo 14, allora si tratta di un'altra delega che attribuirebbe altri poteri senza stabilire nessun principio, nessun criterio direttivo. Di conseguenza si tratterebbe di una norma incostituzionale. Essa, infatti, stabilisce sì i termini, stabilisce sì l'oggetto, ma non stabilisce né principi né criteri secondo i quali le norme transitorie di attuazione e di coordinamento dovrebbero essere emanate.

O esse non sono nulla di nuovo, e allora meglio era sopprimere quel capoverso e farle rientrare nella delega generale, perché rientra in essa l'emanazione di norme che facciano attuare i principi che si stabiliscono; o si vuole aggiungere qualcosa di più (e quando si scrive qualcosa, vuol dire che si vuole aggiungere qualcosa) e allora la delega dell'articolo 14, primo comma, non è ammissibile.

Curioso poi che la Commissione abbia ritenuto di inserire un nuovo articolo 13, che non c'era nel disegno di legge governativo, relativo al personale. Ebbene, per questo caso però non ci si vale della delega, per questo caso ci si vale di quella formula, purtroppo altre volte usata (ma non è una giustificazione ripetere un errore), la formula della « norma vuota », che è la formula secondo cui si farà una legge per provvedere. Cioè è un comando rivolto dal legislatore a se stesso, cioè un comando non vincolante e non produttivo di alcun effetto giuridico. Ecco perché ho detto « norma vuota ».

Con l'articolo 13 si dice che verranno emanate norme (ma non si delega e quindi verranno emanate dal Parlamento o verranno emanate con altra delega: qui la delega non c'è) per quello che riguarda il personale, ma

per quello che riguarda altre cose, invece, ci si precipita ad aggiungere delega a delega. Questa differenza di linea seguita non può non essere denunciata e non può non avere rilievo.

Vengo ad una questione più grave, una questione che interessa, tra l'altro, direttamente (non è una questione personale che faccio) l'esperienza del nostro relatore onorevole Bima...

BIMA, *Relatore per la maggioranza*. Che non è un giurista.

LUZZATTO. ...perché egli medesimo è stato relatore di un altro disegno di legge nella passata legislatura: allora egli, nella sua qualità di relatore, pur avanzando delle riserve, ritenne che non si potesse accordare una seconda delega.

BIMA, *Relatore per la maggioranza*. L'ho richiamato nella relazione.

LUZZATTO. Ora, c'è un precedente specifico. Non so se sia già stato ricordato in quest'aula.

Si tratta del disegno di legge n. 3577 della passata legislatura: « Concessione di delega legislativa per la modifica e l'aggiornamento delle disposizioni legislative in materia doganale ». Era stato approvato dal Senato, venne alla Camera. La I Commissione, della quale avevo l'onore di far parte nella passata legislatura, come nell'attuale, deliberò (non fu un parere di minoranza) di osservare che non riteneva costituzionalmente corretta una seconda delega; ed è da osservare che in quel caso il problema era meno grave, perché, trattandosi di una seconda delega immediatamente successiva, poteva anche pensarsi ad un doppio termine di una stessa delega: entro *tot* anni la prima parte, entro altri la seconda. Ma la I Commissione — ripeto — ritenne non corretto questo prevedere un secondo termine per delega anticipata ed il relatore onorevole Bima osservò che era curioso che il Senato questa osservazione non avesse fatto, ma che, di fronte all'osservazione della I Commissione, la Commissione di merito riteneva di doversi adeguare. In tal senso fu modificato l'articolo 3 di quel disegno di legge, che pertanto venne rinviato al Senato, che infatti accolse la tesi della Camera: il provvedimento divenne la legge 23 gennaio 1968, n. 29, pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale* n. 36 del 10 febbraio 1968.

BIMA, *Relatore per la maggioranza*. In sede di Commissione ho richiamato quel precedente. Mi sono anche stupito del fatto che la Commissione di merito non si fosse uniformata a quel parere. È stato per me motivo di stupore.

LUZZATTO. Non mi rivolgevo a lei, onorevole Bima, per una questione personale, bensì per sottolineare il fatto che la questione è da lei ben conosciuta; ed ella me lo sta confermando. Di quel provvedimento ella era relatore per la maggioranza e scrisse nella relazione le frasi che ho citato e che non ho bisogno di leggere perché ella le sta confermando.

Quando nella prima legislatura si giunse a quella seconda delega che addirittura giungeva a 11 anni, da parte nostra la questione fu nuovamente sollevata. Poi, come sappiamo, si giunse alla fine della legislatura senza che il provvedimento venisse approvato. Ora i termini sono qui abbreviati: dagli 11 anni si arriva ai 5. Ma il problema è identico nella sua essenza costituzionale. Con l'articolo 16 si stabilisce una delega protratta e distaccata nel tempo: questo è il caso più grave. La maggioranza della I Commissione — in dissenso, questa volta, dalla minoranza — ritenne accettabile la seconda delega in quanto, come scrive testualmente il relatore per la maggioranza, ritenne i criteri identificati nei parametri. È un po' troppo poco dire che, siccome i parametri sono indicati, lo sono anche i criteri. Il punto chiave è questo: vi è una delega per 180 giorni e poi vi è un periodo di attesa prima dell'entrata in vigore perché, qualora la legge seguisse un rapido *iter*, i 180 giorni potrebbero anche scadere alla fine di quest'anno.

BIMA, *Relatore per la maggioranza*. Il termine *ad quem* è tassativo: 1° gennaio 1972.

LUZZATTO. In ogni caso, qualora i 180 giorni scadessero il 31 dicembre o il 31 gennaio, vi sarebbe circa un anno di intervallo prima dell'inizio del biennio e prima dell'entrata in vigore, perché sia l'entrata in vigore sia il biennio in questo provvedimento sono fissati a calendario e non a periodo dall'entrata in vigore della legge.

La riforma deve entrare in vigore il 1° gennaio 1972. La seconda delega, perciò, entra in vigore il 1° gennaio 1974, ossia dopo un biennio di applicazione, e dura fino al 31 dicembre 1975. Questo è il meccanismo della seconda delega, di cui non ritengo — mi sia

consentito dissentire dalla maggioranza della Commissione di cui faccio parte — che i criteri siano sufficientemente indicati, con i parametri d'altronde non tanto meccanicamente previsti (e sarebbe stato impossibile) contenuti nell'articolo 16.

Rimane poi l'importante questione di una delega che noi concediamo privando del normale potere di legiferare (salvo nuove leggi di revoca o di modifica) la futura legislatura, perché non facciamo un discorso politico di eventualità, ma parliamo di scadenze costituzionali. Nel 1973 questa Camera, questo Parlamento avrà terminato il suo mandato. Nel 1974-1975 un Governo che uscirà da nuove elezioni, da un nuovo Parlamento, fruirà di una delega che gli è stata data ora da questo Parlamento.

È questa una materia estremamente dubbia. Che costituzionalmente vi sia la continuità sia del Parlamento sia del Governo lo sappiamo tutti; che vi siano deleghe che hanno travalicato la scadenza di una legislatura è pure ovvio; ma una cosa è travalicare nell'urgenza di un termine (anche nella delega in materia doganale questo è accaduto), altra cosa è dare una delega distaccata per un periodo distaccato. Inoltre, la delega distaccata (lo dice l'articolo 7: quindi non è una attribuzione di mala intenzione gratuita) è subordinata all'esperienza e ai compiti. Bene, signori del Governo e signori della Camera, consentiteci di dire che questa valutazione avrà ben diritto di darla il Parlamento! Tanto più che non si tratterà nemmeno di questo Parlamento, ma di quello che sarà a quel momento eletto. Si farà una riforma per delega, secondo il vostro progetto; poi vi sarà una *vacatio* particolarmente lunga, che potrebbe essere anche di un anno (non sappiamo); poi vi saranno due anni di prova; poi vi saranno degli adeguamenti necessari (questo è molto probabile). Ma lasciate che il Parlamento allora ne discuta! Si dovrà allora procedere con delega? Ne discuterà il Parlamento: potrà anche essere data una delega, ma stabilendo principi e criteri sulla base dell'esperienza di quei due anni. Ma il dare ora una delega distaccata nel tempo, cioè un'altra delega, non un doppio termine come nel caso della citata legge doganale (che era molto meno grave sotto questo aspetto), una delega, per di più, subordinata alla valutazione di situazioni oggi ancora non conosciute perché non verificatesi (poiché la *ratio* della norma è di adeguarsi a quello che si rileverà nel primo biennio di applicazione), questo veramente, a sommosso avviso di chi vi parla, è

enorme, dal punto di vista parlamentare, ed è incostituzionale.

**BIMA, Relatore per la maggioranza.** Quanto al punto di vista costituzionale, non ho la competenza per pronunciarmi. Però voglio dirle che dal punto di vista pratico questo significa che per almeno cinque anni il contribuente italiano è sicuro che le aliquote non saranno modificate se non per esigenze obiettive derivanti dall'incremento o meno del gettito in ordine al tasso di sviluppo del reddito nazionale. La questione ella deve vederla anche da questo punto di vista. (*Commento del deputato Raucci*). Questa è una tranquillità.

**LUZZATTO.** La questione è questa, onorevole Bima: prima di tutto, l'assicurazione di cui ella parla è un'assicurazione alquanto relativa, e lo deve essere. Ci mancherebbe altro! E se nuove esigenze sorgessero? Quante volte si sono introdotti nuovi tributi o addizionali, ecc.! Non è quindi che si debba escludere preventivamente che lo Stato possa trovarsi di fronte ad esigenze di questa natura. Quindi, dal punto di vista di questa assicurazione, siamo molto nel relativo e non possiamo non essere nel relativo. D'altronde, il principio di questo adeguamento può anche essere segnato. Avete fatto ricorso all'articolo 13, a quello che ho chiamato « norma vuota ». Non potete, per dare una tranquillità al contribuente, per segnare un indirizzo, fare qualcosa di simile? Lo fate in certi casi e in altri no. Si poteva stabilire, cioè, la immodificabilità (faccio un'ipotesi, perché è sempre una immodificabilità relativa, perché il potere legislativo è sempre integro) per i primi due anni, al cui termine si dovrebbe procedere a riesame, su una relazione del Governo al Parlamento per vedere quali adeguamenti o nuove norme sia il caso di fare.

Onorevole Bima, questo intento di tranquillità lo si poteva dare in questo modo; ed è d'altronde una tranquillità — dicevo — molto relativa e che non può non essere relativa. È un atto solenne che si poteva — io credo — compiere come atto politico, se come atto politico (come è in realtà) lo si vuol compiere, senza una procedura che io ritengo non costituzionale. Se avevate interesse a questo, potevate trovare un altro modo, ma non la delega protratta.

Per parte mia ritengo che la facoltà prevista dall'articolo 76 della delega legislativa al Governo per oggetti definiti e per tempi

determinati non consenta la delega a futura memoria, la delega cioè per un periodo che comincerà in seguito e si concluderà successivamente e legato a circostanze oggi non note, per cui i principi e i criteri direttivi possono essere indicati solo in via di massima come lo sono all'articolo 16, in cui sono dette le ragioni, ma non i principi e i criteri direttivi di cui parla la Costituzione perché non lo possono essere, perché non si conoscono ancora i dati sui quali ci si deve basare. È solo sulla base di quei dati che una nuova delega, se necessario, potrebbe caso mai a quel punto essere discussa.

Ecco, signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevole relatore, le osservazioni in tema di costituzionalità e relativamente al punto della delega che, a nome del gruppo del PSIUP, ho voluto sottoporre all'Assemblea. Altri colleghi del mio gruppo hanno parlato o parleranno sul merito della legge; ci riserviamo la presentazione di emendamenti sulla questione. Quello che, a questo punto, ritenevamo nostro dovere verso il Parlamento era di presentare queste osservazioni sulla costituzionalità della delega, sulla delega così come è formulata e che, per parte nostra, non possiamo accettare e non riteniamo ammissibile. (*Applausi all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Cesarino Niccolai. Ne ha facoltà.

**NICCOLAI CESARINO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, questo intervento, almeno nelle intenzioni, non sarà nutrito di molti rilievi generali, che pure il disegno di legge incoraggia, anche perché ciò è stato già fatto da altri colleghi anche del mio gruppo. È mia intenzione invece soffermarmi — e desidero farlo con molta brevità — solo su qualche aspetto della politica tributaria sul quale si manifesta maggiore e più spiccata complessità, particolare delicatezza, peso decisivo e condizionante dei risultati da conseguire col provvedimento legislativo al nostro esame. Provvedimento che ormai da tempo è all'attenzione dei lavoratori, degli operatori economici, degli studiosi, degli economisti, o almeno di gran parte di questi, ed è motivo di ansia e di attesa, di confronto e di scontro politico qui nel Parlamento ed anche nel paese. È quindi un provvedimento che va a collocarsi fra i problemi di prim'ordine nella vita nazionale per i riflessi e le implicazioni che in esso ovviamente sono contenuti.

Onorevoli colleghi, questi aspetti particolari e condizionanti sono a mio avviso il tipo di accertamento del reddito tassabile che dovremo praticare, gli strumenti che vogliamo utilizzare per fare giustizia tributaria secondo il dettato costituzionale, per moralizzare questo delicato settore di attività della vita politica del paese e cancellare il fenomeno della evasione fiscale, che è divenuto un macroscopico insulto alle necessità del paese. Si dovrà trovar il modo di garantire che ancora una volta non accada come in passato, allorché siamo stati posti di fronte a negative esperienze, avendo alimentato speranze in un moderno e democratico ordinamento tributario capace di instaurare reciproca fiducia nel rapporto tributario tra contribuente e Stato, speranze che abbiamo riconosciuto purtroppo esser state ripetutamente deluse.

Desidero assicurare i colleghi di essere consapevole della modestia delle mie osservazioni, che hanno solo la pretesa di contribuire a richiamare la vostra attenzione su quegli aspetti sui quali più contrastanti si manifestano le opinioni a vari livelli e sui quali si sono soffermati e si soffermano studiosi ed esperti. Su questi medesimi problemi io stesso mi permetterò di affermare che si presentano in modo tutt'altro che rassicurante i concetti e i criteri che informano la legge delega. Nel fare questo rilievo non si può tacere che si tratta qui di una legge delega che come tale, naturalmente, non può prevedere i particolari di merito. Ma ciò non significa che non debbano essere in essa contenuti chiari principi e chiare indicazioni che dovranno poi essere seguiti nei decreti delegati: principi e indicazioni, però, che mi sembrano assenti in questo disegno di legge o quanto meno imprecisi e contraddittori, come, del resto, è stato da più parti rilevato.

Come premessa ai rilievi più specifici accennati, sui quali tornerò, desidero affermare che, anche a mio avviso, occorre innanzi tutto ribadire l'assoluta necessità di modificare profondamente il corso della nostra linea di politica tributaria. Ciò va riaffermato dal momento che, nel corso del lungo travaglio di preparazione da parte della maggioranza, anziché rafforzare una impostazione fortemente ancorata alla lettera e allo spirito della Costituzione (i cui tratti più distintivi credo siano quelli orientati verso la liberazione dal prelievo fiscale dei redditi di lavoro almeno entro un certo limite che consenta l'indispensabile vitale al lavoratore), anziché seguire questa strada, si è seguita quella della progressività delle imposte sul reddito tassabile e quella di

una decisa modifica del rapporto tra imposte dirette e imposte indirette, a favore di queste ultime.

Così nel disegno di legge in esame si riscontra un peggioramento rispetto alla stesura iniziale e ciò nonostante il fatto che vi sia stata, come è noto, onorevoli colleghi, una presa di coscienza, una sensibilizzazione attorno a questo problema da parte delle grandi masse del popolo italiano e una spinta rivendicativa che il Parlamento ha il dovere di recepire e di tradurre in concreti provvedimenti legislativi.

Va riaffermata, allora, questa necessità prioritaria di modificare profondamente la linea di tendenza finora seguita, dal momento che non solo non si trovano chiari ed inconfondibili i tratti sopra ricordati, ma da tutto il contesto di questa legge delega — che ricalca nei lineamenti sostanzialmente (ed è la cosa che più conta) la visione politica classista che ha informato il sistema tributario del paese — emergono indicazioni che non possono non suscitare perplessità e che non rendono credibili le affermazioni genericamente riformatrici che qua e là si trovano nel disegno di legge. Mi sembra che a sostegno di ciò che affermo stia la resistenza massiccia — mi sia consentito dirlo — e anche caparbia contro quanto è contenuto nella proposta di legge a suo tempo presentata dall'onorevole Raffaelli. Basti pensare alle aliquote indicate in questo disegno di legge, al modo come è stato prospettato il sostanziale rigetto di quello che dovrebbe essere il criterio della progressività. Basti considerare la insistenza del richiamo secondo cui la diminuzione del prelievo fiscale dei redditi di lavoro finirebbe per inaridire le fonti di entrata, volendosi così riaffermare che ancora una volta l'obiettivo da colpire non sono i grandi percettori di reddito, gli evasori, i consumi di lusso, ma la maggioranza dei cittadini che lavorano.

Questa chiara volontà politica emerge in modo evidente da una attenta considerazione del modo con il quale si lascia nel vago e nel farraginoso tutto un gruppo di problemi che va sotto il nome di accertamento del reddito, del contenzioso e della riscossione, della funzione democratica e determinante che dovrebbe avere a questo proposito l'ente locale, in collaborazione con una più qualificata ed efficiente amministrazione finanziaria dello Stato, se vogliamo non restare sul segno di partenza, e quindi inoperanti, così come (è giusto ricordare) è già accaduto, forse volutamente, dopo le norme del 1951 che introdussero la dichiarazione obbligatoria da parte

del contribuente, quelle del 1956, che fissarono con più chiarezza la procedura dell'accertamento, con l'analitica motivazione, l'obbligo delle scritture contabili, l'obbligo della dichiarazione, più severe sanzioni nei riguardi dei responsabili di infedeli dichiarazioni, nonché quelle dello stesso testo unico del 1958, operante dal 1° gennaio 1960, che tentò di dare organicità ai provvedimenti, conseguendo soltanto qualche risultato, poiché è universalmente riconosciuto che la prassi ha continuato a seguire la vecchia strada, attenendosi solo parzialmente alla nuova normativa e tradendone decisamente la sostanza.

Questo, onorevoli colleghi, è, a mio avviso, decisivo; e non la semplificazione, lo snellimento del meccanismo burocratico previsti dal disegno di legge, che sono cose che contano e sono anche di una certa importanza — e noi le apprezziamo — ma non costituiscono, a mio avviso, l'aspetto più atteso che serve di più al paese, che può autorizzare a parlare effettivamente di riforma, di politica tributaria, che è cosa assai più sostanziale e diversa.

Perciò sento il dovere di affermare che non possono abbagliare i richiami, direi anche suggestivi, che sono qua e là contenuti nel disegno di legge delega 1639; non devono restare abbagliati, soprattutto, coloro che si fermano ad una fugace lettura del disegno di legge, e che non hanno modo di riflettere, di valutare, confrontare cosa è già successo in questo nostro paese in tema di politica tributaria, soprattutto dal 1945 in poi.

Ci corre l'obbligo di denunciare da questi banchi che siamo in presenza, ancora una volta, di una inflazione di promesse, di buone intenzioni; ma noi abbiamo il motivato dubbio che a queste non seguano i fatti, le soluzioni che soddisfano le grandi attese del paese.

Eppure, onorevoli colleghi, basta una responsabile meditazione sul disagio, l'amarezza, spesso la rabbia di quella parte, molto grande, di cittadini, che ha sete di giustizia sociale, per comprendere, con il vento che soffia, che non serve alla democrazia ed alle sue istituzioni far finta di niente e tirare avanti sulla vecchia strada.

Bisogna non deludere le attese, fare sul serio, fare giustizia tributaria, che è condizione di generale progresso economico e sociale in tutto il paese. Occorre, in una parola, avere presente che sulla nostra politica tributaria pesa un complesso, tortuoso ed ingiusto retaggio di sviluppo economico, sociale, culturale, legislativo. Pesa, infatti, il groviglio di provvedimenti legislativi di questi ultimi

50 anni, come ci ricordava in Commissione l'onorevole Silvestri, che sono indice di una politica tributaria tenacemente perseguita dalla classe dirigente italiana, non ispirata dai generali interessi del paese, bensì da ristrettissimi gruppi che hanno quotidianamente usato il volano della politica tributaria con una selva di provvedimenti *ad hoc* per guidare l'economia nazionale al soddisfacimento di interessi privatistici, in antitesi ad uno sviluppo programmatico di cui, ovviamente, si avverte tutta la necessità. Da qui nasce l'esigenza di una forte volontà politica capace di incidere nella sostanza e non nella forma della politica tributaria.

Per questo è indispensabile che la legge delega nasca con un massimo di chiarezza circa gli obiettivi che deve conseguire ed i mezzi da usare per tali fini. Il paese non ha bisogno di una legge qualsiasi, ma di una legge dirimpente, e non per inaridire le casse dello Stato, per avvilito o fiaccare il potenziale produttivo con pretese di esosa fiscalità — ché non si comprende chi possa essere tanto sciocco da puntare su obiettivi, su bersagli che comunque non sono del movimento operaio avanzato — ma per adempiere ad un dettato della legge suprema, che deve — anche se purtroppo non lo fa — ispirare le particolari scelte e soluzioni da dare al paese per camminare con i tempi, col paese reale, e non segnare il passo per fare piacere a qualche grosso percettore di reddito o dirottatore di profitti stilati dal sudore del lavoratore italiano, incurante delle moltitudini di cittadini laboriosi che attendono il varo di questa cosiddetta legge di riforma per vedere se, ancora una volta, saranno disattese le loro speranze.

Lasciatemi ricordare, onorevoli colleghi, che altre iniziative di politica tributaria sono state prese in passato, e forse anche allora ci fu chi credette che fossero chiare ed efficaci. Ricordiamo i provvedimenti Scoccimarro, quelli Vanoni ed altri. Eppure, non sono bastati! Nessuno può negare che sono per buona parte naufragati, assieme alle speranze che avevano sollevato, proprio perché la politica di questi 20 anni, nel nostro paese, non li sorreggeva, ed anzi li fiaccava e ne impediva una corretta attuazione.

Alla luce di queste critiche, ma obiettive, considerazioni, consentitemi allora, onorevoli colleghi, di affermare che, a mio avviso, dalle cose che si ritrovano nel disegno di legge e da quelle che qui mi è sembrato cogliere dagli interventi di alcuni colleghi della maggioranza, non appare una chiara volontà riformatrice, nel senso indicato dalla Costituzione

nel suo articolo 53 e dalla stessa spinta autonoma e unitaria del mondo del lavoro.

Non si scorgono passi qualificanti in tale direzione, anche se si può intravedere l'aspetto modernizzante del meccanismo, che però non può e non deve essere contrabbandato per contenuto riformatore del disegno di legge delega.

Fa fede di quanto asserito il fatto che il provvedimento n. 1639 ridurrà il prelievo fiscale dai redditi di lavoro dipendente, che scandalosamente oggi si aggira sui 1.300 miliardi, solo di circa 250 miliardi. Almeno, così era nelle intenzioni della maggioranza e del Governo nella fase iniziale dell'esame del disegno in Commissione.

Ora vedremo che cosa prospetta il Consiglio dei ministri, sulla base delle notizie che sono arrivate questa mattina. Ma non è stata dimostrata una migliore propensione verso i lavoratori, stando alle risultanze dell'incontro tra Governo e sindacati e alle dichiarazioni che ripetutamente abbiamo ascoltato da autorevoli uomini di Governo. Ne è testimonianza il fatto che non ci saranno mutamenti di sostanza, per ciò che riguarda il gravame fiscale complessivo e la distribuzione fra carico delle imposte dirette e indirette.

Del resto, era già assai indicativa la risposta data dal ministro Bosco, allora ministro delle finanze, all'onorevole Raffaelli che chiedeva una più forte fiscalità sui redditi superiori a certi limiti; il ministro affermava: « La Costituzione permette ai cittadini facoltà di libera iniziativa ». Mi pare una risposta che si commenta da sé.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, se, come ho detto, vi sono sufficienti motivi di scetticismo e di perplessità circa le scelte di linea politica tributaria che appaiono in questo disegno di legge, questa perplessità aumenta, ingigantisce, se osserviamo con attenzione la genericità dei richiami della legge delega a quegli aspetti che, nell'introduzione, ho indicato come condizionanti qualsiasi scelta di politica tributaria; se osserviamo, altresì, come non emergano con chiarezza e forza i principi e i criteri che devono essere la base dei decreti delegati.

Se non sarà così, l'esito di questa nuova legge delega sarà, come constateremo, un clamoroso fallimento, una delusione a tutto danno del paese. Sarà una grave colpa di cui si macchierà il Parlamento, accrescendo discredito e sfiducia tra i cittadini. Infatti, dal disegno di legge n. 1639 appare tutt'altro che chiaro il modo con il quale si dovrà procedere all'accertamento del reddito secondo i richia-

mi vaghi che in esso sono contenuti all'ultimo comma dell'articolo 1, ai capoversi 10 e 15 dell'articolo 2, al capoverso 6 dell'articolo 3, al capoverso 7 dell'articolo 6, al primo comma dell'articolo 11, per non citarne altri. Richiami — come è possibile constatare — che non sono certamente più chiari e indicativi di come dovranno muoversi gli uffici finanziari rispetto a quelli che troviamo nel vecchio testo unico del 1958, in vigore dal 1° gennaio 1960, testo che sembrò avesse dettato norme precise e chiare fissando due principi basilari: quello della dichiarazione annuale dei redditi, quale obbligo del contribuente, e quello della analitica motivazione quale obbligo dell'amministrazione finanziaria per la validità dei suoi accertamenti. Invece, come è noto, non è stata questa la prassi seguita: l'amministrazione finanziaria ha proceduto a forme di accertamento più « cautelativo » e quindi in aperto contrasto con la legge che, fissando il criterio della motivazione analitica, aveva inteso fare piazza pulita con le forme della ingiunzione.

Da questa procedura non poteva non aprirsi il varco che ha dato luogo, per buona parte, a quella evasione fiscale che potremmo definire la più mostruosa vergogna del nostro sistema tributario. Ma se questo è vero (e mi sembra difficile poterne dubitare), occorre allora annullare o almeno ridurre fortemente quel margine di manovra del quale ha dimostrato di voler approfittare l'inadempiente tributario, l'ente tassato in base al bilancio, il grosso imprenditore esperto e ben attrezzato per ricorrere alle note acrobazie amministrative delle « svalutazioni di magazzino », delle « spese e costi in conto capitale », delle « spese indeducibili dalle spese generali » e molte altre diavolerie del genere.

Per questo ritengo del tutto insufficienti le formulazioni relative all'accertamento che ritroviamo nella legge delega, come quella, ad esempio, « della estensione dei principi relativi alla determinazione del reddito in base a scritture contabili », oppure quella che parla di « regolamentazione della contabilità, della documentazione e delle dichiarazioni o comunicazioni all'amministrazione finanziaria, necessaria all'applicazione dell'imposta ». Per questo diciamo che occorre un indirizzo più chiaro e preciso, non solo per quanto attiene al tipo di documentazione analitica, ma anche rispetto alle voci che una documentazione adeguata ai tempi deve contenere.

Quale differenza, ad esempio, si ritiene, e se si ritiene, di accordare alle piccole atti-

vità imprenditoriali, tenendo ben presente che l'obbligo della contabilità da parte di tutti i contribuenti costituisce uno dei principi più innovatori, più moderni ed essenziali della riforma, se a quest'obbligo farà riscontro, come deve farlo, l'accettazione da parte dell'amministrazione finanziaria dei risultati contabilmente documentati ?

Non può esserci dubbio che una siffatta impostazione dell'accertamento corrisponde al grado di sviluppo economico, ai mezzi di rilevazione, alla crescita culturale del paese. Aiuta, in definitiva, anche le aziende di modesta entità ad attestarsi su posizioni più razionali e moderne, da cui non potranno non trarre un vantaggio.

Purtroppo si deve osservare, come hanno rilevato eminenti studiosi, che questo disegno è peggiore, a questo riguardo, del testo precedente, perché introduce l'equivoco della determinazione sintetica dei redditi basata su elementi presuntivi qualora l'accertamento analitico, previsto anche dagli ultimi testi unici, sia contrastato da « fatti certi ». Contiene l'equivoca dizione a proposito di « regolarità contabili » nel senso formale e nel senso sostanziale, che possono dire tutto e niente, possono creare situazioni inestricabili all'interno dell'amministrazione finanziaria, obbligare gli organi centrali a quello scempio delle circolari a catena che sono state e sono la disperazione di tanti nostri funzionari che operano negli uffici finanziari e che ci implorano di fare leggi chiare, ci chiedono di poter sapere cosa si vuole e cosa si deve fare. E queste equivoche dizioni, se non eliminate, saranno fonte di ulteriore sviluppo di quel contenzioso che è stato fino ad oggi una piaga del nostro sistema tributario.

E va altresì osservato, sempre per quanto attiene all'accertamento dei redditi tassabili, che nel disegno di legge-delega si ritrova insufficiente chiarezza circa la validità degli estimi catastali in relazione della loro funzionalità; e sfuggente l'accenno al delicato problema del segreto bancario. Non si introduce alcuna distinzione fra reddito di lavoro dipendente e altri redditi per giungere ad una definizione comune del reddito netto.

Eppure, onorevoli colleghi, sul concetto di reddito di lavoro, reddito netto, si sono già ampiamente pronunciati studiosi delle diverse scuole, e non solo di quella marxista, validamente sostenendo che il salario di un lavoratore, a differenza di quanto sosteneva il collega Greggi, deve far fronte a tante spese di esistenza dell'organismo umano, le quali debbono essere detratte dall'importo

percepito per rintracciare il netto, come il prezzo del prodotto che esce dalla macchina non può essere definito utile se questo non viene detratto da quell'insieme di spese che vanno sotto il nome di costo di produzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa impronta inconfondibile dobbiamo dare al disegno di legge n. 1639. Se non sarà così, dovremo domandarci a che cosa servirà il fissare determinate aliquote, scaglioni, forme varie di detrazioni; e unificare attorno a pochi tipi di imposta il prelievo fiscale. E non basterà nemmeno l'anagrafe tributaria, il consiglio tributario nelle sue diverse istanze, come non basterà l'apporto prezioso dell'ente locale e dei suoi specifici strumenti; anche se andremo, come dovremo andare, verso una qualificazione e una democratizzazione di questi, che ovviamente ritengo indispensabili. Ma purtroppo, anche a questo riguardo, si deve constatare che si tenta di ridurre i suoi compiti a qualcosa di tollerato, in modo che, se vuole, può fare segnalazioni agli uffici tributari competenti.

Onorevoli colleghi, è da ritenere che, per evitare sperequazioni, moralizzare il rapporto Stato-contribuente, fare giustizia tributaria, rafforzare e non inaridire le entrate tributarie dello Stato da utilizzare per le riforme e la programmazione democratica nello interesse generale del paese, occorre rivedere tutta la macchina amministrativa degli uffici finanziari, per adeguarla e renderla all'altezza dei tempi. Anche a questo riguardo, dobbiamo rilevare che debolissime sono le indicazioni che troviamo nel disegno di legge in ordine a ciò che intendiamo fare, nonostante si ripeta ogni volta che alla maggioranza e al Governo fa comodo una macchina arrugginita e che non cammina come le esigenze vorrebbero, soprattutto in questo settore.

Si pongono, perciò, a nostro avviso, problemi di quantità e di qualità degli organici; di una diversa e più obiettiva utilizzazione del personale, che salvaguardi le doti di competenza, di impegno creativo nel lavoro degli uffici finanziari e, perché no?, salvaguardi e stimoli alla correttezza nell'assolvimento di un così delicato lavoro.

E che dire dell'altro grosso problema, liquidato con pochi e vaghi accenni nel disegno di legge in discussione, il problema delle attrezzature di avanguardia che oggi la tecnica ci consente per disporre di organismi efficienti, funzionali e competenti? E come non rilevare l'assenza di specificazioni relative al modo di costruire, articolare, rendere funzionanti e dinamici i consigli tribu-

tari, sostegni portanti della vita e dell'operatività degli uffici finanziari? Quale la loro indipendenza, la loro democraticità che non sia intesa solo nella composizione essenzialmente di cittadini di nomina delle assemblee elettive, ma democraticità intesa nella pubblicizzazione vera del loro operato? Quale forma di incentivazione si renderà necessaria per avere questi organismi tributari impegnati, evitando le facili definizioni, magari in contrasto con ciò che dirà la legge, ed evitando altresì l'intasamento degli uffici con le lungaggini che finiscono per paralizzare la macchina tributaria, ed ancora per evitare che, in mancanza di organismi democratici funzionali, tutto o gran parte finisca per essere affrontato e risolto dal funzionario?

Converrebbe allora, onorevoli colleghi, che una volta fissati chiaramente i contenuti di questo disegno di legge (contenuti che non appaiono delineati con sufficiente chiarezza) si ponga mano a costruire un nuovo meccanismo tributario, per operare quella svolta da molti auspicata che cancelli o attenui fortemente le aberranti ingiustizie, il malcontento e il malcostume che troneggiano anche in questo delicato e condizionante campo della politica tributaria.

In questa operazione di riordino e di adeguamento dell'amministrazione finanziaria su basi nuove, più avanzate e più giuste, deve trovare posto ed essere assorbito tutto il personale già occupato negli uffici delle imposte di consumo e negli uffici esattoriali (aspetto del problema, questo, trascurato in un primo momento dal Governo e dalla maggioranza). Tale assorbimento non dovrà significare solo la conservazione del posto di lavoro e il rispetto dei diritti acquisiti da quel personale, ma dovrà realizzarsi anche sotto il profilo della piena e valida utilizzazione di un personale largamente esperto in materia o comunque potenzialmente idoneo ai delicati compiti che gli saranno affidati.

Lasciatemi ripetere infine, onorevoli colleghi, che su questi aspetti della riforma tributaria si avverte un pericoloso vuoto di chiarezza e di volontà politica riformatrice.

Vuoto pericoloso perché, se non ci daremo una legge di facile applicazione soprattutto nell'aspetto risolutore dell'accertamento, manterremo aperte le strade a tutte le evasioni, persisteranno le più macroscopiche ingiustizie, avranno ragione di ulteriore scontento i lavoratori dipendenti, che resteranno beffardamente gli unici a pagare tutto e in misura

superiore al previsto, in contrasto con lo spirito e con la lettera della Costituzione.

Da questo vuoto di chiarezza, frutto di una visione e di una determinata volontà e scelta politica verso gli obiettivi da conseguire, gli strumenti da usare, le sanzioni (seppure di contenuto civile) da prevedere per scoraggiare gli allergici al dovere fiscale, nasce e si sviluppa a catena anche la ricordata piaga del contenzioso, arma alla quale ricorrono sovente bene individuati percettori di redditi del nostro paese.

Mi auguro, onorevoli colleghi, che questi modesti e certamente non originali rilievi possano provocare qualche riflessione e possano essere tenuti presenti nella definizione del testo del disegno di legge delega nonché nella elaborazione dei decreti delegati che al testo seguiranno. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

**SPINELLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, il mio giudizio su questo disegno di legge di delega al Governo per la riforma tributaria è nettamente positivo. Ritengo infatti che i principi che lo informano siano sotto ogni profilo i più efficienti per realizzare quella giustizia fiscale che rappresenta una delle massime aspirazioni di ogni Stato moderno e civile.

La giustizia fiscale non si può raggiungere certo con colpi di inesistenti bacchette magiche, ma è il frutto di un paziente lavoro che deve impegnare ogni organo dello Stato. Essa è innanzitutto il frutto di una precisa volontà politica e deve quindi nascere dal Parlamento; ma è frutto altresì di un impegno costante dei corpi amministrativi dello Stato cui spetta interpretare e applicare le leggi secondo la volontà espressa dal Parlamento nel momento in cui le ha approvate.

Una nostra legge di riforma tributaria cui non dovesse seguire una puntuale applicazione da parte dell'amministrazione, rimarrebbe lettera morta. Del pari sarebbe vano attendersi dalla sola amministrazione, in carenza di leggi organiche, l'adozione di un sistema fiscale equo e ordinato.

Nella riforma tributaria devono sommarsi quindi la volontà e l'impegno del potere legislativo e di quello esecutivo, del Parlamento, del Governo e della pubblica amministrazione, ciascuno nel proprio ruolo, ma tutti protesi alla realizzazione di uno scopo comune: quello di dare al paese un sistema tributario moderno, efficiente e giusto.

Io credo che il disegno di legge governativo per la riforma tributaria risponda alle esigenze nazionali, che sono soprattutto quelle di porre ordine in un sistema fiscale che è andato finora moltiplicando caoticamente tasse ed imposte, fino a creare un inestricabile ginepraio in cui nemmeno agli esperti è dato vedere con chiarezza.

Si sono oggi fatalmente deteriorati sempre più anche i rapporti fra fisco e contribuenti.

La dichiarazione annuale dei redditi — che ogni contribuente dovrebbe essere in grado di compilare da sé — è diventata, per la fungaia delle imposte che proliferano in un sottobosco inestricabile di leggi e di circolari che si accavallano le une alle altre, un atto che il contribuente è costretto ad affidare alla consulenza di un esperto, con il risultato che quella dichiarazione annuale dei redditi che avrebbe dovuto concretare un colloquio diretto, sincero e periodico fra il contribuente e il fisco, ha perduto ogni carattere di genuinità ed è finita col diventare il contrario di ciò che voleva essere.

Oggi la dichiarazione dei redditi, anziché porre in essere il colloquio del cittadino con il fisco continua ad essere un atto di difesa del cittadino verso il fisco; anziché espressione di sincerità, è simbolo e strumento di riserve mentali, contrariamente a quanto avviene nei paesi socialmente più progrediti in cui la collaborazione tra fisco e cittadino è piena, completa e senza alcuna riserva. In quei paesi il cittadino, specie il professionista, si qualifica anche attraverso il fisco: più paga e più vale, anche nel concetto dell'opinione pubblica.

Io ascrivo a principale merito del disegno di legge sulla riforma tributaria quello di avere, con estrema onestà, individuato i difetti del sistema attuale e di averne denunziato a chiare note l'estrema farraginosità.

L'elevato numero dei tributi, che sono nati in Italia molto spesso come transitori per diventare poi inamovibili (oramai tutti sanno che niente è più definitivo nel nostro paese del provvisorio), accoppiato alla eccessiva elevatezza delle aliquote di pertinenza dello Stato, della provincia, del comune e di altri enti, ha prodotto il formarsi di un carico tributario non solo ingente e sperperato, ma anche — ed è il peggio — non direttamente riferibile a un determinato reddito tassabile. Ne deriva uno stato di incertezza tributaria e di aleatorietà delle imposte, e ciò sia detto tanto per lo Stato che deve ri-

scuotere, quanto per il contribuente che deve pagare.

Vorrei a questo punto ricordare, onorevoli colleghi, le parole che l'abate Galiani ebbe a scrivere sulle tasse, parole molto amare che purtroppo si attagliano molto bene ai difetti del nostro sistema fiscale di oggi: « Le tasse sono i reumi degli Stati: una malattia della vecchiaia. Le nazioni giovani non la conoscono, esse hanno altre malattie, le malattie violente: la guerra, le rivoluzioni, i diritti feudali. Poi col crescere dell'età, arrivano i reumi delle tasse. Si tosse, e si sputa fuori un foglio di carta bollata, il doppio decimo, l'imposta sui fabbricati ecc. ecc. Poi la tosse diventa abituale e continua, e si finisce per tossire senza sputar più, e per morire di debolezza e di languore ».

La riforma tributaria giunge a tempo per porre ordine nell'attuale, caotico, sistema fiscale. Va reso merito al Governo di avere redatto il disegno di legge che sopprime la miriade di attuali imposizioni e tributi, raggruppandoli in alcune grandi voci di maggiore intelligibilità pratica per tutti e con aliquote predeterminate e quindi sottratte alle maggiorazioni decise di volta in volta e autonomamente dagli organi della finanza locale.

Espresso così il mio giudizio positivo sulle grandi linee della riforma tributaria, ritengo tuttavia mio dovere formulare qualche rilievo e suggerimento sulla sua applicazione a una categoria di contribuenti — quella dei medici — che a mio avviso presenta caratteristiche del tutto particolari ed è quindi meritevole di una specifica attenzione da parte del legislatore; proprio perché sono convinto, come ho premesso in linea generale, che questa riforma tributaria è saggia e opportuna.

Orbene, essa realizzerà i suoi scopi solo se riuscirà ad attuare una vera giustizia fiscale e perché ciò avvenga è necessario che ognuno di noi dia il contributo della sua esperienza, perché nessun problema resti inesplorato e nessuna categoria di cittadini possa dirsi iniquamente colpita o anche soltanto trascurata dalla riforma.

Vi parlerò dunque dei medici perché essi costituiscono nel loro insieme una categoria di contribuenti che, nel mentre presenta delle analogie, anche sotto il profilo tributario, con quelle dei lavoratori autonomi e dei lavoratori subordinati, ha nel contempo caratteristiche proprie, che la riforma tributaria non deve ignorare.

L'insieme del corpo medico, forte di 95 mila unità, si compone, *grosso modo*, per il 45 per cento di impiegati pubblici (circa 30 mila ospedalieri e 12 mila medici condotti) e per un altro 45 per cento circa di medici mutualisti.

A fianco delle suddette grandi categorie di medici ne esistono altre meno numerose (il 10 per cento circa), comunque tutte vincolate a un rapporto di impiego: quelle, ad esempio, dei medici universitari, degli ufficiali sanitari, dei medici funzionari di istituti, dei medici militari e così via. Il medico libero professionista puro tende a scomparire o è quasi del tutto scomparso.

La popolazione italiana è coperta da forme di assistenza mutualistica, o comunque pubblica, per oltre il 95 per cento e l'esercizio professionale al di fuori di tali assistenze è ridotto quindi a valori assolutamente trascurabili.

Questo sguardo panoramico sulla composizione del corpo medico italiano porta alla constatazione che esso, per circa la metà, è composto da persone che, sotto il profilo fiscale, sono considerate lavoratori autonomi (i medici mutualisti) e per l'altra metà da contribuenti considerati come lavoratori subordinati (ospedalieri, condotti, eccetera).

La riforma tributaria non prevede alcuna particolare esenzione o detrazione per i medici, siano essi mutualisti ovvero ospedalieri, condotti o comunque impiegati di una pubblica amministrazione. A mio avviso questa è una profonda ingiustizia o per lo meno una lacuna della riforma tributaria.

Per quanto concerne i medici aventi stato giuridico di pubblico impiego e quindi gli ospedalieri, i condotti, i funzionari di istituti, gli universitari, i militari, eccetera, essi hanno un trattamento economico che è frutto di una contrattazione con gli organi dello Stato o con le amministrazioni territoriali o locali. Sono medici chiamati ad assolvere pubbliche funzioni nell'interesse dello Stato e della salute pubblica, bene supremo, e il loro trattamento economico è notevolmente inferiore al valore effettivo delle loro prestazioni: essendo essi pubblici impiegati, devono accettare una più modesta determinazione dei loro compensi, sull'altare del sacrificio alla pubblica utilità.

Si aggiunga che l'indirizzo realizzato nella recente riforma ospedaliera è stato quello del conglobamento nello stipendio di ogni compenso o indennità *extra*, per cui non solo lo stipendio è compreso per analogia alle retribuzioni del pubblico impiego, ma anche

è diventato l'unica retribuzione del medico ospedaliero.

L'attuale riforma tributaria comporta, per i redditi delle persone fisiche, la determinazione di nuove aliquote che hanno sì il pregio di conglobare le varie imposte preesistenti, ma sono tuttavia notevolmente elevate.

Esse appaiono certamente sperequate quando devono applicarsi a stipendi di medici i quali hanno già compiuto un grosso sacrificio accettando uno stipendio di gran lunga inferiore al valore delle prestazioni svolte.

Chiedo quindi che per i medici esercenti in qualsiasi settore del pubblico impiego le aliquote dell'imposta sui redditi delle persone fisiche siano ridotte alla metà, ferme restando le quote esenti previste dalla riforma.

Quando passiamo ad esaminare la posizione dei medici mutualisti, constatiamo ancor meglio la necessità di attuare criteri di maggiore giustizia perequativa.

È bene premettere che i medici che lavorano per la mutualità presentano, sotto il profilo fiscale, le seguenti tre incontestabili caratteristiche. In primo luogo essi percepiscono un reddito che è notevolmente decurtato, sotto il profilo sociale, rispetto a quello che loro competerebbe per l'importanza delle prestazioni erogate. Basti pensare che una visita a domicilio del paziente è retribuita dalle mutue con circa lire 1.100, mentre la tariffa minima professionale comporta un onorario di lire 2.800 e in alcune province di lire 3.600.

È da aggiungere che la mutualità, per circa la metà dei propri assistiti, retribuisce i medici con il sistema cosiddetto a quota capitaria, vale a dire un sistema secondo cui il medico è compensato con un *forfait* annuo di circa lire 5 mila per ogni paziente a suo carico, qualsiasi sia il numero delle visite e prestazioni che l'assicurato sociale gli chieda.

La produzione dei redditi mutualistici è soggetta ad ingenti spese. I redditi mutualistici si compongono di modestissimi onorari di base e su di essi l'incidenza delle spese di locomozione, conduzione dello studio, personale, aggiornamento eccetera, supera spesso l'80 per cento del guadagno lordo.

L'entità dei redditi percepiti dai medici mutualistici è fiscalmente accertata nella sua integrità dal momento che gli istituti mutualistici provvedono, con scrupolosa puntualità, a segnalare agli uffici tributari l'ammontare dei compensi corrisposti ai singoli medici. I medici mutualistici pagano le loro imposte su fattura presentata dal datore di lavoro che è configurato, sia pure a torto, dall'ente mu-

tualistico. Devo perciò anzitutto sottolineare come non sia affatto applicabile ai medici mutualistici l'affermazione contenuta nella relazione al disegno di legge (pagina 28), che suona testualmente così: « ...bisogna precisare che mentre i redditi di lavoro dipendente sono reali, accertabili e quindi totalmente assoggettati al fisco, quelli di lavoro autonomo sfuggono in gran parte ».

Il fatto che questa constatazione non sia applicabile al reddito dei medici mutualistici deve indurci non solo a meditare, ma a provvedere. Ove ciò noi non facessimo, ci renderemmo colpevoli di una vera e propria iniquità tributaria. Tasseremmo, cioè, i medici mutualistici con forti aliquote, presupponendo una loro insincerità fiscale non solo inesistente, ma impossibile.

Lo Stato colpirebbe così i medici mutualistici due volte: una prima volta, allorché limita i loro compensi a circa il 30 per cento della tariffa minima professionale, chiamandoli così a un sacrificio sociale; una seconda volta, allorché li tassa con le imposte ed aliquote previste per i liberi professionisti, definiti dalla relazione al disegno di legge come contribuenti insinceri.

Voglio riepilogare alla vostra attenzione quali e quante sono le imposte che, secondo la riforma tributaria, graverebbero sui redditi del medico mutualista. Anzitutto l'imposta sul reddito delle persone fisiche, la cui aliquota base del 10 per cento sale fino al 13, 16, 19, 22 e 25 per cento per i redditi da oltre 2 e fino a 8 milioni annui.

Vi è poi l'imposta sul valore aggiunto, la cui aliquota è del 18 per cento.

Vi è, infine, l'imposta locale sui redditi che, secondo il testo originario del disegno di legge governativo, non doveva applicarsi alle attività professionali, ma secondo gli emendamenti della Commissione è stata estesa anche alle professionali. L'aliquota di questa imposta si compone di vari addendi di pertinenza di comuni, province, regioni, camere di commercio e aziende autonome di cura e soggiorno, e varia da un minimo globale del 9,4 per cento a un massimo del 14,2 per cento.

In base alle suddette imposte ed aliquote previste dalla riforma tributaria, i medici mutualistici sarebbero tassati, nella ipotesi più benevola, in misura del 37,4 per cento (10 per cento imposta sul reddito per le persone fisiche, 18 per cento imposta sul valore aggiunto, 9,4 per cento imposta locale sui redditi) e nella ipotesi di un reddito fino a 8 milioni in misura del 57,2 per cento (25 per cento imposta sul reddito delle persone fisiche).

siche, 18 per cento imposta sul valore aggiunto, 14,2 per cento imposte locali).

Orbene, tenendo conto delle forti spese inerenti alla produzione di questi redditi, arriviamo alla amara conclusione che il medico mutualista, se dovesse, oltre a tali spese, pagare pure circa il 40 per cento di imposte, si troverebbe in realtà espropriato da qualsiasi reddito.

Noi abbiamo il dovere di domandarci come possa il medico mutualista pagare dal 37 al 57 per cento di imposte su una visita ambulatoriale che gli viene pagata circa lire 550 o su una visita che gli viene pagata circa lire 1.000 a domicilio del paziente, quando per effettuare tali visite egli deve sopportare già ingentissime spese di locomozione, personale, studio, eccetera. Penso che la riforma tributaria non debba portare per i medici a così palesi sperequazioni.

Il rimedio, a mio avviso, è semplice e insieme doveroso. Occorre ridurre alla metà le aliquote dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, ed esentare i redditi dei medici esercenti per gli istituti mutualistici dal pagamento dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta locale sui redditi. Si tratta di due imposte che non gravano sui redditi di ammontare certo e determinato, quali sono quelli dei lavoratori subordinati: poiché anche i redditi dei medici mutualisti hanno le stesse caratteristiche, essi possono beneficiare della stessa esenzione.

Per quanto concerne l'imposta di valore aggiunto, che ha sostituito l'IGE, che aveva applicazione generale ad ogni tipo di entrata, riteniamo che essa non debba applicarsi ai redditi professionali in genere, in cui non si ha alcun valore aggiunto. In ogni caso l'esenzione dei redditi dei medici mutualisti dal pagamento di tale imposta, così come dal pagamento di quella locale sui redditi, appare equa e doverosa in quanto i redditi dei medici mutualisti, pur afferenti ad attività tipicamente libero-professionali, presentano in realtà, sotto il profilo fiscale, caratteristiche analoghe a quelle dei redditi da lavoro subordinato. I redditi dei medici mutualisti sono infatti gli unici fra quelli libero-professionali ad essere segnalati al fisco al cento per cento.

Occorre inoltre predeterminare, per i redditi dei medici mutualisti, la percentuale di detrazione da applicarsi per le spese inerenti alla produzione dei redditi. Nel caso dei medici mutualisti questa predeterminazione è sicuramente possibile e quindi doverosa, dal momento che i compensi per le prestazioni sono prefissati e gli oneri gravanti

sui medici, per il compimento di tali prestazioni, sono noti in ogni loro componente.

Mi sovviene, a questo proposito, l'insegnamento del Macchiavelli: « perché le imposte siano uguali conviene che la legge e non l'uomo le distribuisca ».

Lasciare agli uffici periferici, così come è stato fatto fino adesso, l'accertamento e la determinazione delle spese detraibili nel caso dei redditi dei medici mutualisti significa lasciare una vasta sfera di incertezza tributaria in un settore nel quale invece le spese detraibili si possono e quindi si devono predeterminare con sicurezza tassativa.

Nelle lunghe conversazioni e nelle lunghe trattative che abbiamo avuto con i vari ministri delle finanze succedutisi al Governo — poco fa era presente l'onorevole Tremelloni che me ne avrebbe potuto dare atto — ci siamo sentiti dire che il Governo e il ministro delle finanze non potevano fare niente e che solo il collegio degli ispettori compartimentali sarebbe potuto andare incontro alle giuste richieste dei medici, perché solo esso, che ha giurisdizione piena sull'argomento e si può rendere conto di quello che avviene nelle regioni e nelle province, avrebbe potuto esprimere un giudizio preciso in materia. Il collegio degli ispettori compartimentali delle imposte dirette, nelle conferenze tenute a Roma dal 18 al 25 maggio 1965, nel confermare le precedenti declaratorie, dopo aver preso in attento esame il promemoria trasmesso dalla Federazione nazionale degli ordini dei medici e i chiarimenti verbalmente forniti dai rappresentanti della stessa, ha convenuto che gli uffici, nei confronti dei medici mutualisti, avrebbero potuto usare più obiettivi ed attenti criteri comprensivi, per l'ammissione in detrazione delle spese non documentabili; come quelle di trasporto, di partecipazione a congressi e per l'aggiornamento tecnico-professionale, tenendo in sostanza nel dovuto conto la diversa dinamica dei ricavi e, soprattutto, dei costi sostenuti dai predetti professionisti.

La declaratoria degli ispettori compartimentali ha considerato che i redditi dei medici mutualisti sono costituiti da entrate provenienti da compensi ridotti, imposti ai medici dal sistema mutualistico, per fini sociali, nell'ambito della politica di assistenza sanitaria. Ma mentre il collegio degli ispettori compartimentali delle imposte dirette, organo consultivo altamente qualificato, ha affermato sani e giusti principi equitativi, bisogna dire che tali principi non hanno trovato pratica applicazione, perché non sono stati seguiti da norme ministeriali adeguate.

Sostituiamo quindi, in questo settore, all'incertezza tributaria ed al pullulare del contenzioso la determinazione legislativa e quindi la certezza del carico fiscale.

La norma contenuta nel n. 5 dell'articolo 2 del disegno di legge prevede testualmente la « deduzione dal reddito complessivo di determinati oneri e spese che incidono sulla situazione personale del soggetto ». Io chiedo espressamente che il Governo, in sede di emanazione dei provvedimenti delegati, utilizzi tale clausola e si ritenga impegnato ad applicare ai medici la detrazione di oneri e spese, predeterminandola tra un minimo del 50 e un massimo del 70 per cento.

Voglio concludere segnalando, sempre a proposito dei medici mutualisti, la necessità di un altro emendamento. L'articolo 2 del disegno di legge al n. 15 prevede l'estensione dell'obbligo della tenuta di scritture contabili anche ai professionisti. Io penso che da questo obbligo dovrebbero essere esclusi tutti i medici perché, tra l'altro, il segreto professionale, che costituisce un bene supremo non tanto per il medico quanto per il paziente, rischia di essere compromesso.

Il nuovo ed auspicato clima di sincerità fiscale non può nascere certamente, per i medici, dalla imposizione dell'obbligo di tenere scritture contabili ad uso fiscale.

Ma voglio richiamare la vostra attenzione in particolare sui medici mutualisti, per i quali la tenuta di scritture contabili sarebbe del tutto inutile dal momento che, come ho già detto, i redditi dei medici mutualisti sono fiscalmente certi al cento per cento, per essere denunciati agli uffici tributari dagli stessi enti erogatori. Si paga, come ho detto e ripeto, su fattura. La tenuta dei libri contabili si risolverebbe per il medico mutualista in un ulteriore, insostenibile onere burocratico, assolutamente inutile sotto il profilo tributario, e in un grave danno per l'efficienza dell'assistenza mutualistica, già oggi così appesantita da una notevole incidenza di oneri burocratici.

Sull'assurdità e inspiegabilità di tali innovazioni noi abbiamo ripetutamente richiamato l'attenzione del Governo e dei ministri delle finanze, senza mancare di sottolineare che la ispezione documentale da parte dei funzionari fiscali porta al diritto degli stessi di effettuare l'esame delle singole pratiche di malattia e dei libri contabili che i medici dovrebbero essere obbligati a tenere aggiornati, sostanziandosi tutto questo in una palese, grave violazione del segreto professionale.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, i rilievi che ho avuto l'onore di esprimere hanno, come vi dicevo, un solo scopo, quello di contribuire a rendere la riforma tributaria veramente equa anche nei confronti di una benemerita categoria di lavoratori qual è quella dei medici italiani nel loro insieme ed in particolare dei medici mutualisti. Si tratta di cittadini altamente meritevoli per il contributo sociale da essi dato al benessere dell'intera collettività e non è giusto che, in sede tributaria, non si tenga conto di questo loro notevole e diuturno sacrificio. Coerentemente con quanto ho detto mi riservo di presentare appositi emendamenti.

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

**BORRACCINO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la discussione in atto in questa Camera sul disegno di legge di delega per la riforma tributaria avviene in un momento politico molto importante. Sono infatti in corso nel paese grandi lotte unitarie che stanno ponendo la necessità di realizzare una nuova politica generale, l'attuazione delle riforme sul piano politico ed economico, l'avanzamento delle condizioni economiche delle masse popolari, la difesa e l'accrescimento democratico del ruolo delle assemblee elettive, la condanna, infine, delle posizioni di inaudito privilegio che alcuni gruppi ristretti e socialmente retrogradi detengono ancora ai danni dei ceti popolari e dell'intero paese.

Siamo indubbiamente ad una svolta della vita politica; le masse popolari avvertono chiaramente i limiti e il fallimento della politica neocapitalistica portata avanti dal centro-sinistra e pongono con sempre maggior vigore l'urgenza che si realizzino le riforme in concomitanza con un accrescimento politico del peso dei ceti lavoratori attraverso una loro maggiore responsabilità e partecipazione alla vita democratica della nazione. In questo momento il Parlamento è chiamato a discutere di importanti riforme sociali, tenendo però presenti le istanze che i lavoratori vanno presentando attraverso un movimento che si estende sempre più e che sempre più prende coscienza del fatto che la condizione economica avanzata delle masse popolari è in stretto rapporto ad un mutamento della condizione politica. Uno dei grandi problemi sul quale si deve misurare la volontà rinnovatrice e popolare dei gruppi che compongono questa

Assemblea è indubbiamente quello della riforma tributaria.

La sua importanza non sfugge al paese né a quest'Assemblea. La sua discussione, tra l'altro, è stata rinviata di anno in anno, fin dal 1962, da quando cioè si iniziò a parlare di una riforma del sistema fiscale. Ciò sta a dimostrare che da parte delle classi dirigenti del nostro paese si è sempre voluto evitare una scelta precisa su questo problema. In questo continuo rinvio, cioè, si è intravvisto il tentativo della classe dirigente del paese e del centro-sinistra di continuare a mantenere in piedi una politica tributaria che è uno dei pilastri della politica capitalistica e antipopolare dei monopoli italiani, una delle politiche più arretrate, feudali, accentratrici della ricchezza nazionale e causa dello stato di arretratezza del paese, di sottosviluppo del Mezzogiorno, di emigrazione continua, che non accenna a diminuire, ma che anzi è l'unica via obbligata per altri tre milioni quasi di lavoratori e di giovani italiani, in particolare del Mezzogiorno, che nei prossimi anni, per effetto della ristrutturazione capitalistica dell'economia italiana, dovranno andar via dalle loro contrade in cerca di pane al nord e all'estero.

In questa situazione assume grande rilievo la discussione sulla riforma tributaria, come uno dei momenti possibili per modificare l'attuale assetto economico e sociale e aprire la via nel paese a trasformazioni e riforme democratiche che possono investire l'attuale politica negativa in atto. La riforma tributaria è, infatti, un campo nel quale si deve verificare la propensione del Governo e dei gruppi che hanno concorso a formarla a realizzare una politica democratica e progressista, applicando quanto stabilisce la Costituzione, creando un rapporto democratico tra fisco e cittadini, rovesciando il rapporto tra imposte dirette e imposte indirette, instaurando, infine, un corretto rapporto tra lo Stato, i comuni, le province e le regioni.

Questi sono infatti i problemi alla base della riforma in discussione. La classe dirigente del nostro paese si è sempre opposta, e con profondo accanimento, ad ogni riforma democratica del sistema tributario ed ogni minima conquista sul piano dell'interesse popolare è stato il frutto di lunghe lotte e di grandi sacrifici. Insegnò per tutti la lotta per l'abolizione della tassa sul macinato e, in tempi più recenti, l'imposta sul vino, per la quale ci sono stati lotte, scioperi, arresti, processi, specie nel Mezzogiorno. Ogni volta che le classi popolari si sono ribellate ad un si-

stema fiscale iniquo, i governanti hanno risposto con la politica della forza e aggravando sempre di più il peso fiscale sui lavoratori.

A proposito della riforma tributaria, in particolare, conviene ricordare che già nel 1913, all'epoca del patto Gentiloni, quando i cattolici furono invitati a partecipare al governo, Giolitti parlava della riforma del sistema fiscale in una situazione sociale di grandi tensioni. E nel 1919 lo stesso Giolitti, tentando di riverniciare e di ridare credito alla politica liberale con l'appoggio cattolico, affermò di voler concepire una politica tributaria basata, tra l'altro, su una imposta progressiva sui redditi, sulla nominatività dei titoli, sulla esaltazione del lavoro come vera gloria nazionale e infine sull'affermazione che le classi privilegiate della società, che condussero l'umanità al disastro, « più non possono essere le sole dirigenti del mondo i cui destini saranno d'ora innanzi nelle mani dei popoli ». Ma la classe dirigente capitalistica, deludendo le aspettative popolari, mutava rotta e, attraverso il fascismo, apriva la strada a quel mostro moderno di spoliazione scientifica delle masse popolari che è il sistema tributario ancora in atto nel nostro paese.

La democrazia cristiana nel dopoguerra ha avuto una serie di occasioni per verificare la sua volontà democratica in ordine alla riforma di questo sistema tributario.

Uno di questi momenti fu nell'immediato dopoguerra quando la lotta di liberazione nazionale portò avanti i nuovi principi sociali che costituirono la piattaforma della Costituzione repubblicana e aprirono il dibattito nel paese sulla riforma fiscale. Si pronunciarono allora partiti e studiosi e sin da quel tempo si riconobbe che due erano gli aspetti della riforma, uno formale — regolare, cioè, i rapporti tra fisco e contribuente in modo democratico, sancendo per il contribuente l'obbligo della dichiarazione unica, della sincerità verso il fisco e per il fisco l'obbligo della motivazione degli accertamenti — l'altro sostanziale — attuare cioè una diversa distribuzione del carico fiscale che riducesse il peso delle imposte indirette, specie di quelle che gravano sui consumi generali indispensabili alla vita, e introducendo criteri di personalità e progressività in tutta l'imposizione diretta —.

In tal senso nel 1945 furono fatte precise proposte dall'allora ministro Pesenti, in merito alla riforma formale, alla dichiarazione unica, alla riforma sostanziale, alla progressività, alla nominatività, all'esonazione delle masse popolari, alla modifica del rapporto tra imposte dirette e indirette; e furono anche

proposti organi veramente democratici per l'applicazione di una nuova politica tributaria, cioè i consigli e i comitati tributari.

Già in quel momento, però, la democrazia cristiana dimostrava un disegno tutto opposto a questa concezione democratica della politica finanziaria e tributaria: quel disegno che faceva cadere una dopo l'altra le proposte che furono pure precisate in disegni di legge e che nel tempo rivelò i suoi veri scopi. Questi scopi erano e sono ancora oggi: legalizzare i benefici e le sovvenzioni di ogni natura ai grandi monopoli e agli agrari, per i quali sono stati varati i vari « decreti » e i « piani verdi »; amplificare all'infinito la plethora fiscale, tanto che certe cartelle dell'esattoria registrano oggi fino a 1.000 voci di tasse, imposte, contributi, sovrime, sovrattasse, eccetera, tutte gravanti sulle spalle dei lavoratori. E anche quei tributi che avrebbero dovuto avere una precisa scadenza sulla base di solenni promesse sancite in decreti-legge sono stati applicati rinnovandone all'infinito la scadenza.

Il centro-sinistra ha perpetuato smisuratamente questa politica finanziaria e tributaria, l'ha portata fino alle estreme conseguenze, provocando la sua stessa sconfitta il 19 maggio 1969 e successivamente provocando grandi ondate di lotte e di protesta da parte di tutti i ceti sociali che, attraverso lotte unitarie, stanno oggi chiedendo l'alleggerimento del peso fiscale che grava sulle spalle delle masse popolari.

La democrazia cristiana e gli altri partiti hanno avuto varie occasioni di far verificare la loro concreta volontà riformatrice nel campo tributario; ma questo momento è stato sempre rinviato, per non subirne una scelta e un indirizzo innovatori. Una tra queste occasioni si ebbe nella quarta legislatura, con la presentazione della proposta Raffaelli per l'esenzione fiscale sui salari e sui redditi di lavoro. Questa proposta, che riguarda solo un aspetto della riforma generale tributaria, è stata sempre fortemente avversata e rinviata, e oggi se ne discute perché i lavoratori lo hanno imposto.

Anche la legge sulla finanza regionale fu un'occasione concreta per verificare la volontà del Governo, ma anche in quella occasione la maggioranza eluse la sostanza del problema: tagliando le regioni fuori dal potere di intervento nell'applicazione dei tributi statali, le ha svuotate di ogni reale potere ed ha limitato fortemente il loro intervento nella politica di sviluppo economico e fiscale.

Un'altra occasione è stata la discussione sulle nuove norme per la finanza locale avvenuta nell'ottobre 1969 presso la Commissione finanze e tesoro della Camera. Anche questo provvedimento aveva una linea insufficiente per gli enti locali, per i quali l'ANCI, l'UPI e l'UNCEM chiedevano l'adeguamento delle entrate alle esigenze reali di intervento, di esaltazione e sviluppo delle autonomie locali, nel quadro dell'istituzione delle regioni a statuto ordinario.

Questo provvedimento, da parte di una rivista, *Regioni e potere locale*, è stato definito « una legge fuori fase per gli enti locali » perché, è stato detto, « questa è l'inevitabile risultante di un iter parlamentare che è durato oltre 4 anni e che, pur con emendamenti, rabberciamenti e modifiche non ha potuto adattare il progetto iniziale all'evolversi dei problemi e della situazione economica ».

La rivista ha denunciato che, con questo provvedimento, sui comuni in sostanza si avrà un maggior controllo da parte del ministro del tesoro e delle autorità monetarie in generale e un minore intervento collegiale del Governo. « Se a ciò si aggiunge » — continua la rivista — « che il disegno di legge per la riforma tributaria (n. 1639 della Camera dei deputati) prevede che il gettito della futura imposta integrativa sui consumi non andrà direttamente ai comuni, ma attraverso un fondo da istituire presso la cassa depositi e prestiti, appare evidente il disegno da parte del Ministero del tesoro di controllare i principali canali delle entrate locali. Ciò non può non preoccupare, soprattutto se si tiene conto degli orientamenti manifestati in materia di spesa locale dai massimi esponenti di questo Ministero ».

Si è poi chiesto di rovesciare il criterio del coordinamento della spesa degli enti locali con quello generale dello Stato. Questo coordinamento non deve essere subordinato esclusivamente alle esigenze di una politica finanziaria a favore delle classi privilegiate, per le quali vi sono abbondantemente leggi e mezzi, ma secondo criteri di una politica di sviluppo economico e democratico che comprenda pienamente le esigenze e il ruolo degli enti locali.

Un'altra occasione (si tratta della più recente) per attuare subito la progressività fiscale e la nominatività azionaria è stata offerta dalla discussione del provvedimento legislativo sui fondi comuni di investimento; a proposito dei quali sono da registrare le scandalose esenzioni d'imposta previste per i cosiddetti « risparmiatori », che investono 100

milioni nei fondi comuni di investimento, che però possono diventare 400-500-1000 milioni: basta dividere patrimoni familiari e trovare prestanomi. È stato dimostrato a tal proposito che un lavoratore che guadagna per vivere 2 milioni l'anno, al netto delle irrisorie detrazioni, paga 250 mila lire di sola ricchezza mobile e complementare, mentre il possessore di decine di milioni ne pagherebbe solo 200 mila.

Se vi fosse stata, così come si è voluto affermare, una effettiva volontà riformatrice, perché si è voluta approvare a tamburo battente l'esenzione per i grandi redditeri, trovando per essi una facile e legale copertura nei confronti di una giustizia tributaria, e si è rinviata ulteriormente la discussione sulla riforma tributaria? Oggi, costretti dalle lotte dei lavoratori ad una scelta, si vuol risolvere il problema restringendo all'osso il campo delle esenzioni fiscali dei redditi di lavoro e dei salari e ricorrendo inoltre ad una riforma che non modifica la sostanza del rapporto fiscale tra Stato e cittadini, fra lo Stato e gli enti locali, cioè i comuni, le province e le regioni.

Con la discussione in atto del disegno di legge di delega legislativa per la riforma tributaria si ripresenta l'occasione per misurare la propensione ad attuare una radicale revisione dell'iniquo sistema tributario italiano. Per quanto ci riguarda, in coerenza con la linea che abbiamo sostenuto fin dalla liberazione nazionale e in coerenza con la nostra difesa dell'autonomia degli enti locali e di una reale democratizzazione della struttura statale, abbiamo condotto su questo provvedimento legislativo una lunga battaglia iniziata fin dal 1962, sviluppata poi nella Commissione finanze e tesoro della Camera quest'anno, dove il dibattito si è concluso il 22 aprile 1970. Siamo ora portando avanti in questa Assemblea la nostra azione coerente per modificare radicalmente l'impostazione del provvedimento e per giungere ad una riforma democratica del sistema tributario nello spirito delle richieste dei lavoratori e degli enti locali.

Noi abbiamo presentato e ripresentiamo in quest'aula le proposte per modificare profondamente il disegno di legge, che ha i tipici caratteri retrivi e accentratori di uno strumento che vuol modellare, aggiornandolo, il sistema fiscale alle esigenze economiche dei ceti capitalistici italiani ed europei. E prima di ogni altra cosa chiediamo la rinuncia alla delega perché essa, come ha ampiamente documentato l'onorevole Tuccari, è innanzitutto

anticostituzionale e tende a fare in modo da concedere mano libera al Governo per svuotare il provvedimento di ogni contenuto rinnovatore e di riforma, se per riforma dobbiamo intendere non superficiali modifiche ingannatrici, ma lo spostamento dei rapporti tra le classi sociali, la modifica dei rapporti fra lo Stato e i cittadini, il cambiamento dei rapporti tra lo Stato e gli enti locali, espressione — questi — della volontà popolare.

La delega infatti chiede di avocare al Governo la regolamentazione e l'adeguamento del sistema tributario italiano ai principi comunitari e non alle esigenze di uno Stato in fase di decentramento.

**MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze.** Non è solo quello! La delega chiede anche questo, ma la riforma tributaria ha una dimensione più ampia.

**BORRACCINO.** Certo, e io sto trattando solo un aspetto dei diversi problemi che riguardano la riforma tributaria. Dicevo solo che, per quanto riguarda i comuni, la delega vuole oggi considerare i comuni solo come appendici di una ristrutturazione economica italiana ed europeistica, annullando ogni loro possibilità effettiva di intervento nella politica economica; perché quando si toglie ai comuni ogni potestà di reperimento di mezzi e di impiego di questi mezzi nella politica economica, è chiaro che questi strumenti rappresentativi della volontà democratica non hanno più possibilità di intervento in una politica attiva.

Noi siamo oggi uno Stato in fase di decentramento, tanto che ultimamente abbiamo dovuto discutere della istituzione delle regioni, e abbiamo inteso il provvedimento per l'istituzione delle regioni non come un momento di indebolimento dello Stato democratico, ma anzi come un momento di rafforzamento dello Stato democratico, il quale deve far perno sulla volontà popolare che oggi si esprime attraverso i comuni, le province e le regioni.

La delega vuole sottrarre al Parlamento, organo sovrano della volontà popolare, la potestà di regolamentare i principi e le forme di una nuova legislazione tributaria, una materia cioè di sua specifica competenza. Per delega invece va intesa la potestà che viene data al Governo di regolamentare eccezionalmente una materia limitata nella sua importanza, precisata nei suoi contenuti e nelle scadenze; cioè l'applicazione pratica e formale di un provvedimento legislativo, mentre nel nostro caso si chiede una delega che dia al Governo

potestà illimitata nel tempo, addirittura fino al 1976, illimitata, inoltre, nella sostanza e nella sua applicazione. La delega inoltre viene richiesta non per una esigenza autonoma del Governo e dei gruppi che lo sostengono, ma anche in ossequio alla richiesta comunitaria di indiscutibile e improcrastinabile allineamento del nostro sistema tributario a quello dei paesi comunitari. E ciò appare chiaramente nella relazione che accompagna il disegno di legge, laddove si afferma: « ...adempiere senza ulteriori rinvii gli obblighi internazionali assunti... ».

La critica di fondo che noi facciamo a questo modo di agire è che si vuole adeguare il nostro sistema a quello comunitario senza farlo modificare dal Parlamento, sulla base delle esigenze dello sviluppo economico e sociale del paese e sulla base delle esigenze del decentramento in atto in Italia.

A queste esigenze, secondo noi, bisogna guardare ed è per questo che noi riteniamo che il Governo, se veramente vuole fare di questo provvedimento un momento innovatore della vita del paese, non deve avere alcuna preoccupazione nel fare decidere dal Parlamento le linee, i modi, gli strumenti e i tempi di applicazione della riforma tributaria.

Noi riteniamo che bisogna modificare profondamente il disegno di legge in discussione. Infatti, come è già stato affermato ultimamente dall'onorevole Raffaelli, il progetto evidenzia unicamente un principio di razionalizzazione della invarianza dei gettiti, elude il disposto dell'articolo 53 della Costituzione, agisce sul 48 per cento dei tributi, non tocca minimamente il grave problema dei contributi previdenziali; l'imposta sul reddito delle persone fisiche non è che nominalmente progressiva; le aliquote sugli scaglioni disegnano una parabola praticamente discendente a favore degli alti redditi e per i redditi minori vi è il consolidamento dell'attuale intollerabile gravame, stabilendo eccezioni solo per salari presunti di 50 mila lire, come chiesto nel testo primitivo del disegno di legge.

Noi riteniamo invece che occorra: ribaltare le attuali aliquote onde esentare la fascia dei salari fino ad 1 milione e 200 mila lire, comprendente i redditi di lavoro dipendente e autonomo del piccolo commercio e dell'artigianato, alzando, a compenso, le aliquote sui redditi oltre i 12 milioni; istituire l'imposta patrimoniale; per l'imposta sulle persone giuridiche stabilire non un'aliquota fissa, ma scelte di imposte per scaglioni a seconda delle dimensioni dei profitti; quanto all'IVA, l'aliquota prescelta del 10 per cento è troppo alta,

mentre occorre un'aliquota più bassa differenziata e manovrabile; occorre respingere, infine, il carattere accentratore che è proprio del sistema e fare perno sugli enti locali per realizzare una politica tributaria democratica e portare avanti una decisa lotta contro le evasioni.

Per quanto riguarda il rapporto tra imposte indirette e dirette, è già stato ripetutamente denunciato come assolutamente insostenibile. Tanto per fare qualche esempio, conviene riferire che, tra il 1951 e il 1968 la pressione tributaria globale dello Stato è aumentata fino al 33 per cento. Ebbene, su ogni 100 lire di entrata tributaria in senso stretto, le imposte indirette ne forniscono 70. Il che significa che il grande peso della pressione tributaria grava fundamentalmente sulle masse popolari e poco sugli alti redditi. Questo non è assolutamente accettabile. Questo rapporto va capovolto non solo per ragioni di giustizia sociale, in un paese dove i redditi dei grandi monopoli aumentano smisuratamente — come molte riviste hanno documentato proprio in questi giorni —, ma anche perché le imposte indirette elevano i livelli dei prezzi.

Bisogna introdurre principi di personalità e di progressività nelle attuali imposte dirette, chiarendo al paese quale è la situazione per quanto riguarda la distribuzione del reddito secondo categorie sociali e secondo classi di reddito e predisponendo una riforma tributaria che tenga presente la volontà del paese stesso, dei lavoratori e degli enti locali. Si dovrà mirare ad operare un sensibile alleggerimento del carico fiscale gravante sui consumi, in rapporto alle imposte dirette gravanti sul reddito, secondo criteri moderni di giustizia tributaria; mentre l'attuale criterio ci lascia all'ultimo posto tra tutti i paesi del MEC, con il 70 per cento del prelievo fiscale derivante dai consumi popolari e il 30 per cento derivante dalle imposte dirette sul reddito.

È dunque necessaria a nostro avviso una riforma tributaria che stabilisca una tassazione democratica, un diverso rapporto tra imposte dirette e imposte indirette e un nuovo rapporto tra Stato, comuni, province, regioni. L'attuale disegno di legge invece elude queste scelte fondamentali, non punta sul rovesciamento del rapporto tra imposte dirette e indirette, non instaura un rapporto democratico tra fisco e cittadini, non provoca un nuovo rapporto democratico tra lo Stato e gli enti locali.

Uno dei punti della proposta riforma che più preoccupa è proprio quello che riguarda

gli enti locali: i comuni, le province, le regioni. Sappiamo il ruolo che assegna loro la Costituzione, sappiamo le esigenze crescenti alle quali essi devono far fronte, sappiamo che all'origine dell'attuale dissesto degli enti locali vi sono: lo squilibrio tra i bisogni e i mezzi, la ridottissima elasticità dell'attuale sistema, gli squilibri interni, gli esasperanti limiti imposti dall'alto, la scarsa contribuzione dello Stato, il sistema dei mutui, che porta a un progressivo indebitamento, paralizzante, la teoria dei sussidiati e quella dell'attività autonoma solo nella misura in cui è concessa una certa libertà d'azione.

Proprio ora, e non a caso, il Governo passa decisamente all'attacco dell'autonomia degli enti locali e vuole abolire di colpo, come viene riconosciuto da ogni parte e non solo da noi, ogni potere decisionale nel campo della democrazia di base e in quello finanziario, tributario, economico e sociale. Si vuole cioè che a decidere sulle scelte fondamentali della vita economica e sociale del paese non siano più i cittadini, attraverso le assemblee elettive comunali e gli organi della democrazia di base, a livello comunale, provinciale e regionale, ma siano invece ristretti organi burocratici, centralizzati, che sono, come abbiamo sempre visto, insensibili alle esigenze degli enti locali e sensibilissimi invece al richiamo degli ambienti privilegiati.

Questi organi burocratici centralizzati devono imporre agli enti locali una politica paternalistica, elemosiniera, offensiva oltre ogni limite della dignità, del prestigio, del decoro delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali. Ma perché tutto questo? Perché nello scontro in atto nel paese tra riforma e non riforma, tra programmazione economica democratica e riorganizzazione capitalistica, i comuni, le province e le regioni, in massima parte, si sono schierati decisamente a favore dei lavoratori, hanno richiesto di essere dei centri decisionali della programmazione democratica e lottano oggi per ottenere concrete riforme. Essi si sono dimostrati baluardi insuperabili contro la realizzazione del disegno reazionario di ristrutturazione capitalistica dell'economia italiana e del disegno di accaparramento delle risorse e delle ricchezze del paese e degli enti locali da parte dei monopoli, come è stato abbondantemente denunciato in questa Camera in varie occasioni. Essi si sono dimostrati validi sostenitori delle lotte dei lavoratori per migliori condizioni economiche e per le riforme.

I comuni oggi sono particolarmente impegnati contro una politica accentratrice e nella

difesa dei propri diritti politici e amministrativi, in vista di un'autonomia decisionale e finanziaria e dello sviluppo di una politica economica e sociale democratica, della quale vogliono essere giustamente alla base. Tutt'oggi i comuni sono impegnati in una battaglia aspra per affermare una politica di sviluppo della democrazia di base, attraverso i consigli di quartiere, alla ricerca di nuove forme di collaborazione con gli altri organismi democratici politici, sindacali, associativi.

Proprio oggi i comuni stanno sostenendo la profonda necessità di dare agli enti locali i mezzi necessari per lo sviluppo di una politica democratica di piano, per elaborare e applicare i piani regolatori, per realizzare i piani per l'edilizia economica e popolare, per applicare la legge n. 167, per lo sviluppo industriale e le infrastrutture, per adeguare le esigenze civili e sociali alla vita moderna dei lavoratori.

Si vuole imporre ora, di fronte a questa situazione in atto nel paese, la camicia di forza per ridurre i comuni all'impotenza, come pure le province e le regioni, in modo da poter realizzare un disegno accentratore, accaparratore e liquidatore di ogni struttura democratica.

Ecco perché oggi si spinge a fondo per la approvazione di questo disegno di legge senza modificarne profondamente i contenuti. Ma dobbiamo chiederci: i gruppi della maggioranza sono disposti ad andare fino in fondo, dinanzi alla rivolta dei comuni e degli enti locali del nostro paese? Sono disposti a portare sino in fondo le scelte che hanno prefigurato nel disegno di legge?

Il centro-sinistra, che si presentò inizialmente come una formula innovatrice, ha portato avanti una politica di progressivo svuotamento di ogni capacità di autonomia degli enti locali. Il rapporto tra lo Stato e gli enti locali sta oggi richiamando drammaticamente l'attenzione di ogni ambiente, e, rispetto alle esigenze che i comuni avvertono, il disegno di legge di delega per la riforma tributaria è stato definito da ogni parte politica deludente, arcaico, negativo, gravemente lesivo soprattutto per l'autonomia ed il ruolo decisivo che i comuni, le province e le regioni chiedono di poter svolgere nell'ambito di una politica di sviluppo economico democratico nazionale. Questo disegno di legge, che si richiama ad una volontà che poteva essere valida per le forze economiche della destra italiana nel 1962, quando queste forze volevano distruggere ogni anelito alla libertà dei comuni e dei lavoratori, non è più possibile portarlo avanti

oggi con quella impostazione; esso deve essere profondamente modificato. Esso si innesta, sia per la sua strutturazione, sia per i modi con cui si intende applicarlo, in una azione politica di offensiva antidemocratica, intrapresa già subito dopo la liberazione nazionale contro le conquiste dei lavoratori, e contro le conquiste democratiche che i comuni andavano ottenendo, in una battaglia aspra contro i metodi autoritari e repressivi adottati ai danni delle autonomie comunali.

L'offensiva contro le autonomie comunali, nel nostro paese, è cosa vecchia, ma i comuni hanno sempre saputo trovare la via per battere le forze privilegiate, che tendevano ad annullare la loro personalità, la loro autonomia, la loro partecipazione al governo della cosa pubblica.

Lo scopo ultimo di tutto ciò è quello di privare le masse popolari dei poteri decisionali, per relegarle in una condizione economica e sociale di inferiorità, di subordinazione, di asservimento alla volontà politica di ristrette cerchie sociali. La lotta per l'autonomia comunale in Italia è lunga e ricca di storia, di episodi di eroismo, di insegnamenti e di sacrifici e si è sempre identificata con la battaglia contro i grandi privilegi, contro le vecchie concezioni, contro il dispotismo delle classi dominanti.

Il rapporto tra finanza locale e statale, in particolare dal 1938 ad oggi, è andato via via peggiorando. Infatti la ripartizione di 100 lire di prelievo tributario, dal 1938 al 1954, e poi al 1963, è avvenuta come segue: lo Stato, dalla percentuale del 78 per cento passa allo 82,9 del 1954 e allo 86,2 del 1963, con un totale quindi dell'8 per cento in più; mentre i comuni e le province scendono dal 18,8 del 1938, al 15,9 del 1954, all'11,1 del 1963, con il 7,7 in meno. Le regioni scendono dal 3,2 all'1,2 e al 2, 7, con lo 0,5 per cento in meno.

Il centro-sinistra, che voleva presentarsi come innovatore, ha invece aggravato la situazione degli enti locali; oggi l'81 per cento delle imposte sul reddito, ed il 93 per cento di quelle indirette affluiscono direttamente allo Stato — e il resto va agli enti locali — mentre nel 1951 queste percentuali erano rispettivamente del 63 e del 92 per cento. Rispetto alle sempre crescenti esigenze degli enti locali, abbiamo una diminuzione delle entrate in rapporto alle esigenze: 1.960 miliardi nel 1968, 2.097 miliardi nel 1969. Al contrario le spese, e si tratta di spese riconosciute con i noti criteri limitativi ed accentratori fatti propri dalla Commissione centrale per la finanza locale, sono state di 2.535 miliardi nel 1968 e

di 2.744 miliardi nel 1969. Come si vede, entrate sempre più insufficienti a fronte di bisogni, ufficialmente riconosciuti, sempre più crescenti.

Alla quarta assemblea annuale della Lega dei comuni democratici, è stato denunciato che 2.936 comuni su 8.035 sono privi di acquedotto e 2.325 comuni sono privi di fognature. Non parliamo poi di indici di abitabilità, di malattie e di mortalità infantile, in particolare per quanto riguarda i comuni meridionali. Non parliamo della situazione debitoria dei comuni, che si avvia rapidamente verso gli 8 mila miliardi di debito.

In presenza di una tale situazione, l'attuale disegno di legge toglie ai comuni ogni potestà, porta l'accentramento nella riforma tributaria, elimina le principali entrate, come imposta di famiglia e imposta di consumo, senza un adeguato corrispettivo, limita la funzione degli enti locali a semplice collaborazione nella integrazione di elementi e segnalazione di notizie. Per il disavanzo, si ingabbia il comune in un cosiddetto piano di risanamento, che sarà un crescente ridimensionamento delle strutture e funzioni degli enti locali, con una ulteriore perdita di funzioni e poteri, mentre questo problema va risolto con mezzi straordinari e misure permanenti. Il provvedimento diminuisce le entrate in rapporto alle esigenze, toglie ogni potere decisionale in materia di tributi propri, di accertamento, di contenzioso, eccetera.

Per portare solo qualche esempio, il disegno di legge, all'articolo 11, n. 3), recita testualmente: « La collaborazione dei comuni all'accertamento, mediante l'eventuale integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni tributarie annuali e la segnalazione alla anagrafe tributaria di dati e notizie relativi ai soggetti residenti, possidenti od operanti nei rispettivi territori ». Questo concetto viene ulteriormente chiarito a pagina 52 della relazione governativa, laddove si parla delle entrate tributarie dei comuni e delle province, previste dalla riforma, e si dice: « Tutti questi tributi, come chiarito a suo luogo, saranno accertati dall'amministrazione finanziaria dello Stato con la collaborazione confidata ai comuni dall'articolo 11, n. 3) ».

Inoltre, il disegno di legge delega stabilisce vincoli limitativi per l'imposta locale sui redditi patrimoniali e l'imposta sugli incrementi di valore degli immobili; accentra, facendo affluire nelle casse dello Stato una gran parte delle entrate; versa ai comuni direttamente solo una minima parte del gettito delle imposte integrative sui consumi, e cioè

l'imposta gravante sulle forniture di energia elettrica, gas e luce; istituisce un fondo centrale per la ripartizione ai comuni, i cui criteri non sono ancora chiari; accenna genericamente al fatto che i bilanci dei comuni e delle province saranno integrati mediante contribuzione annuale a carico del bilancio dello Stato solo in misura corrispondente alla diminuzione del provento complessivo delle entrate che potrà verificarsi in conseguenza delle riforme previste, tenendo conto delle variazioni annuali del reddito nazionale. Cioè, si instaura una regolamentazione incerta, che diventerà per gli enti locali sempre più complessa, gravosa, difficile e sacrificata. Si abolisce, quindi, con queste misure ogni autonomia capacità impositiva dei comuni e delle province ai quali, a mo' di ironia, si lascia solo l'autonomia impositiva sulle insegne, sui cani, sull'occupazione degli spazi pubblici, sui rifiuti urbani e la compartecipazione alle tasse automobilistiche e ai diritti erariali sugli spettacoli.

Così, il disegno di legge di questo Governo, come ampiamente viene documentato, decreta la morte della finanza locale, sottraendo ai comuni ogni autonomia, ogni potere tributario; determina un accentramento oltre ogni misura. Alle regioni si limita ad attribuire solo un'aliquota tra l'1 e il 2 per cento dell'imposta sui redditi patrimoniali. Nessun altro impegno concreto, attraverso la delega, mentre le regioni stesse hanno bisogno di un quarto o di un quinto delle risorse del bilancio dello Stato. Per i comuni, si sopprime ogni potere autodeterminativo, senza alcuna contropartita dal punto di vista dei poteri degli enti locali nel sistema generale. La dimensione delle risorse destinate agli enti locali si riduce, poi, attorno ad una somma di appena 1300-1400 miliardi, a partire dal 1° gennaio 1972, di fronte ad un fabbisogno, già rigorosamente compresso, accertato attorno ai 2300-2400 miliardi.

Quindi, la via che il disegno di legge delinea, dovrebbe essere, in definitiva, l'ulteriore compressione dei bilanci locali che paralizzerebbe per tutto un periodo storico l'attività e il ruolo degli enti locali.

Ecco perché la relazione di minoranza, stesa da colleghi del gruppo comunista, contrappone a questa linea una politica che consideri le autonomie regionali e locali come elementi costitutivi essenziali dello Stato democratico, organi di base di una programmazione decentrata e democratica, centri promotori della partecipazione popolare alla vita pubblica, soggetti dotati di ampi poteri e funzioni proprie, decentrate, e quindi sog-

getti attivi di una politica tributaria e finanziaria, che devono poter contare su entrate che ad essi affluiscono in modo certo, rapido e diretto, oltre alla necessità di stabilire meccanismi democratici di intervento nazionale e regionale a scopo perequativo, con criteri oggettivi e in rapporto alle effettive esigenze degli enti locali.

La critica severa a questo disegno di legge non viene solo da parte nostra ma da ogni parte politica, amministrativa, associativa, culturale, da parte della stampa e così via. E si leva sempre più, giorno per giorno, la voce di protesta contro il grave pericolo che minaccia gli enti locali. Essi chiedono radicali mutamenti.

Il CNEL, nell'assemblea del 26 luglio 1968, ha chiesto « di modificare il sistema di finanziamento dei comuni attribuendo direttamente ad essi, anziché al fondo, l'intero gettito dell'imposta monofase, nonché quello di talune entrate che sono più direttamente connesse con i presupposti di natura locale che hanno una larghissima base, una valutazione automatica o quasi ».

« La proposta » — continua la relazione del CNEL — « è motivata anche dalla preoccupazione che una eccessiva limitazione nella determinazione delle loro entrate svuoti i comuni delle loro entrate, svuoti i comuni della loro veste di strumento di decentramento democratico per ridurli a strumento di decentramento burocratico ». Questa critica di fondo da parte del CNEL mi pare oggi non facilmente respingibile dal Governo.

Da parte del CNEL infine si riconosce: « Ad esempio, è noto che le maggiori città della Sicilia e in genere dell'Italia meridionale si trovino in condizioni di gravissimo disagio rispetto a città di analoghe dimensioni situate nelle zone economicamente più progredite, anche perché i consumi delle loro popolazioni sono di gran lunga minori di quelli delle città più ricche e quindi forniscono loro minori entrate. Conseguentemente la proposta in esame tenderebbe a mantenere quella sperequazione tra i comuni che si vuole invece eliminare ».

Il CNEL critica la genericità della contribuzione dello Stato e afferma: « La relazione al disegno di legge non offre sussidi in proposito, l'ammontare della contribuzione essendo funzione di due fattori conosciuti *a priori*, cioè il fabbisogno dei comuni e delle province e il gettito delle loro entrate tributarie quale risulterà dal nuovo sistema ».

Infine sull'accertamento dei tributi la stessa relazione denuncia il fatto che « il dise-

gno di legge demanda in ogni caso l'accertamento delle imposte all'amministrazione finanziaria dello Stato, tanto se si tratti di tributi erariali, quanto se si tratti di tributi autonomi locali ».

Altre critiche vengono fatte per quanto riguarda l'esclusione dei comuni dal contenzioso tributario e il destino che subiranno le delegazioni sui tributi locali.

All'assemblea nazionale dei comuni tenuta a Roma il 10 dicembre 1969 all'Eliseo, un sindaco democristiano (ma lo hanno detto anche altri sindaci di quella parte politica), Trisorio-Liuzzi di Bari, ha detto che con questa legge si vuole ridurre i comuni a surrogati dello Stato. Con essa infatti si toglierebbe ai comuni ogni ulteriore possibilità, si distruggerebbe la loro autonomia finanziaria ed economica, sicché diventerebbero enti di applicazione di indirizzi centrali o comitati per la buona amministrazione dei fondi erogati: qualcosa di ben diverso dunque dal governo locale. E tutto questo avviene mentre ancora non si parla di nuova legge comunale e provinciale, per cui i vecchi compiti assegnati agli enti locali risulteranno indubbiamente ridotti e mutilati. Se a ciò aggiungiamo i controlli di ogni genere (tecnici, economici, politici, burocratici), il quadro delle autonomie locali si presenta in tutta la sua serietà e drammaticità.

Gli enti locali, è stato osservato dai comuni in numerosi loro convegni, vedono restringersi sempre di più le possibilità di spesa e persino di indebitamento, e non è sperabile che, senza profonde modificazioni da apportare in sede parlamentare, le misure proposte dal Governo possano portare un qualche sollievo.

Anche il convegno delle ACLI, già nel settembre 1968, ha chiesto misure più efficaci per gli enti locali e il loro rafforzamento.

Piero Bassetti, presentando sulla rivista *CISPEL* il piano della Lombardia, ha affermato: « Il sistema attuale si identifica col centralismo. Tutte le ragioni e tutti gli interessi fanno capo ad un unico filo, ad un unico centro... Da questo punto di vista non si tratterà soltanto di decentrare dal centro alla Lombardia i problemi di competenza della regione, ma di definire altresì quali problemi vanno trasferiti alla periferia della stessa Lombardia ». E concludeva: « Piano e regione sono la condizione per puntare al rinnovamento del paese: ad una società nuova da raggiungere attraverso una nuova politica ». Invece il disegno di legge toglie alle regioni ogni potere di intervento.

Una critica ferma al disegno di legge delega per la riforma tributaria è venuta dal convegno degli assessori alle finanze dei comuni e delle province tenuto a Viareggio nei giorni 26, 27 e 28 dello scorso settembre.

L'ingegner Rebecchini, assessore al comune di Roma, ha affermato, a nome dei comuni e delle province, riferendosi al disegno di legge in discussione: « Esso risulta in definitiva lesivo dell'autonomia degli enti locali, privandoli dell'irrinunciabile potere impositivo in cui si sostanzia il contenuto della loro stessa autonomia. Si impone quindi un riesame dello stesso disegno di legge per introdurre sostanziali modifiche che tengano conto delle esigenze di coordinamento tra la finanza locale e quella regionale, del maggiore rispetto dell'autonomia locale e del riordinamento contemporaneo della legislazione comunale e provinciale attraverso la formulazione di un nuovo testo unico ».

Lo stesso convegno ha chiesto tra l'altro: che le dimensioni delle risorse finanziarie delle regioni siano rapportate ad un più ampio decentramento del potere e delle funzioni costituzionali; che i poteri tributari delle regioni siano corrispondenti al loro ruolo costituzionale, sociale, economico e politico, e che alla regione sia riconosciuto un potere di concorso determinante nel processo tributario generale, fermi restando i poteri primari del comune; che il trasferimento pieno dei mezzi finanziari alla regione avvenga in termini brevi e definiti; che sia realizzata la pienezza dei poteri dei consigli comunali in materia di tariffe di aziende municipalizzate dei trasporti, conformemente al parere unanime della Commissione trasporti della Camera; che siano fissati i tassi della istituenda sezione autonoma di credito a livello non superiore a quello vigente della Cassa depositi e prestiti.

Un'altra critica ferma a questo disegno di legge è venuta anche dall'ex ministro Vittorino Colombo, della democrazia cristiana, nel dibattito al consiglio nazionale di quel partito del 29-31 luglio 1968, quando affermò: « In tutti questi anni i comuni e le province hanno visto precipitare la loro situazione finanziaria con la complicità dei vari Governi e dei vari ministri dell'interno e del tesoro, proprio perché la democrazia cristiana e la sua dirigenza non hanno mai impostato e condotto una politica organica di potenziamento e difesa degli enti locali ». « La democrazia cristiana » — continuava Vittorino Colombo — « non ha saputo elaborare alcun provvedimento capace di ristabilire un equi-

librio tra entrate statali ed entrate locali in rapporto alle mutate esigenze di spesa dei vari livelli di governo mentre si assisteva inermi ad un processo pericoloso di indebitamento degli enti locali, dovuto in buona parte all'attribuzione da parte dello Stato agli enti locali di una serie di nuovi compiti senza la corrispondente copertura finanziaria. Le stesse leggi dello Stato sui problemi dell'urbanistica, dell'organizzazione ospedaliera, dell'edilizia popolare e scolastica, dell'intervento straordinario nelle zone depresse, dell'assistenza pubblica, degli sgravi tributari sono stati un susseguirsi di atti menomativi delle autonomie e dei poteri locali e di disconoscimento delle nostre più genuine impostazioni ideologiche ».

Un'altra denuncia è venuta dal recentissimo convegno nazionale indetto in Emilia dall'associazione nazionale dei comuni italiani e dagli assessori ai tributi, convegno tenutosi nel maggio scorso. Nel criticare la struttura accentrata prevista dal progetto governativo, il convegno ha sostenuto la necessità che il discorso tributario debba essere un discorso unitario fra comuni, regioni e Stato e non un monologo statale. Inoltre ha sostenuto: la necessità che gli enti locali assolvano ad un ruolo primario nella gestione pluralistica della politica tributaria; una nuova distribuzione dei cespiti delle imposte tra Stato, enti locali e regione; l'obiettivo di stroncare l'evasione fiscale dei maggiori redditi; più rigorose forme di accertamento per i redditi cosiddetti induttivi; la trattenuta dell'imposta alla fonte anche per i redditi diversi da quelli di lavoro subordinato; la progressività e accertamenti realistici per i grossi redditi; l'abolizione del segreto bancario; la nominatività di ogni tipo di titolo; un'adeguata imposta patrimoniale; la revisione del meccanismo degli scaglioni a cui applicare le aliquote progressive; facilitazioni nel pagamento dell'IVA con il sistema forfettario da parte delle cooperative e delle piccole e medie aziende commerciali e artigianali; il reperimento, inoltre, di maggiori disponibilità, attraverso queste misure, per le finanze pubbliche e per consentire a comuni, province e regioni più incisivi interventi nel campo economico e sociale.

Critiche sono venute a questo disegno di legge anche in sede di discussione nella Commissione finanze e tesoro della Camera. Per esempio, l'onorevole Pandolfi, di parte democristiana, ha osservato come razionalizzazione ed autonomia costituiscono obiettivi contrastanti ed ha poi affermato: « Ma l'as-

setto degli enti locali, negli anni che si aprono, dovrà essere interamente rivisto. Certo, esistono due pericoli: quello relativo all'affievolimento e alla frustrazione delle funzioni civili del governo locale e quello del ritardo delle erogazioni dal centro ».

L'onorevole Zamberletti, dal canto suo, ha sottolineato le insufficienze del provvedimento su diversi problemi importanti degli enti locali. Nel parere della maggioranza della Commissione interni si è affermato che nel sistema indicato « non si è ancora dato sufficiente spazio e respiro alle autonomie locali... in relazione ad un preciso dettato costituzionale e ad una concreta e drammatica crisi attuale dei bilanci comunali e provinciali ». Ha poi proseguito: « Nel caso della riforma tributaria, la Commissione ritiene che si debba pienamente salvaguardare l'autonomia sostanziale dei comuni e delle province, non tanto insistendo in una anacronistica autonomia impositiva, quanto garantendo a tali enti gettiti rilevanti, dinamici e certi, in conformità alla dignità ed al rilievo delle funzioni che la Costituzione ad essi attribuisce ».

Come si vede, critiche e dissensi non vengono solo da una parte ma un poco da tutti i gruppi di questa Camera e da ogni ambiente del nostro paese.

Oltre alle posizioni critiche nei riguardi del provvedimento in discussione venute da ambienti democristiani in sede di Commissione finanze e tesoro, altre critiche sono state avanzate in quest'aula nel corso di questo stesso dibattito. L'onorevole Marchetti, del gruppo della democrazia cristiana, ha osservato ad esempio che le disposizioni relative alla finanza locale, con le quali si riduce praticamente a zero l'autonomia impositiva degli enti locali, trasformerebbero comuni, province e regioni in uffici periferici dello Stato. Giungeremmo così - ha sostenuto lo stesso oratore - a fare dell'Italia una « Repubblica burocratica fondata sulla DIRSTAT ».

L'onorevole Tantalò, pure democristiano, si è soffermato in particolare sulla grave situazione dei comuni meridionali, privi di cespiti delegabili e insufficienti nelle contribuzioni.

A sua volta il professor Amato, dell'università di Bari, parlando di questi problemi nel corso di un convegno e facendo specifico riferimento ai problemi degli enti locali, ha affermato: « È forse un aspetto negativo del disegno di legge in parola il modo come in esso si pensa di risolvere la grave situazione deficitaria della finanza locale e, conseguente-

mente, anche il modo come viene impostata la finanza regionale ».

Negli ultimi tempi, da parte degli stessi comitati regionali per la programmazione economica, è stato reclamato sempre più decisamente che « le regioni debbono fornire l'occasione per rinnovare concretamente e radicalmente lo Stato italiano e debbono soprattutto avere il valore di grande riforma ». Un recente convegno regionale, quello della Campania, ha ribadito che anche in questa occasione si chiede la riscoperta dei valori autentici della migliore tradizione meridionalistica, che sono valori democratici ed autonomistici.

Anche la stampa ha denunciato la paralisi cui va incontro oggi il sistema degli enti locali del nostro paese. Il mensile democristiano *Cronaca politica* ha denunciato nel suo numero del 10 ottobre 1969 la grave crisi degli enti locali, affermando fra l'altro: « L'amministrazione centrale paga dopo procedure complesse e defatiganti ed impone perciò, come si verifica per i privati, il ricorso a crediti onerosi ». Ed ancora: « Avviene, invece, che ai comuni siano attribuiti nuovi compiti senza che ne siano fornite le entrate ». Ed infine: « Alla luce di questa realtà si pongono i problemi inerenti alla maggiore partecipazione dei comuni e delle province al gettito di alcuni titoli erariali e al credito comunale e provinciale ».

Un altro settimanale di ispirazione democristiana, *Vita*, nel numero del 3 dicembre 1969, pubblica un servizio sulla vita dei comuni, con questo titolo oltremodo significativo: « I comuni sull'orlo del fallimento ». Nel testo dell'articolo si parla delle cause di questa crisi, individuate fra l'altro nella colossale trasmigrazione delle popolazioni dalle campagne alle città; nel mancato adeguamento della legislazione sugli enti locali, ferma al 1931; nella diminuzione di cespiti per la soppressione di imposte, con l'assorbimento da parte dello Stato di gran parte delle imposte dirette; nell'aumento delle esigenze sociali dei comuni per i nuovi quartieri, le strade, le fognature, la nettezza urbana e così via. La stessa rivista indica come rimedio essenziale quello di accelerare il « processo di espansione economica, con particolare riguardo al meridione ». Ed invece il disegno di legge toglie ai comuni ogni possibilità di intervento nella politica di piano!

Assai grave, per non dire drammatica, è la condizione degli enti locali del Mezzogiorno. I dolorosi fatti di Avola, di Battipaglia, di Napoli stanno a dimostrare la condizione-limite raggiunta dai comuni meridionali. Si

è arrivati ad episodi estremi: taglio della luce e dei telefoni, pignoramento di mobili comunali, personale non pagato per sei-sette mesi, dichiarazioni gravi degli stessi sindaci democristiani di comuni retti dal centro-sinistra. Per esempio, Colasanto, sindaco di Andria, città di 75 mila abitanti: « L'emigrazione e la disoccupazione sono elementi costanti della vita economica andriese. È sufficiente questa premessa per dare la misura di una crisi che rischia di apparire luogo comune... Cessate le attività stagionali i disoccupati diventano 3 mila. A questi si aggiungono 2 mila sottoccupati. Le soluzioni devono ancora venire. Non possiamo ancora attendere ».

Morelli, sindaco di Barletta, città di 75 mila abitanti: « Lamentiamo circa 2 mila disoccupati, oltre un forte numero di sottoccupati e di emigrati verso il nord, mentre migliaia di giovani si affacciano sul mercato di lavoro, in cerca di primo impiego. La totale stasi dell'attività edilizia completa una situazione che, responsabilmente, non esito a definire drammatica e preoccupante ».

Talamo, sindaco di Trani, città di quasi 40 mila abitanti: « Ma cosa può fare un povero sindaco di fronte alle pressanti richieste di pane che ogni giorno vengono rappresentate da centinaia di persone? In queste condizioni è veramente da pazzi continuare a reggere una amministrazione comunale. La zona a nord di Bari è stata completamente dimenticata. Qui rischiamo davvero di svegliarci un bel mattino con una rivoluzione in atto ».

Come si vede, i comuni meridionali sono sopraffatti dalla crisi finanziaria e istituzionale, privati di tutti quei poteri e mezzi nuovi voluti dalla Costituzione, ridotti al ruolo passivo di spettatori impotenti a risolvere i più elementari problemi e le necessità più elementarmente amministrative. E la situazione va peggiorando sempre più: nel Mezzogiorno il tasso di aumento del reddito nel 1968 è stato pari alla metà di quello nazionale, il 3 per cento contro il 5,7 per cento di aumento dell'intero paese. La forza lavoro operaia tra il 1967 e il 1968 è diminuita da 1.899.000 unità a 1.856.000; inoltre per quanto riguarda l'agricoltura meridionale è già stato detto dallo stesso ministro Bosco alla Commissione finanze e tesoro che milioni di lavoratori dovranno prepararsi ad emigrare nei prossimi anni per effetto della ristrutturazione economica del sistema italiano che deve essere adeguato alla ristrutturazione economica dei paesi del sistema comunitario.

Il rapporto tra lo Stato e le regioni, province e comuni è uno dei nodi centrali della

riforma, che si pone all'attenzione del Parlamento e va risolto in senso veramente democratico così come da ogni parte del paese viene richiesto.

La riforma deve essere basata sul principio non di distruggere ma di garantire e sviluppare l'autonomia locale, di difenderla dalle ingerenze del potere esecutivo e centrale; sul principio di creare una imposizione autonoma, che si affianchi alla partecipazione e ai contributi del Governo centrale.

Tutto questo è assolutamente necessario per la funzione decisiva che sono chiamati oggi ad assolvere gli enti locali, per l'attuale loro situazione critica, per una politica di piano, per la particolare situazione dei comuni del Mezzogiorno.

Anche all'atto dell'approvazione della legge elettorale regionale alla Camera si chiese una effettiva riforma dello Stato in tutti i settori, muovendo dai consigli regionali, per un rilancio delle scelte programmatiche, per una riscossa autonomistica contro i vincoli soffocanti e i controlli anticostituzionali delle autorità tutorie. L'onorevole Zaccagnini per la democrazia cristiana parlò di « adeguamento del nostro Stato alla nuova dinamica della vita civile del paese »; l'onorevole Ferri, allora presidente del gruppo socialista, disse: « La posizione del mio gruppo è quella di chi vede l'istituto regionale come elemento essenziale della riforma dello Stato, riforma democratica nel senso della modernità, nel senso della efficienza... ». L'onorevole Ingrao affermò: « Se vogliamo creare uno Stato nuovo, dobbiamo dar vita ad una nuova organizzazione della società, uscendo dalla vecchia e stolta idea reazionaria per cui la forza e l'efficienza si raggiungerebbero sempre e soltanto nel contenimento delle spinte e della volontà popolare, nel depotenziamento del ruolo delle masse popolari ». L'onorevole Valori del PSIUP, dichiarò che si trattava di « un primo indispensabile passo per la creazione dell'ente regione ».

Al Consiglio nazionale della democrazia cristiana del novembre scorso questi temi sono stati ripresi dall'onorevole Andreotti il quale, riferendosi alla riforma tributaria, ha affermato: « ... che vorrei mettere al primo posto, perché è un'occasione essenziale con la quale possiamo pacificamente trasformare in senso democratico il nostro paese ».

Anche l'onorevole Moro, all'atto dell'insediamento del suo secondo Governo di centro-sinistra del 1964 parlò degli enti locali ed affermò: « Assumono un particolare rilievo le autonomie locali che il Governo intende ri-

spettare, sviluppare e favorire come presidio di libertà ed espressione feconda di vita democratica »; e ancora: « promuovere e sviluppare l'efficienza degli enti locali al fine di accrescerne le funzionalità come indispensabili strumenti di realizzazione dei piani di sviluppo ».

Sulla base di queste dichiarazioni dovrebbe esserci un largo schieramento di forze nel Parlamento e nel paese capace di dare un contenuto reale alla riforma regionale e a quella tributaria, capace di far avanzare i comuni, le province e le regioni sul terreno delle scelte economiche e sociali, per costruire una reale democrazia, per far fronte agli impegni sempre più gravosi degli enti locali: dallo sviluppo economico a quello urbanistico, da quello della scuola a quello dei servizi generali, dai servizi sociali all'assistenza, ricreazione, trasporti, sport, piani intercomunali eccetera.

Non è possibile — noi riteniamo — risolvere grossi e importanti problemi come questi con decisione di ristretti organi burocratici centralizzati. I problemi dell'adeguamento economico e sociale dei comuni, delle province e delle regioni si possono risolvere solo creando un nuovo rapporto democratico, e non di subordinazione burocratica, sia sotto il profilo dell'ordinamento dello Stato che di quello di una politica democratica tributaria.

Avviandomi alla conclusione, per quanto riguarda la nostra parte noi riteniamo che oggi si debba procedere sulla via di una reale riforma democratica che crei un nuovo rapporto tra lo Stato e gli enti locali. Le nostre proposte per una riforma democratica del sistema tributario e per un rapporto democratico tra lo Stato e gli enti locali tengono conto della piattaforma comune che negli ultimi tempi si è venuta determinando nel paese a seguito delle lotte e delle prese di posizione da parte dei sindacati, enti locali, partiti e studiosi.

Questa piattaforma, capace di dare nel nostro paese un volto nuovo ed avanzato al sistema tributario e di garantire agli enti locali una loro autonoma funzionalità e partecipazione all'applicazione del sistema fiscale, si deve basare su diversi punti:

- 1) adeguamento del progetto di riforma all'ordinamento costituzionale per quanto riguarda l'esautoramento e l'accentramento dei poteri degli enti locali, la portata inammissibile della delega, la inadeguata progressività delle aliquote della imposta sulle persone fisiche che favorirebbe in particolare i grossi redditi individuali e societari e i superprofitti di monopolio;

2) assunzione dell'obiettivo di raggiungere in un periodo determinato, di pochi anni, il rapporto del 50 per cento fra imposte dirette e imposte indirette;

3) consultazione seria con i comuni, i sindacati, le organizzazioni dei ceti medi produttivi, commerciali ed artigianali e delle cooperative per un discorso globale sui contenuti e l'organizzazione del modificato sistema tributario;

4) esenzione di salari, stipendi, pensioni, redditi da lavoro autonomo per una quota idonea a soddisfare le esigenze fondamentali di vita, non inferiore alle 110 mila lire mensili;

5) istituzione dell'IVA in modo tale che non si aggravi il prelievo sui consumi e siano esentati i generi di prima necessità, secondo una visione moderna della politica dei consumi, applicando aliquote ridotte per consumi necessari alla generalità dei cittadini;

6) rifiuto dell'esautoramento di comuni, province e regioni ed affermazione, al contrario, del ruolo insostituibile degli enti locali per l'efficienza tecnica e democratica del sistema tributario.

Senza democrazia non può esservi efficienza. Il discorso tributario deve essere un discorso unitario fra comuni, regioni e Stato. Per questo occorre: *a)* che l'anagrafe tributaria sia gestita dai comuni, dalle regioni e dallo Stato in concorso fra loro, con un momento di raccolta e utilizzazione dei dati, unitario (a livello regionale?) ma reciprocamente controllato; *b)* che per gli accertamenti sia considerata istanza primaria il comune, con la partecipazione dei consigli tributari, nominati dal comune stesso, con l'utilizzo di tutte le fonti strumentali e sociali (commissioni interne, sindacati, istituti pubblici ecc.); *c)* che il contenzioso abbia una istanza comunale e regionale e gli organi di questa siano di prevalente nomina comunale e regionale: una terza istanza sarà nazionale, ma solo di legittimità; *d)* che la riscossione avvenga direttamente da parte dei comuni singoli o consorziati; *e)* che sia adeguata l'attribuzione ai comuni del gettito dell'IVA, compartecipazione per almeno il 25 per cento al gettito dell'imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche e adeguata compartecipazione al gettito della imposta sulle società; *f)* che venga attribuita per intero l'imposta sui carburanti alle regioni, con una redistribuzione verso i comuni, e compartecipazione delle stesse ad altri tributi come l'imposta sulle società; *g)* che vengano attribuite alle province più estese

compartecipazioni al gettito di tributi locali o generali.

Questa piattaforma tende a dare alla riforma un volto innovatore e democratico, ai comuni un ruolo primario nella politica di sviluppo economico, a fissare misure concrete per i comuni in precarie condizioni economiche come sono particolarmente quelle del meridione, una riorganizzazione democratica degli uffici, la garanzia del mantenimento in servizio del personale degli uffici delle imposte di consumo e di quello delle esattorie, a stabilire un piano di risanamento dei bilanci comunali sulla base di precisi impegni.

Per quanto riguarda la ripartizione del gettito tributario, noi riteniamo che oggi ai comuni debba essere assegnata una quota che arrivi per lo meno a 2.500 miliardi, alle province 400 miliardi e alle regioni 2 mila miliardi. Questo è il minimo indispensabile per fare assolvere agli enti locali una funzione positiva di intervento in una politica di sviluppo economico e sociale.

Vanno in questa direzione le nostre proposte intese a modificare gli attuali indici di distribuzione di cui al disegno di legge governativo, che per i soli comuni arrivano a stabilire una cifra intorno ad appena 1.400 miliardi, una cifra, cioè, del tutto inadeguata rispetto agli stessi criteri, già limitati, stabiliti dalla commissione centrale della finanza locale.

Vanno in questa direzione i nostri emendamenti, come quello inteso ad attribuire ai comuni il 25 per cento del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, e quello sull'istituzione di un fondo speciale alimentato dal 10 per cento del gettito della quota statale dell'imposta personale sul reddito, gestito da un comitato composto per metà da amministratori locali, e da erogare a favore dei comuni che si trovano in condizioni precarie; le proposte per affidare ai comuni l'accertamento dell'imposta dei redditi patrimoniali; la collaborazione degli enti locali all'accertamento di tributi di competenza dei servizi dell'amministrazione centrale dello Stato; la collaborazione dello Stato con la funzione di verifica degli accertamenti ritenuti erronei; la cogestione di altri tributi (imposta progressiva sul reddito), ecc.

Circa gli strumenti di cui devono essere dotati i comuni per l'applicazione di una politica tributaria democratica, vanno in questa direzione le nostre proposte per i consigli tributari, per gli organi comunali del contenzioso e per l'anagrafe tributaria.

Avviandomi alla conclusione, desidero rivolgere un appello agli ambienti della maggioranza parlamentare e a tutto il Parlamento a voler considerare seriamente la gravità della situazione che si è venuta a determinare nel settore degli enti locali, per unanime ammissione di tutti gli amministratori locali, i quali in varie occasioni hanno fatto presente la loro difficile situazione, e la necessità di approfittare dell'attuale circostanza per dare un serio contributo alla soluzione del problema dell'autonomia dei comuni, delle province e delle regioni.

Vogliamo ricordare che la fase contestativa in atto tra lo Stato e i cittadini parte dalla necessità profondamente avvertita dagli operai, contadini, impiegati, ceti medi commerciali ed artigianali, pensionati, comuni, province e regioni di modificare profondamente questo iniquo sistema tributario e di modificarlo non formalmente, superficialmente, esternamente, così come si propone, ma trasformandone il meccanismo accentratore, che preleva dalle tasche dei ceti popolari per mettere nelle tasche di quelli privilegiati.

L'attuale disegno di legge di riforma deve essere modificato e mutato in uno strumento innovatore, colpendo i grossi redditi ed esentando quelli popolari, invertendo il rapporto tra imposte dirette ed indirette, dando agli enti locali la possibilità di determinare democraticamente la propria politica tributaria e dello sviluppo economico. Occorre, dunque, una reale riforma che faccia saltare il centralismo burocratico che soffoca la vita degli enti locali e dia ai comuni, alle province e alle regioni reali poteri decisionali per superare la crisi, per una programmazione economica democratica, per rendere i cittadini partecipi delle scelte decisive, applicando in questo senso quanto impone la Costituzione repubblicana. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

**LIBERTINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, la questione della riforma tributaria può essere affrontata sotto due angoli visuali diversi. Il primo è quello di una razionalizzazione e di una modernizzazione dell'economia e della società. Il sistema tributario italiano, vecchio e sorpassato rispetto a quelli degli altri paesi industrializzati, tra i quali siamo ormai inseriti, è oggi una giungla inestricabile. Le sue caratteristiche — come sappiamo — sono il numero incredibilmente vasto di imposte e tasse, la pesantezza delle aliquote,

la macchinosità ed il costo elevato dell'accertamento e della riscossione, l'enorme fascia di evasioni, la prevalenza assoluta delle imposte indirette su quelle dirette. Questo enorme caos finisce con l'avere una certa funzionalità per la grande accumulazione capitalistica, poiché il pesante antiquato meccanismo, inesorabile — spesso feroce — con i redditi più bassi, offre ai grandi redditi, alle società finanziarie, maglie larghissime di evasione. Tuttavia si tratta di un sistema incompatibile con un'economia ed una società moderne, capitalistiche, e non funzionale rispetto alla politica generale dei gruppi più dinamici capitalistici.

In tal senso è relativamente matura nella società italiana, nonostante molti ritardi e contraddizioni che non dobbiamo sottovalutare, una riforma tributaria che unifichi le imposte, ne semplifichi accertamento, riscossione e conteggio, le renda nell'insieme progressive rispetto ai successivi livelli di reddito, riduca i margini di evasione per lo meno nella forma nella quale l'evasione stessa si manifesta oggi.

Il secondo angolo visuale dal quale si può invece guardare la riforma tributaria è quello di una razionalizzazione e di una modernizzazione, ma strettamente correlate con una politica economica che tenda a spostare i rapporti tra le classi, a incidere sull'accumulazione capitalistica, a stabilire un rapporto tra costi e vantaggi dello sviluppo, a usare lo strumento fiscale per concorrere a modificare il meccanismo di sviluppo, e dunque a fare della politica fiscale stessa il supporto per una serie di nuove politiche di settore.

Il progetto governativo affronta la riforma tributaria unicamente nel primo ordine di idee. Qui evidentemente c'è subito un nostro serio e decisivo motivo di riserva e di critica: una critica di fondo. Ma di ciò dirò più avanti. Vediamo invece, prima di tutto, la coerenza del progetto non già con le nostre idee per una trasformazione della società — coerenza che non possiamo chiedervi perché il progetto stesso emana da un Governo che apertamente si pone il compito di difendere e rafforzare il sistema capitalistico — bensì con i principi di razionalizzazione, modernizzazione e giustizia tributaria proclamati e da attuarsi entro i confini di questo sistema.

Gli scopi generali dichiarati della riforma da questo punto di vista, cioè dal primo angolo visuale, sono — come sappiamo — l'unificazione dell'imposizione secondo un criterio che sposti la prevalenza della pressione fiscale dalle imposte indirette alle dirette, e nuovi

rapporti tra spesa pubblica statale e spesa delle amministrazioni locali. Per raggiungere questi scopi il progetto, come i colleghi sanno, sopprime numerose imposte dirette; nello stesso tempo istituisce tre nuove imposte dirette: sul reddito delle persone fisiche, sul reddito delle persone giuridiche, sui redditi patrimoniali, più un'imposta sull'incremento di valore degli immobili.

Le nuove imposte indirette istituite dal progetto Preti erano due: imposta sul valore aggiunto, imposta integrativa comunale sui consumi. Dopo il dibattito in Commissione, l'imposta sui consumi è caduta e si ha una nuova interpretazione dell'imposta sul valore aggiunto. Questa, come i colleghi sanno, assorbe tutta una serie di imposte tra cui fondamentale è quella generale sull'entrata.

Una parte molto importante del progetto Preti, del quale altri compagni hanno detto o diranno più ampiamente, riguarda la finanza locale. Si aboliscono numerose imposte comunali, le sovrimposte addizionali delle imposte erariali sui redditi, l'imposta di famiglia e altre minori imposizioni che con diverse denominazioni costituiscono o addizionali delle imposte sul reddito o imposizioni che gravano sui medesimi presupposti dei nuovi tributi e che dovranno essere conglobate. Rimane, invece, in vigore tutta un'altra serie di imposte: dall'imposta sulle insegne a quella sull'energia elettrica, sui cani, e così via — parecchie — e di contro si istituiscono alcune nuove imposte locali, delle quali ho già fatto cenno, e cioè: l'imposta locale sui redditi patrimoniali e l'imposta comunale sull'incremento del valore degli immobili; e, per la parte in cui è considerata sostitutiva dell'imposta sui redditi patrimoniali (e dunque con l'aliquota del 10 o del 6 per cento a seconda dei casi), l'imposta trattenuta alla fonte sui redditi derivanti dal possesso di obbligazioni e titoli similari e da depositi o conti correnti bancari e postali.

Tutte queste imposte, salvo delle modifiche che in Commissione sono state discusse e di cui dirò dopo, vengono accertate e gestite dallo Stato nel progetto originario. Il gettito delle prime due va ai comuni; il gettito della terza va invece ad un fondo che deve essere istituito presso la Cassa depositi e prestiti. Questo fondo è alimentato anche da una contribuzione integrativa a carico del bilancio statale, non precisata, modificata anno per anno in rapporto al reddito nazionale. Le somme del fondo vengono ripartite tra le amministrazioni locali dall'esecutivo sul-

la base di determinati parametri, al di fuori del concorso degli enti locali e delle regioni.

Si definiscono in sostanza in modo nuovo le funzioni dei comuni e delle province, trasferendo allo Stato anche una serie di attribuzioni, e si stabilisce altresì una disciplina delle spese allo scopo dichiarato di assicurare che le spese siano effettivamente necessarie per il normale svolgimento delle funzioni, proporzionate alla popolazione, alla estensione territoriale e alle altre condizioni geoeconomiche locali, in modo che non sia alterato l'equilibrio tra le entrate e le spese correnti dipendenti da cause permanenti e dal normale andamento della gestione.

In pratica si mette in opera un meccanismo attraverso il quale si tende a risanare i bilanci dei comuni con un contributo speciale, ma si impone ai comuni la contropartita di una sostanziale restrizione dell'area dei loro bilanci e con misure che hanno un carattere assai vincolativo, assai coercitivo.

Queste sono le caratteristiche generali della legge. Ed a questo punto dobbiamo chiederci: come inciderà sulla realtà l'insieme degli strumenti predisposti, che io ho soltanto ricordato per sommi capi? La situazione attuale, sufficientemente nota alla Camera, può essere riassunta schematicamente in poche cifre. Nel 1969 le entrate tributarie hanno inciso sul totale delle entrate statali per il 95 per cento, con una pressione fiscale globale sul reddito che continua ad oscillare sul 25 per cento. Queste entrate tributarie sono state divise per grandi categorie, in rapporto al 95 per cento sopra ricordato, nel modo seguente: *a*) imposte sul patrimonio e sul reddito, 27 per cento; *b*) tasse e imposte sugli affari, 34 per cento; *c*) imposte sulla produzione, sui consumi e sulle dogane, 23 per cento; *d*) monopoli, 7 per cento. Nella categoria *a*) il grosso del gettito è formato dalla imposta di ricchezza mobile; nella categoria *b*) prevale l'imposta sulle entrate; nella categoria *c*) prevale l'imposta di fabbricazione sugli olii minerali.

Questa struttura delle entrate tributarie era naturalmente diversa 18 anni fa ed in questo arco di tempo si sono prodotte modifiche di quantità e di qualità, ma il ruolo delle imposte dirette e la ripartizione per grandi categorie non è sostanzialmente cambiato. Nel 1951 il gettito delle imposte dirette era pari al 20 per cento del totale, mentre le tasse e imposte sugli affari coprivano il 35 per cento delle entrate tributarie e le dogane e le imposte sui consumi il 26 per cento. Nel 1958 le imposte dirette e le tasse sugli

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

affari coprivano rispettivamente il 19 per cento e il 36 per cento del gettito complessivo, mentre le dogane e le imposte sui consumi coprivano il 31 per cento. Nel 1965 le tre percentuali erano rispettivamente 25, 29, 19. Nel 1967, 27,8, 37,5 e 23,6.

Una caratteristica fondamentale del nostro sistema tributario è dunque, come in questo dibattito è stato più volte ricordato, l'insufficiente peso relativo delle imposte dirette rispetto a quelle indirette. Esso oscilla oggi intorno al 30 per cento del totale, confermando con alcune attenuazioni sensibili - ma attenuazioni soltanto - una tendenza presente negli ultimi 10 anni. Nei paesi economicamente più avanzati - anche questo è stato più volte ricordato - il peso relativo delle imposte dirette è invece assai più alto. Secondo un'inchiesta del Mercato Comune Europeo compiuta nel 1968 il rapporto imposte dirette-imposte indirette era di 56,44 nella Repubblica federale tedesca, di 60,40 nel Belgio, di 45,55 in Olanda. In Inghilterra le imposte dirette superano il 60 per cento, negli Stati Uniti l'imposta sul reddito e quella sul patrimonio hanno spesso superato l'80 per cento.

Nel rapporto tra finanza statale e finanza locale si è avuto un deterioramento costante a danno della finanza locale. Le entrate erariali, che erano nel 1938 il 78 per cento del globale, sono salite nel 1954 all'82,9 per cento, nel 1963 all'86,2 per cento. Al contrario quelle comunali, che rappresentavano il 15 per cento nel 1938, sono scese nel 1954 al 12,6 per cento, nel 1963 al 9,3 per cento. Quelle provinciali, che erano il 3,8 per cento nel 1938, sono scese al 2,3 per cento nel 1954, all'1,8 per cento nel 1963. Nel 1968, secondo i dati forniti dal Ministero delle finanze, il gettito affluente agli enti locali per tributi e partecipazioni si è aggirato sui 1.300 miliardi.

Nell'insieme - ecco il primo punto che vorrei sottolineare - il Ministero delle finanze, secondo una informazione che era contenuta anche nella relazione che accompagnava l'edizione precedente del progetto Preti, valutava nel 1967 - non so se ci sia una valutazione ad oggi da parte del Ministero: io conosco questa - in circa 3.750 miliardi di lire la perdita di gettito che, compresa la perdita degli aggravi di riscossione incorporati nelle aliquote - 75 miliardi -, sarebbe derivata dalla abolizione delle imposte statali o locali, dalla revisione delle aliquote, dalla semplificazione o dalla modificazione dei criteri di applicazione di altri tributi.

Possiamo forse maggiorare questo dato ad oggi in una cifra di poco superiore ai 4 mila miliardi, tenendo conto dell'aumento del reddito e dell'aumento del gettito.

Il Ministero ha dichiarato di ritenere, quando fece il calcolo di 3.750 miliardi, che il gettito perduto sarà sicuramente recuperato con le nuove imposte « se non verranno concessi esenzioni o trattamenti di favore dell'imposta personale sul reddito, neppure in favore di minori contribuenti, e se verrà fatto uno sforzo concreto e positivo per il reperimento delle evasioni ». Per i comuni invece la soppressione e la modifica delle imposte comporterà una perdita secca (cioè non recuperata per altra via) di almeno 700-800 miliardi l'anno che dovrebbero essere reintegrati, ma a quelle condizioni e nella misura stabilita, mediante i contributi del fondo nazionale. Tuttavia il progetto governativo, per garantire che i nuovi tributi diano un gettito corrispondente come percentuale di prelievo del reddito nazionale a quello dei tributi soppressi (perché c'è il rischio che quello che si perde non si recuperi), prevede nel discusso articolo 16, che è stato oggetto di ampia discussione in Commissione e lo sarà in aula in sede di emendamenti, che nei due anni successivi (prima erano 5) al primo biennio di applicazione (prima era un triennio) dei nuovi tributi, questi ultimi non dovranno comportare sostanziale variazione del rapporto tra il reddito nazionale e il gettito che i tributi soppressi hanno dato nell'ultimo triennio della loro applicazione. Questa previsione viene realizzata con un meccanismo che comporta variazioni in più o in meno delle aliquote in rapporto alle variazioni di gettito all'interno dei due comparti delle imposte dirette e indirette.

Gli elementi di analisi fin qui disponibili indicano che nella ipotesi di una approvazione della delega legislativa entro il 1970 (questo è il primo punto che voglio sottolineare con forza), fino al 1977 o al 1978 gli spostamenti nel rapporto fondamentale tra le imposte saranno marginali, presso a poco nella linea di tendenza che si è manifestata fino ad oggi, perché non è che noi finora abbiamo avuto un immobilismo completo del rapporto imposte dirette e indirette, ma abbiamo avuto un deterioramento della posizione delle imposte indirette a vantaggio delle imposte dirette, soltanto talmente minimo da non spostare il rapporto fondamentale.

Ora, la previsione che si può fare, sulla base degli elementi di analisi che ho indi-

cato e che indicherò e che mi risulta fatta dallo stesso Ministero nelle sue valutazioni, è che fino al 1978 avremo degli spostamenti che avranno un segno di valore non superiore al segno di valore che hanno avuto gli spostamenti degli ultimi anni. Infatti abbiamo visto, facendo riferimento al bilancio 1969, che il gettito interessato alla riforma è pari a 4 mila miliardi su oltre 9 mila miliardi; ma di questi 4 mila miliardi, all'incirca 2 mila sono coperti con il passaggio dall'IGE all'IVA, cioè da una imposta indiretta ad una altra imposta indiretta. L'IVA (imposta sul valore aggiunto) ha tutta l'aria di essere per il momento la parte sostanziale della riforma. D'altro canto sappiamo che l'IVA (che tra l'altro con le modifiche in Commissione ha assunto una funzione ancora più importante perché copre anche l'ultimo passaggio) è di più facile accertamento rispetto alle imposte dirette, è legata all'espansione fisica del mercato, è dunque la classica imposta con la quale si copre nella sostanza ciò che viene perduto con la riforma da un'altra parte. Questo spostamento però avviene dentro il comparto delle imposte indirette. In partenza lo spazio nel quale si troverebbero ad operare le nuove imposte indirette è molto ristretto; ma — ecco il punto — sulla loro efficacia, ai fini degli scopi dichiarati, da ogni parte sono state sollevate sostanziose riserve, riserve per altro implicitamente condivise da coloro i quali hanno stilato l'articolo 16, configurandolo come un paracadute che, per evitare brusche cadute del gettito tributario, finisce per fare rimanere sospesa in aria in permanenza la sostanza dichiarata della riforma.

Perché questo scetticismo così diffuso? La sinistra — e per sinistra intendo comunisti e socialproletari — ha sin dall'origine espresso riserve. Per l'imposta sulle persone fisiche queste riserve riguardano gli scaglioni proposti, la curva di incidenza delle aliquote, la non sufficiente discriminazione dei redditi di lavoro e così via. Altri colleghi hanno parlato e parleranno in dettaglio di queste riserve, che pertanto non intendo riproporre. Vorrei invece cercare di gettare un fascio di luce sul cuore del problema, con estrema spregiudicatezza. Qual è il cuore del problema che abbiamo davanti per una riforma tributaria che soddisfi gli scopi dichiarati e non soddisfi il secondo criterio, che è proprio di una sinistra di classe e operaia? Mi pare che le operazioni fondamentali siano due: la liquidazione delle evasioni degli alti redditi da una parte, e all'altra la sostituzione delle imposte indirette con una tassazione diretta

su tutta la fascia dei redditi, compresi i più bassi. Questa è l'operazione in atto.

Questa operazione che si dovrebbe compiere risulta svuotata in partenza e largamente da quanto dicevo. Voglio affrontare il problema con chiarezza, prendendo, come si dice, il toro per le corna. Ho presenti due dichiarazioni, una del ministro Preti, rilasciata in una intervista al *Corriere della Sera*, in cui non si comprende bene quel che è detto dal ministro e quel che è detto dall'intervistatore, perché vi è molta fusione tra il ministro e il *Corriere della Sera*, in linea politica generale...

FERRI GIANCARLO. Fusione esente da tasse!

LIBERTINI. La battuta è molto buona, ed è più acuta di quel che non possa sembrare.

Un'altra dichiarazione è stata fatta dal professor Cosciani, che è uno dei padri di questa riforma. Questa riforma ha molti padri, e forse per questo nasce così storta. Sia Cosciani sia Preti fanno osservazioni: il primo, nel quadro di una critica molto ampia al progetto di riforma, fa una delle critiche più severe, che tra l'altro è apparsa sulla *Rassegna parlamentare* e che quindi dovrebbe essere nota ai colleghi; e il Preti sul *Corriere della Sera* si chiede come si possano fare riduzioni di imponibili così alte.

Dice Cosciani che se vogliamo veramente passare dal sistema delle imposte indirette a quello delle imposte dirette dobbiamo accentuare l'incidenza della tassazione sulle persone fisiche nei redditi più alti. In altri termini, egli giudica bassi gli scaglioni praticati, e afferma che dobbiamo scendere con l'imponibile, perché altrimenti l'imposta sulle persone fisiche, lasciando fuori i redditi alti e quelli bassi per motivi diversi, finisce per essere quella che stata finora, cioè una imposizione simbolica rispetto a quella reale che è quella delle imposte indirette.

L'onorevole Preti dice, o fa dire al giornalista, questa battuta: « Un milione e mezzo circa è il reddito *pro capite* stimato: se portiamo l'esenzione del minimo imponibile a un milione e 200 mila, chi paga le tasse? Questo sarebbe il paese di Bengodi ».

Quella di Preti è una battuta; quella di Cosciani è una osservazione seria. Quella del ministro Preti è una battuta di cattivo gusto, perché basterebbe ricordargli che, quando si indica un dato medio, vuol dire che quello non esiste nella realtà, ma ci sono coloro

che stanno al di sotto e coloro che stanno al di sopra.

Voglio però andar oltre l'osservazione banale del ministro, per guardare alla sostanza del problema posto da Cosciani. Dico molto francamente, portando anche una nota un po' originale nel tono del dibattito, che se noi riducessimo veramente in modo estremo il peso delle imposte indirette e stabilissimo una tassazione severa e progressiva di tutti gli altri redditi (e verrò dopo alla questione delle persone giuridiche), anch'io riconoscevo la necessità di non stabilire un minimo esente così elevato.

Mi voglio spiegare con chiarezza: quando noi — cioè i colleghi comunisti e i socialproletari — abbiamo posto il problema della detassazione della busta-paga con il progetto Raffaelli, con il progetto Boiardi e così via, lo abbiamo fatto a ben vedere. Sono convinto (parlo per me e per i compagni che mi sono vicini, perché non ritengo di interpretare tutta la sinistra) che probabilmente, se avessimo dovuto collocare quella legge in un discorso generale di riforma tributaria, forse il minimo imponibile l'avremmo anche potuto calcolare più basso.

Ma noi abbiamo voluto fare un'azione di ribaltamento di un determinato sistema. Questo è il problema. Perché noi, per la detassazione della ricchezza mobile e così via, chiediamo delle aliquote esenti così alte? Perché vogliamo mettere finalmente con le spalle al muro questo sistema fiscale, che deve andare a prendere i soldi da qualche altra parte, che cioè deve riaprire la discussione sul suo nerbo, sulla sua sostanza. Questo è il problema che abbiamo davanti.

Ora, invece, con la riforma tributaria, abbiamo sì un minimo esente che è superiore — per esempio — a quello che il Governo sembra concedere col decreto-legge ora annunciato, abbiamo certe facilitazioni per i redditi di lavoro, per altro insufficienti (secondo quello che la sinistra ha detto); ma abbiamo il mantenimento del peso delle imposte indirette (e questo è il problema!) e non abbiamo nessuna garanzia d'una tassazione reale degli alti redditi; cosicché rischiamo di avere in effetti, al fondo, un peggioramento e non un miglioramento della situazione dei bassi redditi. La misura della tassazione degli alti redditi, infatti, non è data dall'aliquota d'una tassa, ma dal giro completo delle incidenze fiscali. Voglio dire che, se il lavoratore non paga fino a 700 mila lire di reddito, ma ha poi pesanti tasse su tutti i suoi consumi, se la sua vita è sotto-

posta ad una continua serie di tagli, bisogna chiedersi qual'è alla fine dell'anno, nel complesso, l'incidenza sulla sua busta paga.

È questo il discorso critico che faccio, non sulla base di un'analisi nostra, ma sulla base di un'analisi che è propria di tutti i tecnici che si sono occupati della riforma tributaria.

Ho qui (e non ve ne infliggo la lettura) l'articolo del professor Cosciani che è molto interessante per la posizione che il Cosciani ha avuto nella riforma tributaria: il rischio è che questa riforma non cambi in realtà la sostanza delle cose che — tra i suoi scopi dichiarati — si dovrebbero cambiare. Questo è il problema vero che abbiamo davanti e a cui non credo si possa in alcun modo sfuggire.

Di questo discorso fa parte l'osservazione — che è stata già accennata e che io voglio rendere più drastica — a proposito della struttura dell'imposta sulle società. La struttura dell'imposta sulle società, com'è configurata, risponde ad un concetto chiaro. Me ne rendo conto e dobbiamo chiamare le cose col loro nome. Si dice cioè: noi facciamo una tassazione progressiva (anche se molti — compreso Cosciani — reputano che non sia abbastanza progressiva) sulle persone fisiche. Viceversa, quando arriviamo alle società, le società sono il profitto, l'accumulazione, il risparmio (che è sempre « sacro ») e lo sviluppo. E allora lì dobbiamo andare con la mano più leggera. Si passa perciò da un criterio di progressività ad un criterio di proporzionalità e c'è sostanzialmente un limite invalicabile d'imposizione del 32 per cento e una serie di tecniche che in realtà svuotano questa incidenza: credito d'imposta e così via (non voglio entrare in questioni particolari).

PANDOLFI. È solo il 30 per cento.

LIBERTINI. Sì, esatto.

*Una voce all'estrema sinistra.* È un santuario!

LIBERTINI. Esatto: cioè si stabilisce un santuario. Ora voglio osservare che lo stabilire questo santuario (come giustamente ha detto il collega), questa zona cioè in cui i criteri di progressività non entrano (profitto, accumulazione e così via), non deriva soltanto da una certa visione del sistema che per il momento non metto in discussione (questo è un discorso che farò dopo concludendo), ma deriva — secondo me — anche da un'insufficiente analisi di che cosa sono le grandi società, l'accumulazione societaria e il

loro rapporto con lo sviluppo economico delle società moderne. Questa è la mia convinzione profonda. Perché, intanto, c'è l'idea che tutto quello che è società è accumulazione, è investimento, è sviluppo.

Qui dovrei fare un discorso molto lungo che non faccio, ma credo che i colleghi che sono attenti a queste cose sanno quale profondo intreccio vi sia fra i bilanci delle società e i redditi dei grandi percettori di redditi. È difficile stabilire una divisione fra reddito personale del signor Agnelli e reddito della società FIAT. Sappiamo che questo è uno dei grossi problemi che abbiamo davanti.

Secondo: tutto quello che le società accumulano e investono va forse ai fini dello sviluppo collettivo? Quello che le società accumulano va in investimenti che a volte non sono affatto compatibili con gli interessi di uno sviluppo equilibrato della collettività. Cioè lo Stato rinuncia ad intervenire con una manovra fiscale nel campo dell'accumulazione e offre lì una maglia supplementare ad una tecnica generale e consolidata di evasione degli alti redditi. Questo è il senso dell'operazione; ed è questo il senso dell'intera legge.

Voglio aggiungere anche che per questa legge, noi, Camera dei deputati, stiamo svolgendo il lavoro in un modo secondo me non soddisfacente, non solo per il fatto che questo dibattito (io non ho neppure più voglia di ripeterlo perché è già capitato altre volte) si svolge in una atmosfera del tutto distratta, come se parlassimo della tassa sui cani invece che del sistema tributario nazionale, in una situazione nella quale i dibattiti che si svolgono in quest'aula non hanno nessuna eco fuori — quindi vi è una completa separazione tra Parlamento e paese — ma perché noi deputati — ed io in proposito ho da fare una richiesta alla Presidenza della Camera — affrontiamo una discussione accontentandoci molto spesso di etichette.

E voglio cogliere l'occasione e fare la mia richiesta. Qualche mese fa ho presentato una interrogazione insieme con altri colleghi (Boiardi, Passoni e Mazzola) «... per conoscere le prospettive dell'attuazione dell'IVA (imposta sul valore aggiunto) in sostituzione dell'IGE, la scelta dei metodi e la preparazione degli strumenti a questo scopo; in particolare gli interroganti rilevano che, dovendo l'IVA entrare in funzione dal 1° gennaio 1972 in base a precisi accordi internazionali, perché la nuova imposta adempia pienamente la sua funzione sia come efficace strumento di prelievo fiscale, sia come base per un consistente miglioramento della imposizione di-

retta nel quadro della riforma tributaria, sono necessari almeno i seguenti elementi: 1) l'attribuzione a ciascun contribuente di un numero di codice meccanografico valido anche per l'anagrafe centrale tributaria; 2) il controllo della dichiarazione mensile di ciascun contribuente IVA contenente tutti i dati utili ai fini statistici e fiscali, quali il giro d'affari, le esportazioni e le importazioni di merci e servizi, le scorte, gli ammortamenti, eccetera; 3) il controllo incrociato per tutti i contribuenti sul territorio nazionale del cumulo del fatturato attivo e passivo; 4) l'elaborazione centralizzata di questi dati al fine di migliorare l'accertamento delle imposte dirette e costruire un'anagrafe tributaria».

Sulla base di queste considerazioni, noi chiedevamo di sapere se il ministro aveva avviato, e in quali termini, l'organizzazione degli uffici periferici IVA con l'installazione di apparecchiature tecniche idonee; se avesse predisposto l'installazione di apparecchiature elettroniche centrali e della elevata capacità elaborativa necessaria — sottolineo questo punto —; se avesse predisposto la qualificazione del personale e il completamento degli organici specie per ciò che riguarda nuove necessità; se avesse deciso di adottare per ciascun contribuente il numero di codice meccanografico e di renderlo operante nella istituzione dell'anagrafe tributaria.

Dopo qualche tempo ho avuto una risposta a questa interrogazione assolutamente generica. È una specie di impegno alla buona volontà in questa direzione.

**MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze:** Se permette, vorrei dire che la genericità è dovuta al fatto che non si sapeva ancora come la Commissione avrebbe stabilito che l'IVA venisse applicata. Io ritengo, quindi, che le domande che lei quest'oggi ha ripetuto al Governo avranno una risposta in sede di replica da parte del ministro.

**LIBERTINI.** Io la ringrazio molto perché questo era il fine che mi prefiggevo. Ma visto che lei, a nome del Governo, non personalmente, ha così buona volontà, io vorrei porre il problema nella sua ampiezza e qui viene la richiesta che io faccio alla Presidenza della Camera.

Io ho già citato il professor Cosciani e l'ho citato perché è uno dei maggiori tecnici di questa materia e perché è uno dei padri della riforma tributaria. Ora, il Cosciani, in un articolo pubblicato su *Rassegna parlamentare* del gennaio-febbraio 1970 (quindi uscito re-

centemente), fa su questo problema delle dichiarazioni molto gravi (il Cosciani ha certamente accesso a questa materia più di quello che non ne abbia io, deputato di opposizione). Il Cosciani, dopo aver fatto molte critiche che riguardano la struttura della legge, ad un certo punto dice: «...ma su di un punto credo sia difficile dissentire». (Leggo tutto, anche gli apprezzamenti che io non condivido). «Con o senza riforma la struttura degli uffici e le attrezzature con cui lavorano non consentono il funzionamento né dell'attuale sistema proposto, né di quello progettato, né di altri. Né è da pensare che a tale inconveniente si possa porre rimedio in poco tempo anche se molte difficoltà si potrebbero superare affidando agli esattori la meccanizzazione dei servizi e la riscossione delle imposte da versare direttamente dalle imprese al fisco, sia quale acconto delle imposte sul reddito ritenuto alla fonte, sia a pagamento mensile dell'IVA. È stato un errore molto grave da parte delle autorità responsabili non avere impostato in termini politici questo problema tecnico, ma strumentale e di non avere assunto l'impegno necessario per compiere quel lavoro di riorganizzazione e di ammodernamento silenzioso che non si può improvvisare in alcuni mesi. E ciò tanto più in quanto dal momento in cui vennero iniziati gli studi di riforma ad oggi i problemi organizzativi sono fondamentalmente aggravati. Pertanto» (dice sempre il professor Cosciani) «è meglio non farci illusioni sulla riuscita della riforma tributaria almeno a livello cui pensavano forse romanticamente i suoi ideatori».

Sarà una riforma all'italiana, come si può vedere dai cortei di questi giorni, come è stata la presenza del Presidente del Senato negli spogliatoi della nostra nazionale di calcio.

Io mi pongo questo problema: noi possiamo andare pure avanti nel dibattito ma credo che la Camera dei deputati, se vuole approvare una riforma seriamente, senza giungere all'approvazione tacita di un provvedimento ignoto nei suoi contenuti (questo è il rischio che corriamo) abbia il dovere non solo di ascoltare le risposte che il Governo, come è stato preannunciato, darà su questa materia ma di pretendere di essere messa nella condizione, attraverso la Commissione finanze o qualche cosa di simile (non sono un competente), di verificare in modo diretto quali sono gli strumenti tecnici di attuazione della riforma. Altrimenti legiferiamo con dei pezzi di carta.

La mia richiesta è questa: che prima che si chiuda la discussione e si giunga al voto

questo problema venga affrontato. Lo pongo al Governo, lo pongo alla Presidenza della Camera. Altrimenti noi giochiamo ad acchiappare farfalle senza sapere dove sono le farfalle.

Ecco perché attendo con interesse quello che il Governo potrà dire. È una cosa che mi interessa molto ma mi consenta l'onorevole sottosegretario che io desidererei anche verificare — anzi desidererei che la Camera nel suo insieme verificasse — queste cose che sono importantissime. Dico francamente per l'esperienza che ho, che non è moltissima ma spero sufficiente, che vale certo meno un'aliquota un po' più elevata che non un calcolatore elettronico più efficiente.

Finora ho fatto una critica di efficienza al progetto. Debbo dire subito che in una direzione invece il progetto del Governo è molto efficiente: su questo hanno parlato il compagno Boiardi e anche molti altri compagni comunisti, perciò mi limiterò a brevi considerazioni. La direzione in cui il disegno governativa è efficiente è quella repressiva nei confronti delle amministrazioni locali. In questo campo non solo opera la legge ma ci saranno i fatti. Praticamente vi sono due elementi che con la legge vengono sicuramente introdotti: il primo di questi due elementi è che in questi anni vi è stata una tendenza, una tendenza di tutta la nostra storia unitaria a comprimere il ruolo finanziario dei comuni nella spesa pubblica a un punto tale da renderlo istituzionale; inoltre si stabilisce una condizione di subordinazione dei comuni rispetto all'esecutivo. Questi sono due fatti che emergono con forza e con certezza e che molti colleghi hanno documentato nel corso del dibattito.

Ma io voglio essere ancora più chiaro perché non voglio che si attribuiscono alla nostra opposizione dei significati che essa non ha. Noi siamo consapevoli di vivere nel 1970 e non ci poniamo di fronte alla riforma tributaria con uno stato d'animo vessatorio e persecutorio. Noi vogliamo che coloro che operano le evasioni non evadano più, vogliamo anche, però, che i contribuenti tartassati non lo siano più. Perciò a misure di unificazione e di semplificazione noi siamo favorevoli ad oltranza. Non vogliamo difendere le autonomie comunali a spese di contribuenti. Ciò deve essere detto in modo molto chiaro.

Detto questo però rimane la sostanza del discorso e vorrei dire che finora la critica si è concentrata sull'accertamento e penso che su questo fatto c'è tutto un discorso da fare. Ma al di là dell'accertamento prendo proprio il toro per le corna quando indico il rapporto

tra spesa pubblica dei comuni e spesa pubblica dello Stato.

La decisione che qui dobbiamo prendere è quella di stabilire quale sia il ruolo dei comuni. E il ruolo dei comuni è un ruolo ristretto in rapporto a quanto è ristretta la fascia di spesa pubblica che passa attraverso di essa. In altri termini che concezione abbiamo dello Stato? Vorrei capire a quale logica si ispira un Parlamento il quale qualche mese fa ha preso la decisione di varare le regioni, di andare cioè verso un decentramento della spesa pubblica, e qualche mese dopo approva una riforma tributaria che, viceversa, va verso l'accentramento della spesa pubblica. Non parlo dell'accentramento, ma parlo delle spese, cioè della restrizione dei poteri locali. Qui c'è una contraddizione di fondo; qui ci sono addirittura due politiche.

Posso anche capire, discutere — anche se non li condivido — argomenti che siano, in via di principio, favorevoli ad una linea di accentramento, ma deve trattarsi di una linea dichiarata, che non può vivere insieme ad un altro tipo di orientamento. Questo è un nodo da sciogliere, ed è un nodo politico. Qui si è fatta della speculazione sui *deficit* dei comuni.

È vero che i comuni sono pieni di debiti, e io non voglio mettere tutto in un sacco e fare una notte in cui tutti i gatti sono neri. Ci sono amministrazioni buone e amministrazioni cattive; ci sono *deficit* scandalosi e *deficit* meno scandalosi (sono convinto che quello del comune di Roma sia uno dei *deficit* più scandalosi): al di là di questi fatti, della buona o della cattiva amministrazione, la verità è che le esigenze sono cresciute in questi anni — parlo della spesa comunale — mentre le possibilità si sono sempre più ridotte.

Oggi siamo arrivati al nodo che soffoca i comuni e li spoglia di ogni funzione. Dietro tutto questo c'è un disegno autoritario. A me è capitato varie volte di sentire da settori non sospettabili, da questo punto di vista, della Camera avanzare ipotesi che hanno un chiaro significato.

Mi è capitato di sentire l'onorevole Scalfari, che appartiene al partito socialista italiano, in un dibattito che abbiamo avuto a Milano, difendere questo tipo di soluzione, dicendo che esso si inserisce in una riforma generale del sistema dello Stato. Discorso questo che è anche nel « progetto '80 ». Si prospetta un accentramento dei poteri dell'esecutivo, con la riduzione del Parlamento ad una specie di Corte dei conti, e questa viene rappresentata come una democrazia dell'effi-

cienza. Per quanto riguarda gli Stati Uniti d'America, che da questo punto di vista rappresentano il modello cui generalmente ci si richiama, devo dire che ho molto rispetto per certe libertà che esistono negli Stati Uniti, ma la democrazia americana è quella che ha consentito al Presidente degli Stati Uniti di trascinare il paese in una guerra che ha ormai assunto proporzioni mondiali senza consultare il Parlamento ed il paese: questo è un dato reale, a questo conduce quel tipo di democrazia.

Ecco il problema grosso che sta sotto, e non il pianto sul comune che non ce la fa; è un discorso generale, di scelta ed è un problema politico. E noi, quando parliamo dei comuni non intendiamo difendere il comune di 3 mila abitanti; abbiamo una posizione diversa sui comuni. Sappiamo che bisogna giungere ai consorzi di comuni, ad una nuova dimensione del comune; non si tratta di difendere le cose come sono, ma si tratta di fare una scelta di fondo. E questa scelta di fondo, il progetto di legge la fa in una direzione opposta a quella che noi desideriamo, ma opposta anche, addirittura, a quella che risulterebbe dalle dichiarazioni di una notevole parte, almeno, della maggioranza che presenta questo progetto di legge. Tutto quello che ho detto sin qui riguarda la coerenza tra il progetto ed i principi dichiarati, ed ho messo in evidenza, mi pare in modo abbastanza persuasivo, l'incoerenza del progetto rispetto ai principi dichiarati. Perché c'è questa incoerenza? Questa — e mi avvio rapidamente alla conclusione — è una domanda politica.

Credo che siano due le ragioni di questa incoerenza. Da una parte, noi abbiamo in Italia, certo, settori di capitalismo dinamico che spingono verso una riforma tributaria, come dicevo all'inizio, a costo anche di perdere alcuni vantaggi; questi settori capiscono che un sistema fiscale deve essere più agile per corrispondere alle esigenze di un paese industrializzato. Abbiamo tuttavia anche la persistenza del vecchio. Quello che noi abbiamo a livello politico, e cioè il centro-sinistra che fa le aperture a sinistra, mentre contemporaneamente il partito socialista unitario si colloca a lato dei liberali e dei fascisti, l'abbiamo anche nella sfera dell'economia. Lo svuotamento del progetto di legge esprime questo intreccio, come qualche volta si è detto, tra riformismo ed autoritarismo.

Il secondo motivo consiste nel timore diffuso che cambiando il cavallo e cioè passando da un sistema tributario, diciamo, demo-

cratico-borghese arretrato, ad un sistema tributario democratico-borghese avanzato, i lavoratori, nel momento in cui si cambia il cavallo, approfittino per montare sullo stesso. Ed allora si stabilisce tutta una serie di barriere che finiscono per svuotare il progetto.

Questo è il problema. E da questo punto di vista è assai significativo il fatto che la discussione sulla legge si faccia in questo modo e cioè, secondo me, alla chetichella, con un progetto di legge estremamente discutibile.

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. La colpa è anche un po' dei colleghi che non sono presenti in aula.

**LIBERTINI**. Per carità, non addebito colpe al Governo né ai colleghi; faccio un discorso politico più generale. Non è un problema di presenze, ma un problema politico. Un progetto come questo, una questione tanto importante, avrebbe dovuto essere trattata investendone in pieno il paese. Invece, il progetto sarà approvato da una serie di deputati che magari poi diranno che il progetto stesso non li soddisfaceva, ma che era luglio, e così via. Ma ciò non è casuale, non è un fatto di cronaca parlamentare: è un fatto politico. Questo è un tipo di progetto, con le sue incoerenze, che viene avanti non a caso all'indomani del voto del 7 giugno, all'indomani di uno spostamento verso destra della base reale del paese. Questo è il significato che io voglio cogliere; queste sono le tendenze che emergono nel corso della discussione del progetto di legge.

Quanto ho detto finora mi porta, molto rapidamente, anche al secondo ordine di riserve, quelle più profonde: noi non solo riteniamo che il progetto sia incoerente rispetto ai principi, ma dissentiamo anche dai principi, li riteniamo troppo limitati. Cioè, noi puntiamo ad una riforma tributaria che non solo abbia elementi di modernizzazione e di semplificazione, ma che incida sulla popolazione e agisca per una trasformazione della società. La maggioranza, da questo punto di vista, che ragionamento e che ipotesi fa? Fa una ipotesi che si articola sulle seguenti proposizioni. Prima di tutto, la maggioranza, in fondo, sta seduta sul sistema. Essa dice: il sistema ha molti margini di contraddizione, di cose che non vanno, però nel complesso è un sistema che appaga i bisogni. Il motore di questo sistema è il profitto. Mi è capitato di dirlo altre volte in quest'aula. È stato affermato: se volete che il sistema funzioni, non bisogna toccare

il motore, e il motore è rappresentato dal profitto.

Il professor Saraceno una volta disse: potete far camminare un aeroplano col motore dell'aeroplano e un'automobile con il motore di un'automobile, ma non potete mettere il motore dell'automobile sull'aeroplano o viceversa e pretendere che cammini. Se questo sistema appaga le esigenze, bisogna allora rispettare il motore che lo fa camminare, e che è il profitto. Se questo è vero, allora l'essenziale è favorire l'accumulazione. La chiave della politica economica è il privilegio dell'accumulazione e quindi anche della riforma tributaria. Bisogna lasciar fare, lasciar lavorare, lasciar camminare l'accumulazione.

Inoltre, le lotte di questi mesi hanno disturbato il cuore del sistema. Non hanno soltanto modificato un po' i redditi; questo è il discorso, tra l'altro, del ministro Donat Cattin. Come mai egli si alza progressista a settembre e va a letto conservatore dichiarato a marzo? Perché nel novembre il ministro Donat Cattin faceva ancora il discorso di una partecipazione dei lavoratori ai nuovi margini che il sistema crea; e quando le lotte dei lavoratori hanno posto in discussione non la partecipazione ai margini, ma i rapporti di potere all'interno del sistema, il ministro Donat Cattin non scopre un altro se stesso, ma scopre sempre se stesso. Ha avuto ragione nel dire ai delegati della FIAT: non ho cambiato faccia. Era sempre la stessa faccia, quella di una persona abbastanza avanzata, ma nei limiti della difesa di questo sistema. Appena esso è compromesso, fa blocco: questo è il senso dell'operazione e questo è il senso di tutta una offensiva di politica economica.

Non è casuale il fatto che per avere la detassazione dei redditi della ricchezza mobile, cioè la detassazione della busta-paga noi siamo qui da mesi e arriveremo ora ad una misera ed insufficiente concessione, mentre contemporaneamente questa Camera funziona a volte a tamburo battente, come è il caso, scandaloso secondo me (e me ne sento un po' responsabile), della proroga della Cassa per il Mezzogiorno, con la quale ha varato 600 miliardi (che avevano il nome e il cognome degli industriali che li percepivano), in un'ora di discussione in Commissione in sede legislativa. Non è un caso: se andiamo a vedere gli sgravi fiscali che sono stati concessi da questa Camera da quando è stata eletta, dal 19 maggio, ai grandi indu-

striali, pagherebbero tre volte la detassazione della busta-paga. Non è un caso: è un ragionamento, una logica di sviluppo.

Così pure una logica di sviluppo sono i fondi di investimento, di cui non parlo ora, perché ne discuteremo ancora in quest'aula. È la logica di una offensiva politica ed economica, entro la quale si trova anche la liquidazione delle industrie di Stato come industrie autonome, la loro interpenetrazione con le industrie private. È la logica di una politica che tende a ristabilire un equilibrio turbato dalle lotte, e si trascina dietro il partito socialista italiano in funzione della ristrutturazione di questo equilibrio.

Questo è il problema politico che abbiamo davanti. Ed è questa linea di ragionamento che noi contestiamo. Non vengo qui con i testi di Carlo Marx ma parto dalla realtà che ci circonda. Come facciamo a dire che il sistema che abbiamo appaga i bisogni? Certo, è un sistema che cresce, certo la produzione e il reddito crescono, l'industria va avanti. Ma l'industria non è il capitalismo. I benefici del progresso industriale non sono dovuti al capitalismo, poiché attonano al progresso tecnico e scientifico.

Oggi la sproporzione terribile si ha tra le possibilità del progresso tecnico e scientifico e la condizione concreta in cui si trova la società. In Italia abbiamo non soltanto degli squilibri paurosi nella condizione di vita delle persone, squilibri che si allargano. Il fenomeno non è soltanto italiano ma anche tedesco, francese e soprattutto americano: è il fenomeno delle abissali distanze e delle lacerazioni sociali. Abbiamo un sistema di trasporti pazzesco che è completamente saltato: abbiamo utilizzato i vantaggi della tecnica per non camminare, per non essere trasportati. Alle nostre città fra dieci anni si attaglierà la definizione che Gaitskell ha dato delle città americane: una giungla velenosa. Abbiamo un sistema di sicurezza sociale che fa acqua da tutte le parti per i motivi di cui si è parlato tante volte.

La verità è che i bisogni non sono appagati, che questa società è ricca di profonde contraddizioni che sono alla base delle lotte sociali dell'autunno scorso e che la controfensiva conservatrice può avere soltanto attenuato. Questi problemi però nel fondo della società vi sono e non sono cancellati. È di qui, credo che dobbiamo partire, dal fatto cioè che questo sistema non appaga i bisogni di una società moderna in sviluppo, di una società del nostro tempo.

Le lotte esprimono la contestazione di questo tipo di società. L'esprimono non perché si sono rivendicati degli aumenti salariali ma perché si è messo in discussione il rapporto di potere, i criteri di distribuzione del reddito e degli investimenti. Il nostro paese, quest'anno, per la prima volta, nell'Italia meridionale, ha avuto una diminuzione assoluta della popolazione. Questo non era mai accaduto dall'unità d'Italia. Non parliamo poi dei flussi migratori di quest'anno.

Ebbene, le lotte sociali sono state espressione di questi problemi. Il fatto che vi sia un riflusso, una controfensiva non cancella l'esistenza della questione. Di fronte a questo noi diciamo che occorre modificare il sistema delle scelte e che per far questo bisogna evitare di concedere privilegi all'accumulazione, intervenendo invece sul suo meccanismo.

Badate bene, non siamo dei socialisti tributari, non crediamo affatto che il problema di una modifica della società si risolva nell'ambito della sfera di distribuzione della ricchezza, come è nell'illusione laburista. Sappiamo, viceversa, che è nella sfera di produzione della ricchezza che si cambia la società. Però anche gli strumenti che incidono nella distribuzione debbono essere coerenti. Ora, questa coerenza manca. È qui il punto reale di scontro. Nessuno vuole mettere in dubbio che l'accumulazione sia necessaria; ma quali sono i suoi fini, quale è il suo destino, quale è la struttura degli investimenti rispetto ai bisogni? Una riforma tributaria come ci mette in condizioni di intervenire in questa area?

Questi sono gli interrogativi che avrebbero meritato da questa Camera una osservazione molto più attenta. Noi quindi indichiamo una politica fiscale che sia omogenea con questa visione dei problemi. Ecco perché noi diciamo «no» non solo alla incoerenza fra principi e realizzazioni, ma alla limitatezza intrinseca dei principi che stanno alla base di questa riforma fiscale.

Questo è il nostro atteggiamento. Nel corso della discussione presenteremo degli emendamenti, da soli o insieme con altri; emendamenti che saranno anche collocati dall'interno del principio da cui parte il progetto, tenderanno cioè a ristabilire la coerenza violata. Non facciamo però soltanto questo mestiere; facciamo anche il nostro che è quello di aprire su questo terreno una battaglia di fondo.

A conclusione del mio discorso devo dire che mi rammarico fortemente che il gruppo del PSIUP abbia forze così esigue. Se noi

avessimo avuto forze maggiori, se in questa aula avessimo pesato di più, non avremmo permesso che la discussione sulla riforma tributaria avvenisse in questo modo. Non lo avremmo permesso, perché avremmo fatto il nostro mestiere di opposizione obbligando Governo, maggioranza e noi stessi ad un più attento impegno verso il paese reale. Tuttavia, la nostra forza è quella che è, e su questo non si può recriminare. Ma noi vogliamo almeno agire come elemento di sollecitazione; e per un impegno ulteriore su questi temi, facciamo appello naturalmente ai compagni comunisti, al cui fianco lottiamo, ma ci rivolgiamo anche a settori della maggioranza. Ci rivolgiamo al partito socialista italiano in particolare, al quale noi chiediamo di non considerare la riforma tributaria come un altro fiorellino da mettere all'occhiello del Governo delle riforme; a cui chiediamo, viceversa, una riflessione attenta su queste questioni. E ci rivolgiamo anche alla sinistra cattolica, alla quale, dopo certe esperienze, verrebbe certe volte la voglia di dire: se ci sei, batti un colpo. Noi speriamo che il colpo lo batta. Noi non siamo per il tanto peggio tanto meglio; noi siamo per il tanto meglio tanto meglio.

Ho voluto precisare il senso della nostra posizione, il senso del nostro impegno, il senso della nostra battaglia. (*Applausi alla estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

**La seduta, sospesa alle 13,40, è ripresa alle 15,30.**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUZZATTO

#### **Annunzio di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

MEZZA MARIA VITTORIA: « Estensione dei benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, al personale dello Stato ed ai dipendenti degli enti di diritto pubblico cessati dal servizio » (2612).

Sarà stampata e distribuita. Poiché essa importa onere finanziario, sarà fissata in seguito — a norma dell'articolo 133 del regolamento — la data di svolgimento.

#### **Si riprende la discussione.**

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

FERRI GIANCARLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa nostra discussione, come spesso avviene durante il lavoro legislativo d'aula, si configura un poco come un colloquio fra pochi intimi. A mio avviso, tuttavia, non è egualmente privo di senso esporre le posizioni che i singoli parlamentari, ancor prima dei vari gruppi politici, intendono illustrare in ordine a questa ipotesi di delega al Governo per la riforma tributaria. Questo nostro lavoro, infatti, si inserisce in uno studio assai lungo e tormentato, che ha impegnato studiosi e uomini politici e che ha visto per altro l'assenza delle forze sociali direttamente interessate al nuovo assetto tributario del nostro paese: intendo riferirmi alle organizzazioni dei lavoratori e a quelle rappresentative della società civile e democratica, perché altri interessati (le grosse forze dell'industria e della finanza) hanno vari canali attraverso i quali far conoscere, e affermare, le loro opinioni.

La lunga ricerca condotta negli anni passati e i cui risultati stiamo in parte delibando sembra indurre le forze della maggioranza a sollecitare, se non addirittura a pretendere, un rapido avallo parlamentare a questa legge di delega. Ora io ritengo che già da questo fatto sia possibile desumere una indicazione politica non propriamente democratica. È comprensibile richiedere una discussione rapida; ma qui si persegue l'intento di un avallo rapido, e la cosa è diversa. Domandare la discussione, infatti, significa verificare le critiche e le ipotesi degli altri interlocutori e accoglierne possibilmente i suggerimenti.

D'altra parte, se vi è un provvedimento legislativo in cui i suggerimenti abbiano senso, questo è proprio il caso di un disegno di legge di delega, le cui norme di attuazione saranno realizzate in una fase successiva, nel corso della quale, specialmente trattandosi della riforma tributaria, è forse ipotizzabile ancora una nuova partecipazione dei parlamentari. Tale apporto si è già verificato in sede di Commissione, ove sono state approvate alcune modifiche all'ultimo testo governativo e ove è stato deliberato di costituire una Commissione interparlamentare che dovrà accompagnare il cammino delle leggi delegate; tale contributo critico si è rinnovato anche in aula, ove non soltanto dall'opposi-

zione (dei gruppi comunista e del PSIUP) ma anche da colleghi della maggioranza, e della democrazia cristiana in particolare, sono stati formulati vari suggerimenti che, se non sono vittima di un'illusione, ritengo potrebbero essere rimeditati successivamente, e cioè nel momento dell'attuazione delle norme delegate.

Evidentemente è questo un lavoro che dovrebbe impegnare fundamentalmente il Governo e i suoi rappresentanti.

In quella sede, se ancora una volta non ci illudiamo, possiamo ritenere che l'articolazione dialettica tra le forze di Governo, resa ancor più evidente dalle ultime elezioni amministrative, possa trovare un momento di espressione anche nella formulazione dei testi. Formulo questo augurio anche se personalmente condivido l'ipotesi un poco maliziosa che il nostro Presidente di turno, onorevole Luzzatto, parlando stamane dal suo scanno di deputato, formulava quando osservava che, avendo il Governo assunto l'impegno di emanare le norme delegate entro 180 giorni, è da presumere che i testi di legge veri e propri siano già stati organicamente compilati.

Ma io una curiosità, tutto sommato, la mantengo. Rispetto alle varie critiche, alle varie posizioni che sono state presentate, quale sarà la risposta del Governo, anzi del ministro delle finanze, il quale sembra che stasera ci informerà su alcuni dei criteri che il Consiglio dei ministri ha ieri adottato in materia di elevazione delle aliquote di esenzione dall'imposta di ricchezza mobile per i redditi di lavoro.

Credo che non sia solo questione di costume. Il signor ministro delle finanze come si è posto fino ad ora di fronte a queste critiche e suggerimenti di vario tipo? Si è posto come colui che difende intransigentemente il suo lavoro di fronte a critici che egli ritiene troppo sprovvoluti, troppo al di sotto dei vertici ai quali egli attinge nella sua saggezza e nella sua conoscenza. E questo è un atteggiamento che è tipico, per chi lo conosce, del deputato Preti Luigi, ma non è correttamente adottabile da un ministro delle finanze del nostro paese, il quale dovrebbe almeno valutare le posizioni e le osservazioni non soltanto di coloro che sono temporaneamente i suoi più stretti collaboratori al Ministero delle finanze, ma anche del Governo nel suo insieme.

Qual è infatti la sede da cui detto ministro ci ha fino ad ora illuminati sulla sua originale opinione di politica economica connessa con i problemi della riforma tributaria? Egli ha ritenuto di usare di due centri di potere.

Si potrebbe pensare che egli lo avesse fatto attraverso il Parlamento o la Commissione competente o che egli si fosse riservato di farlo stasera anticipando qui in qualche modo la chiusura della discussione su questo argomento. No, egli ha scelto quel centro di potere democratico e popolare che tutti conoscono in Italia e che è il quotidiano padronale milanese. E stamattina, per illustrare i provvedimenti presi dal Governo, anticipando le notizie che fornirà al Parlamento, il ministro delle finanze, come è costume del deputato Luigi Preti, ha scelto quell'altro centro di potere democratico e popolare che è il quotidiano padronale di Bologna, *Il Resto del Carlino*. Forse perché egli in questo modo riteneva di rendere conto ai potenti e ai ricchi di come intendeva e di come era bravo a continuare a difendere i loro privilegi.

La spiegazione, secondo me, può essere ancora più completa e va ricercata nella tentazione irresistibile in generale per un socialdemocratico, specialmente se ministro, di imporre il proprio marchio di fabbrica su un atto comunque rilevante qual è questa delega legislativa al Governo per la riforma tributaria. Infatti, fra le tante virtù più o meno celate del nostro ministro delle finanze, vi è anche quella di praticare a volte in un parco della nostra Bologna, di cui egli è cittadino di complemento, un po' di *footing*, al mattino, con inatteso divertimento dei vecchietti seduti sulle panchine e in generale con una maliziosa osservazione delle giovani coppie cui capita, alle volte, di evitare la scuola, recandosi al mattino nel parco di Porta Santo Stefano e che per fortuna, nel loro sorriso, non sanno di avere a che fare con tanta persona.

Si dice correntemente a Bologna che a un suo fedele e ciarliero collaboratore, che lo accompagnava in una di queste mattutine sgambate, tra l'affannoso e il sudaticcio, egli abbia confidato uno dei suoi crucci segreti, cioè quello che il disegno di legge concernente la delega per la riforma tributaria porti il nome dell'onorevole Reale.

Finora il ministro delle finanze ha replicato alle critiche varie, che, su un argomento così rilevante qual è un progetto di legge per la riforma tributaria, dovrebbero essere riguardate non dico con umiltà ma almeno con serenità, non dico con competenza personale, ma almeno con il soccorso delle competenze dei propri collaboratori, per mezzo delle interviste che egli ha ritenuto di rilasciare per educare noi poveri parlamentari su quella che è la sua illuminata opinione. Infatti, quali

sono, onorevole Bima, le sedi attraverso le quali il ministro delle finanze ritiene di illuminare il paese? Il giornale dei padroni milanesi e il giornale dei padroni bolognesi, e non questo Parlamento. Questa è una verità incontrovertibile.

**MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze.** Il ministro riferirà al Parlamento.

**FERRI GIANCARLO.** Certo, vorrei vedere che non lo facesse, che fossimo giunti al punto che egli potesse perfino ignorare il Parlamento.

**MACCHIAVELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze.** Mi sembra, comunque, che, senza volere, indipendentemente dalla sua volontà, si cada un po' troppo nel pettegolezzo, il che non è del Parlamento e nemmeno di un uomo e di un parlamentare corretto come ella è, cui è andato sempre il nostro apprezzamento.

**FERRI GIANCARLO.** È un'osservazione che io accetto come richiamo di stile, onorevole Macchiavelli, e che spero ella abbia la maniera di comunicare anche al ministro che in questo caso, forse, ne ha un pochino più bisogno di me.

Comunque, a me non interessa tanto la sede: prendo atto che preferisce parlare sul giornale dei padroni — è una sede come un'altra e nel nostro paese per fortuna c'è questa libertà — scegliendo quella sede, e cerco di cogliere gli elementi delle cose che egli ha comunque detto, scritto o fatto scrivere (come è più probabile).

Dall'intervista al giornale milanese abbiamo appreso che la riforma tributaria può fare tutto, praticamente, in Italia, però non può colpire le accumulazioni patrimoniali. Questa è stata la luminosa idea che è stata espressa in tentativi di politica economica nell'intervista dell'onorevole Preti; naturalmente con la tara necessaria di quanto sia opinione diretta dell'onorevole ministro e di quanto dell'intervistatore (in un'intervista di questo genere non è che vi possono essere distinzioni molto nette).

Che poi le opinioni dei comunisti siano, per l'onorevole ministro delle finanze, al di fuori del mondo, anche questa è una cosa a cui siamo abituati. In verità credo si possa comprendere questo atteggiamento, che al momento è molto rigido e anche pericoloso, oltre che irritante, del ministro delle finanze,

di ripulsa aprioristica nei confronti delle osservazioni e delle critiche che vengono mosse in questa fase. (*Interruzione del relatore per la maggioranza Bima*).

Onorevole Bima, non difenda una causa che non è propriamente la sua, non sto ancora polemizzando con lei.

**BIMA, Relatore per la maggioranza.** Non voglio difendere nessuno, ma devo dire che se c'è un rappresentante del Governo che accetta il dialogo questi è proprio, in sommo grado, il ministro delle finanze.

**FERRI GIANCARLO.** Onorevole Bima, non voglio scendere in altri particolari e non parlo di atteggiamenti personali; le dirò soltanto che, sulla base della mia modestissima esperienza di componente della Commissione bilancio, nei sei mesi durante i quali l'onorevole Preti è stato ministro del bilancio non ha trovato la maniera di presentarsi una sola volta alla Commissione bilancio, neanche quando si discuteva del bilancio dello Stato.

Ma non è questo in discussione. Prendo atto del tipo di repulsa che egli fa delle critiche — è un suo diritto respingere le osservazioni, non c'è niente di strano — e prendo atto che usa largamente di questo diritto. Vediamo dunque perché ne fa così largo uso.

Dirò subito che i due punti che desidero trattare nel mio intervento riguardano il collegamento del progetto di riforma tributaria alle linee di politica economica (brevissimamente, perché questo argomento sarà ripreso da un altro collega questa sera) e alcuni collegamenti che esso comporta con la politica economica che le regioni sono chiamate a svolgere.

Ebbene, questo progetto, rispetto alla possibilità di usare dello strumento fiscale come di uno dei grandi volani della politica economica in un paese, è contraddittorio, anzi rivela una impostazione vecchia, perché considera la leva tributaria non come oggetto della politica economica, ma come uno strumento con una sua funzione che in qualche modo è definita, ma che si cala in una realtà che potrà avere determinati sviluppi in grado di influire sulle conseguenze di attuazione di determinate norme tributarie; nel senso che il carico di esazione che sarà disposto potrà più o meno crescere a seconda dell'andamento più o meno decrescente del reddito nazionale, ma non si configura affatto come uno strumento di politica economica — mentre in realtà poi lo è sempre — e non viene presen-

tato come uno dei volani di fondo attraverso i quali si può regolare, anche congiunturalmente, la vita economica di un paese. Sotto questo profilo esso è molto addietro rispetto non dico alle nozioni tecniche moderne, ma alla cultura economica moderna, e non parlo di quella di impostazione più o meno marxista ma di quella correntemente praticata in una serie di nazioni capitalistiche sviluppate.

Allo stesso modo, con questo progetto di legge di delega per la riforma tributaria, non si può ritenere che alcune delle misure in esso indicate possano configurarsi come uno strumento valido per il Governo — qualunque esso sia, nelle vicende del paese — ai fini di una programmazione di sviluppo economico e democratico dell'economia nazionale, come invece dovrebbe essere se questo tipo di ricerca facesse riferimento ai forti squilibri sociali ed economici che caratterizzano il nostro paese, ai quali si deve cercare di ovviare con un certo corso programmato della politica economica del paese.

La leva tributaria può essere, deve essere, un incentivo o un correttivo dello sviluppo economico. Essa ha senso solo in questo. Per il resto, è una pura astrazione l'ipotesi del meccanismo tributario come fatto di giustizia sociale astratta e non ha senso alcuno, perché il massimo di giustizia sociale che il meccanismo tributario presuppone è l'abolizione totale dei tributi. Quindi, il meccanismo tributario è la negazione di un intervento con funzioni di perequazione sociale. Ha senso solo se si configura come uno strumento per fini di un tipo o dell'altro nella struttura economica del paese.

Fra tutte le misure qui scelte, proposte nel progetto originario ultimo del Governo, si riteneva che una leva valida possibile fosse quella delle variabili congiunturali che, manovrando l'aliquota della vecchia (nel testo) imposta integrativa comunale sui consumi, si poteva determinare. Poiché questa imposta integrativa comunale sui consumi è stata accantonata in sede di Commissione, anche questa ipotesi di intervento anticongiunturale di un certo tipo — che pure era considerata, nella relazione che accompagna il disegno di legge, come un meccanismo manovrando il quale con rapidità si poteva esercitare una funzione incentivante e disincentivante (uso questo termine perché quello di « anticiclico », usato nella relazione, al vecchio disegno di legge mi sembra un po' pomposo rispetto agli stessi risultati che si potevano ottenere con quelle variabili) — è venuta a scomparire.

Non tralascio il fatto che, nella stessa impostazione culturale che ha animato quello schema di progetto di legge, una variabile applicata all'imposta (allora prevista integrativa) comunale sui consumi — che non giocava più del 10 per cento sulla quota delle imposte variate con il disegno di legge, che è all'incirca del 55-60 per cento rispetto a tutti i tipi di somme esatte oggi con il meccanismo fiscale e tributario del nostro paese — non contava granché. Ma adesso anche questa questione è scomparsa.

Allora, dove ritroviamo noi la validità, la correttezza culturale e scientifica della repulsa di ogni tipo di critica che interviene da parte di varie forze parlamentari e politiche nel nostro paese al fatto che la riforma tributaria non si presenta come uno strumento valido che possa accompagnare un tipo di politica economica democratica (continuo ad insistere su questo fatto) programmata, ai fini di uno sviluppo sociale migliore delle masse popolari del nostro paese e di una diminuzione delle sperequazioni territoriali ed economiche?

Sotto questo profilo, taluni miei colleghi e compagni, con maggiore competenza di me, hanno trovato strano il fatto che a scrivere questo testo del disegno di legge e forse la stessa relazione che l'accompagna sia stato un solo esperto, una sola persona, sia pure avvalendosi del lavoro di anni ed anni svolto da vari gruppi. Ma non è strano: è la riprova di un modo un po' approssimato con cui i gruppi governativi del nostro paese in questi ultimi anni, nelle loro varie formazioni, hanno affrontato ed affrontano i temi di politica economica.

E voglio chiarire questo concetto. Il governatore della Banca d'Italia scopre improvvisamente — o almeno dice ad alta voce quello che aveva lasciato intendere nella sua azione appunto di governatore della Banca d'Italia in questi ultimi mesi — che la politica monetaria in Italia non prevale sull'economia; invoca nuove responsabilità sui fatti che inceppano il corso economico del nostro paese; chiede un'intensificazione dello sfruttamento del lavoro, una selezione di un certo tipo dei consumi; chiede una scala della spesa pubblica che sia correlata ad una selezione dei consumi, indicando quali dovrebbero essere (anzi sostiene che lo Stato deve smettere di essere imprenditore, ma deve essere uno Stato di servizio in questo momento); minaccia il tesoro e la Cassa depositi e prestiti, nel senso che se questi vogliono erogare una spesa non devono più invocare il sostegno di

segni monetari, quindi della stampa di carta moneta da parte della Banca d'Italia, e devono invece incamminarsi sulla strada delle obbligazioni a breve o comunque di titoli a breve, quindi riversando sul mercato pubblico la validità delle scelte di spesa che essi vogliono attuare; ripropone la sua sfortunata tesi sui cambi flessibili europei, quando sa benissimo che essa è stata vanificata con la istituzione dei diritti speciali di prelievo alla cui attuazione per altro ha lavorato egli medesimo, senza dissociarsi — posizione, quindi, contraddittoria —; dice che bisogna agire contro la fuga dei capitali, che pure si giustifica come un estremo segno che il capitale dà della sprovvedutezza della politica economica in atto in Italia, cercando in altre parti un mercato buono dal momento che il nostro paese non l'offre più; e, a conclusione di tutte queste sue osservazioni che io ho richiamato — senza esprimere giudizi critici sulle singole osservazioni — proprio per coerenza, per onestà di esposizione, afferma che è possibile un diverso intervento fiscale, anzi, auspica, ritiene, invoca che si affermi un regime fiscale il quale possa intervenire rapidamente, elasticamente per correggere determinati flussi economici della vita del nostro paese, e sostiene che vi è un campo di dilatazione assai vasto di quella che si usa chiamare la platea imponibile, che egli però non ricerca nell'allargamento dell'area imponibile quanto piuttosto nel fatto che vengano colpiti i fenomeni di accumulazione che critica.

Bene, questa è una posizione a nostro avviso estremamente contraddittoria e pericolosa: profila addirittura l'ipotesi di autarchia, che lo stesso governatore si affanna a combattere; ma è una posizione di cui vale la pena di tenere conto in qualche modo da parte di chi dirige la vita economica del nostro paese. Poi vi è l'altra grande posizione, vera: quella della lotta popolare nel nostro paese, che bussa alle porte per imporre un nuovo ciclo economico nella vita dell'Italia, basato su una nuova domanda sociale determinata da una nuova distribuzione del reddito, che in tal modo verrebbe a condizionare la scelta degli investimenti futuri.

Queste sono due posizioni; e di fronte ad esse noi abbiamo questo progetto governativo che afferma limpidamente — cito testualmente dalla relazione accompagnatoria esplicativa del disegno di legge — che « l'economia italiana, avendo basi assai più fragili che le economie di altri paesi con i quali opera in concorrenza » (nel 1970 dobbiamo sentir parlare di

operazioni in concorrenza tra economie di Stati! Si dimentica che esiste persino una formulazione giuridico-legale che sostiene un certo tipo di integrazione tra le economie nazionali, il Mercato comune europeo per l'Italia?) « dovrebbe, se mai, avere oneri fiscali e parafiscali meno pesanti ».

Con questa visione noi siamo proprio ai primordi, siamo al preliberalismo, come impostazione culturale nella ricerca di un uso della leva fiscale nel nostro paese. Quella della libera concorrenza è l'ipotesi più vecchia e screditata.

L'affermazione che l'incentivo del profitto va ricercato nel privilegio fiscale non ha senso, perché il privilegio fiscale non è mai un incentivo del profitto, ma è una molla che crea i profittatori sociali, che sono tutt'altra cosa. Certo, germina anche un accrescimento di profitto di capitali, ma non è questa la via: configura delle posizioni di privilegio sociale, per cui la questione è diversa. In un momento in cui c'è un conflitto mondiale tra classi sociali, in cui le contraddizioni per l'internazionalizzazione dell'economia socialista determinano tutto ciò che noi verifichiamo ogni giorno, l'accompagnatore politico-culturale del disegno di legge di delega di riforma tributaria, che presumibilmente si identifica con quelle forze che stanno predisponendo o che hanno già predisposto i testi delle leggi tributarie, viene a dirci che la riforma deve prefiggersi soprattutto il risultato di mantenere l'attuale livello attraverso l'azione combinata del contenimento delle aliquote, con particolare riguardo a quelle progressive » (c'è da dubitarne?) « e dell'allargamento della base imponibile, accordando fiducia alla riforma e facendo affidamento sull'allargamento di questa base imponibile ».

Che cosa si sostiene con questo modo di ragionare? Che, poiché oggi ci sono gruppi non definiti che non pagano e poiché questo significa che le aliquote imponibili sono troppo alte, altro non resta che ribassare queste aliquote. E poiché i comuni, gli enti locali invece qualcuno lo fanno pagare, è necessario — si dice — togliere di mezzo questi concorrenti, primi tra questi le regioni, che è necessario togliere di mezzo prima ancora che possano cominciare a lavorare e ad avere l'idea di far pagare chi può. Io sono disposto ad esaminare tutte le ipotesi, soprattutto quando sono fatte da chi ha la maggioranza, tuttavia non ritengo sia possibile pensare che abbia senso compiuto, in una politica economica manovrabile, l'ipotesi secondo la quale chi conta oggi su privilegi, cioè i grossi evasori

— questo è il senso del richiamo — sarà indotto a non evadere più una volta ribassate le aliquote. Accettare una tale tesi vuol dire ancora una volta confondere l'economia con il soggettivismo, con la posizione personale; vuol dire considerare il pagamento delle imposte come un atto di fede. Tutto questo manca veramente di qualsiasi base valida nella vita del nostro paese.

Si afferma che in Italia esiste un grande carico fiscale. Anche questa è una cosa non vera. È ora di abbandonare questo argomento, oppure bisogna presentarlo nelle sue dimensioni reali. Sappiamo tutti, è scritto nella *Relazione generale sulla situazione economica del paese*, pubblicata dal Consiglio dei ministri il 6 aprile di quest'anno, riferentesi al 1969, che l'Italia sul reddito nazionale lordo ha un carico fiscale valutabile per il 1969 nell'ordine del 19 per cento, rispetto ad indici che sono di 3, 4 punti superiori negli altri paesi del Mercato comune.

Ora si dice che quelli sono paesi strutturalmente ed economicamente più forti. Ma che significa questo, quando l'economia italiana può permettersi il lusso di mandare all'estero 6.000 miliardi di capitali e 2 milioni di lavoratori, che sono le due componenti economiche dello sviluppo di una qualunque società? Dunque, se c'è una società forte economicamente e strutturalmente questa è quella italiana. Se poi questa società non sa usare le sue leve economiche, non sa controllare il capitale, non sa impiegare la forza di lavoro, questo diventa soltanto un fatto politico. Ma dal punto di vista strutturale ed economico il discorso non ha senso comune.

Quindi invocare il fatto che altri paesi possono avere una incidenza nel prelievo fiscale più elevata di quella italiana perché sono economicamente e strutturalmente più forti altro non è che un discorso arcaico rispetto a come la leva tributaria oggi deve essere configurata e considerata al servizio di una politica economica.

Voglio concludere dicendo che si tratta di definire chiaramente questo punto: la leva tributaria è un meccanismo più o meno giustizialistico, che mettiamo in piedi e che poi segue una certa sua strada oppure deve essere un meccanismo con ampi margini di flessibilità, da usare per determinati fini di politica economica? Per noi è in questa seconda maniera che deve essere intesa ed usata. Poi discuteremo sui contenuti sociali che corrispondono a quella politica economica. Ma oggi la contraddizione rilevante è questa. E poiché niente nasce da niente, questa riforma tributa-

ria si pone tutta in un sistema, perpetuando l'attuale distribuzione del carico tributario così come è oggi, con le sue profonde sperequazioni sociali e l'impossibilità di correttivi che si muovano nella direzione di un diverso utilizzo del capitale nel nostro paese. Questo è il punto.

Tutti noi invochiamo una nuova politica economica in Italia: però è certo che bisogna condizionare, vincolare in qualche modo — contrattare, si usa dire da parte dei programmatori di Governo, noi diremmo obbligare, perché riteniamo che questo sia socialmente possibile — il capitale a seguire certi corsi. Ma questa riforma tributaria queste cose nemmeno le affronta, nemmeno le ipotizza.

Quando noi come elemento di critica portiamo il fatto che nella riforma che ipotizzate non è prevista una imposta patrimoniale, vorrei che anche qui ci intendessimo; perché quando l'onorevole ministro nelle interviste da lui rilasciate si esercita a tentare di fare dell'ironia dicendo: se uno ha una pinacoteca, paga con un quadro, oppure se ha un palazzo, paga con un salone? Io potrei continuare dicendo: se uno ha dei gioielli o ha tesaurizzato in oro, paga con un diadema o con un lingotto? Oppure potrei dire qualche altra cosa maliziosa: se uno ha una riserva di caccia, paga con una battuta di caccia a un deputato governativo del collegio? Se ha una villa sulle coste chiuse, paga con una « barca » (perché così si chiamano oggi queste imbarcazioni che costano più di venti milioni) o con una piccola crociera per il signor ministro? Potremmo arrivare ad ipotesi pericolosissime se seguissimo questo pseudoragionamento culturale del ministro delle finanze. Evidentemente non lo possiamo seguire.

Che senso economico ha la tassazione sui redditi derivati da patrimoni accumulati o sull'incremento eventuale di valore quando si tratta di un atto di trasferimento o di successione di un patrimonio accumulato? Quantitativamente — lo dice molto correttamente anche il relatore onorevole Bima — non ha una dimensione rilevante, perché sono redditi limitati nella loro incidenza e nel loro sviluppo che, per quanto siano liquidi al massimo, non consentono di ricavarne delle entrate nette assai rilevanti.

Ma l'imposizione di una patrimoniale ha proprio quel senso politico-economico che, a mio avviso, il relatore ha individuato e scarta.

Questa è una ipotesi sulla quale conviene appunto discutere, perché è una ipotesi seria; voi la scartate dicendo che questo è un meccanismo che ha caratteri eccezionali. Può ave-

re caratteri eccezionali, ma può anche avere caratteri di estrema rapidità. Certo, una imposizione patrimoniale ha soprattutto una funzione psicologica. Questo lo sappiamo tutti, si tratta di un tipo di intervento di politica fiscale estremamente rapido e incisivo. Ci sono infatti delle posizioni che bisogna colpire in politica economica come azione congiunturale per scoraggiare determinati investimenti. E quella patrimoniale è una imposta che tipicamente si presta a questo tipo di intervento congiunturale per la sua finalizzazione su determinati tipi di beni e per la variabilità delle aliquote, che possono essere movimentate; una imposta patrimoniale determina un sano timore sociale nei confronti della accumulazione di determinati tipi di patrimoni. Ma questo sano timore sociale per il banchetto degli opulenti, dei ricchi, una società democratica non solo non deve temerlo, ma deve perseguirlo come scopo sociale.

E vi è un'altra questione: che l'imposizione patrimoniale può intervenire come correttivo di un certo impiego sociale. I patrimoni da suolo urbano edificatorio nelle ipotesi previste dalla legge-delega sarebbero colpiti soltanto in caso di trasferimento di proprietà per rendita o per successione, riducendosi in caso di successione notevolmente la tangente di aliquota; orbene, questo è un tipo di impiego patrimoniale che va corretto dalla società. Qui è il senso prima di tutto profondamente ideologico, onorevole Bima, di questo tipo di imposta. Voi, invece, rinunciate ad usare una arma contro i patrimoni accumulati e accettate la germinazione più o meno spontanea di determinati patrimoni, che non si tratta di colpire, intendiamoci.

Non parliamo di proprietà, parliamo di patrimoni secondo l'accezione corrente di beni consistenti, localizzati in una determinata situazione, formati in determinati aggregati, alcuni dei quali, ripeto, vanno scoraggiati nella loro formazione, perché sono negativi agli effetti di uno sviluppo sociale. Bisogna scoraggiare l'accumulazione di un certo genere. Naturalmente questo (ella, onorevole Bima, lo ha detto chiaramente nella sua relazione), se colpisce il campo patrimoniale, tocca anche quello azionario: sono i due terreni sui quali voi evitate di porvi adducendo l'alibi della loro scarsa rilevanza dal punto di vista della produzione di reddito.

È un problema sociale che un cattolico deve sentire profondamente quello di colpire in una società ogni ostentazione ed affermazione di potere civile sulle masse popolari. Voi invece rinunciate completamente a questo

tipo di intervento che non è solo perequativo, ma costituisce una leva congiunturale assai rapida, dissuadendo la formazione di patrimoni in alcuni comparti o colpendo i patrimoni di suolo urbano, o anche di immobili, man mano che si formano e non soltanto nel caso in cui il sacro diritto di proprietà si esprime nell'alienazione di quei beni.

D'altro canto, non basta osservare che, per quelle forme di patrimonio (suoli urbani) che possono rappresentare un ostacolo allo sviluppo della collettività, lo Stato disponga di altre risorse. So anch'io che esiste l'esproprio, ma perché ricorrere alle leggi sull'esproprio per determinate accumulazioni, e rinunciare invece al controllo quotidiano che la leva fiscale può esercitare in questo settore?

Queste sono le considerazioni che desideravo fare sul primo gruppo di argomenti. Dirò ora poche parole sull'altro, che è logicamente concatenato con il primo, ossia sul fatto che gli enti locali, così come è stato ampiamente ricordato, sono stati mutilati nelle loro possibilità di intervento.

Per quanto riguarda le regioni, dobbiamo constatare che l'ipotesi di delega al Governo per la riforma tributaria è basata sulla concezione che gli enti locali siano financo troppo fortunati in quanto si ritiene che, nel futuro, avranno una quota di reddito più o meno certa che verrà loro erogata graziosamente dall'amministrazione centrale dello Stato. D'altro canto, come si fa a consentire agli enti locali e alle regioni di intervenire nell'accertamento, al di là di quel poco che la Commissione, nei suoi lunghi dibattiti, è riuscita a conquistare rispetto al vecchio testo governativo? Si afferma che quelli per l'accertamento sono servizi che costerebbero molto rispetto alla loro funzione, veramente straordinaria. Per quanto in particolare riguarda gli accertamenti che gli enti locali farebbero per imposizioni progressive da applicare alle concentrazioni di ricchezza, sia di persone fisiche sia di società, si parla curiosamente di « imposte raffinate ». È un modo veramente strano di concepire l'uso della leva fiscale in funzione economica.

Si afferma, comunque, che gli enti locali hanno un certo tipo di spesa, e che è qui che si manifesterà la loro capacità: gli enti locali potranno variare i limiti minimi e massimi delle aliquote delle imposte sui redditi patrimoniali o nell'incremento dei valori patrimoniali e pertanto saranno efficienti se riusciranno a stabilire aliquote minime. Anche questa è una argomentazione di cui ci sfugge la filosofia.

Perché una amministrazione comunale non dovrebbe far pagare al beneficiario dello sviluppo della comunità una quota della ricchezza accumulata? L'ente locale è « bravo » se non fa pagare l'accumulazione di ricchezza: è un'ipotesi singolarissima. I costi sociali vengono trasferiti come privilegio per pochi. Perché questo modo di porre le questioni? Si potrebbe quasi adombrare una patologia dello odio burocratico contro il decentramento territoriale e amministrativo.

Non mi spingo, in questa sede, come ha fatto questa mattina l'onorevole Luzzatto, fino a proporre l'autogoverno, che è pure l'ipotesi sociale di fondo; ma in questo modo si afferma la vecchia concezione dello Stato totalizzante, onnisciente e onnipotente, che è superata dalla realtà e foriera di profondissime contraddizioni. Tutto questo spiega il mas-sacro degli enti locali e la chiusura nei confronti delle regioni.

Si affermano cose molto gravi: le entrate delle regioni vanno coordinate alle loro funzioni, che devono essere imperniate sull'attribuzione diretta o indiretta di tributi o quote di tributi. Si torna al vecchio discorso, e non soltanto sul carattere dell'autonomia dell'ente regione, il quale può essere autonomo soltanto se e in quanto lo sia per l'entrata e per la spesa. Circa l'autonomia delle entrate, io condivido la tesi che la legislazione nazionale debba armonizzare e coordinare l'espressione di questa autonomia con quella delle entrate dello Stato. Ma nella legge di delega tutto è lasciato non solo in termini vaghi ma in termini preoccupanti, perché si usa proprio la espressione « attribuzione diretta o indiretta di tributi o quote di tributi ». Vale a dire che lo Stato centralistico stabilisce e poi eroga quel che ritiene di erogare. Questa è la norma delegata che si va profilando e che è incostituzionale sotto questo profilo, come ricordava stamane l'onorevole Luzzatto e come è stato adombrato da molti altri.

Ma io torno sempre al profilo economico della questione: la questione da verificare è se le regioni non sono enti veramente autonomi sul piano legislativo proprio perché strumenti di intervento per un certo tipo di politica economica nel paese. Vi è tutta un'ala della dottrina costituzionalista e vi sono numerose sentenze della Corte costituzionale che mirano a togliere questo privilegio costituzionale alla regione. Lo sappiamo benissimo. Ma contro queste si sono levate varie forze, parte delle quali sono presenti anche nel Governo.

Voglio citare soltanto la relazione della Commissione affari costituzionali della Ca-

mera, redatta dall'onorevole Ballardini, votata a larghissima maggioranza (escluse alcune frange di estrema destra), al testo della legge finanziaria regionale; relazione nella quale si affermava che l'autonomia amministrativa dipende dall'autonomia finanziaria, che questa è libertà di spesa ma anche di entrata, che la legge finanziaria regionale avverte questo problema inventando i « tributi propri » ma non lo risolve.

E qui entriamo in un ordine quantitativo e selettivo dei tributi propri della legge finanziaria regionale che in questo momento non ci interessano. Ma la relazione della Commissione affermava che accanto alla libertà di spesa deve esserci una libertà sul piano delle entrate, rivendicando alla regione un ruolo di politica economica capace di incidere nell'assetto sociale del paese.

Non voglio riprendere antichi dibattiti sull'autonomia finanziaria e se essa minerebbe l'unità del paese catalogando regioni ricche e regioni povere. La Costituzione ha previsto ipotesi correttive al riguardo con i fondi comuni per il Mezzogiorno, ecc. Ma il timore che l'autonomia finanziaria regionale (regolata con leggi nazionali, evidentemente) possa risultare pericolosa agli effetti di una politica economica programmata nel paese, presupporrebbe almeno che nell'ipotesi di legge-delega fosse previsto un meccanismo, un uso delle leggi tributarie (che verranno decretate successivamente) per intervenire nelle fasi operative della vita economica del paese, per intervenire nelle fasi congiunturali. Ma visto che escludete l'intervento patrimoniale, che escludete l'intervento azionario, che del segreto bancario non si può fare a meno perché secondo voi è il pilastro dello sviluppo economico moderno, che parlare di nominatività dei titoli è una specie di moderna eresia, ed è saltata perfino l'ipotesi della correzione anticiclica nell'imposta sui consumi (che era proprio un paradosso nella sua enunciazione, ma comunque esaltato come strumento di intervento economico), allora che senso ha dal punto di vista economico della promozione, dell'intervento, della correzione dell'azione delle regioni, affermare questa chiusura totale nei confronti dell'autonomia finanziaria delle regioni?

Io so che anche nella sinistra (e nella sinistra di cui parlo io in Italia stanno i comunisti, le forze del PSIUP, i socialisti, larghi schieramenti cattolici della democrazia cristiana e grandi forze laiche: è una visione molto più articolata e dialettica della sinistra

del nostro paese rispetto a quella riportata qui stamattina), vi sono resistenze a concepire le regioni come centri autonomi di propulsione economica, per individuare le regioni piuttosto come un braccio del sistema. Questo è lo appunto che si muove alla componente socialista al governo quando ritiene che la regione debba essere uno strumento operativo della programmazione economica democratica. No! Se voi fate questo discorso, non volendo rafforzate l'ipotesi che l'ente regione non è un ente per il governo di una parte dello Stato, ma è un ente per l'amministrazione di una parte dello Stato secondo le volontà del Governo di Roma. E qui è non solo l'enunciazione della sfiducia che vieta alla regione di intervenire nella vita economica nazionale, ma è l'assegnazione di compiti limitativi alla regione. È impossibile, oltre che assurdo, accettare un'ipotesi di questo tipo.

Non si tratta di chiedere alle regioni di essere consultate nelle scelte di politica economica nazionale; no, si tratta di porre le regioni, che se la conquisteranno poi in varia maniera, in condizione di governare quella determinata parte dello Stato secondo finalità economiche e sociali, naturalmente nell'ambito di una sfera di poteri che sono limitati e che sono fondamentalmente economici e sociali e che quindi afferiscono a certi modi della vita collettiva organizzata e non all'insieme della vita nazionale.

Ma questa parte è quella che oggi va prendendo posizione e si afferma. Le scelte economiche e sociali che una regione esprime esigono la presenza della regione nella determinazione del prelievo tributario. Stamattina un mio compagno di partito ha ricordato le proposte che recentemente, nell'assemblea unitaria degli amministratori degli enti locali emiliani, si sono fatte a questo riguardo. Io non le ripeto; ricordo solo che sono state presentate dalla sezione regionale dell'associazione nazionale dei comuni d'Italia, che la relazione è stata sviluppata da uomini di varie parti politiche, amministratori democratici cristiani, socialisti e comunisti per l'esattezza, i quali confluivano tutti sulle proposte indicative che al riguardo venivano richiamate.

Si tratta di tenere presente quella polemica recentissima che, a mio avviso, molto correttamente ed efficacemente il segretario della CISL-Metalmeccanici, Piercarniti, ricordava. Questa riforma tributaria oggi comporta la adozione di strumenti che non possono essere usati per modificare il sistema economico;

comporta l'instauramento di ipotesi consolidate, di deformazioni, di difetti, di accumulazioni, di privilegi che lo sviluppo capitalistico del paese ha comportato e che si vuole mantenere intatti per un certo periodo di anni.

Certo, non possiamo rinunciare alla potestà legislativa del Parlamento fino al 1975-78, non possiamo rinunciare all'ipotesi degli enti territoriali come organi che partecipano alla formazione del prelievo, non possiamo rinunciare — se vogliamo uno sviluppo sociale diverso nel nostro paese — alle regioni come strumento di politica economica e quindi dobbiamo consentire ad esse di partecipare non solo alla formulazione delle leggi delegate in quanto tali, ma all'esercizio del prelievo fiscale. Ma soprattutto dobbiamo avere chiaro un fatto: quel portuale di Liverpool citato da Piercarniti, il quale faceva presente di avere bisogno di un salario maggiore per mangiare, per mandare i bambini al mare, per poterli mandare a scuola e si sentiva rispondere che il sistema non lo consente, rispondeva: *okay*, cambiamo il sistema!

Questo è il punto. Non è una risposta dire che il sistema non lo consente. Il che fra l'altro oggi non è neanche del tutto esatto, perché quando il governatore della Banca di Italia afferma che la fuga di capitali quantifica l'ipotesi di un'area di recupero dell'imposizione fiscale (che, facendo i conti, è valutabile in 2000-2500 miliardi all'anno, applicando determinate aliquote progressive alle quali oggi tranquillamente si rinuncia), conferma per quel verso che addirittura il sistema contemporaneo sopporta questo ed altro. Ma non è quello che noi vogliamo, perché il dissenso di fondo è quello di cambiare questo sistema e il meccanismo tributario che voi state inventando, con deleghe che esorbitano dai poteri legislativi correnti e costituiscono una chiara rinuncia alla possibilità di intervenire per modificare questo sistema sociale. (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

LEPRE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo a nome del gruppo parlamentare del partito socialista italiano per esporre il nostro pensiero sul disegno di legge n. 1639, che attribuisce la delega legislativa al Governo per la riforma tributaria. I socialisti danno la loro adesione di massima al testo formulato dalla Commissione finanze e tesoro e

sono aperti anche all'acquisizione di emendamenti che lo migliorino.

Per i deputati del PSI, obiettivo fondamentale della riforma dovrà essere quello di rompere un feudale e ingiusto sistema di prelievo fiscale che di fatto pone a quasi esclusivo onere dei lavoratori l'intero gettito delle imposte dirette.

La constatazione che il 75 per cento di dette entrate sono prelievi da salari e stipendi, deve preoccupare la comunità nazionale e per essa lo Stato, per due motivi: il primo di produttività fiscale, attraverso la dimostrata incapacità degli uffici a prelevare tributo dove effettivamente c'è reddito; il secondo di moralità e di credibilità del potere dello Stato, inteso come sacrosanta conquista democratica, originato dalla constatazione di questa sua impotenza, che è incapacità ad essere giusto ai fini di dilatare, con l'aumento delle entrate, la spesa pubblica, proprio a miglioramento della vita comunitaria.

C'è a riguardo un vecchio discorso, estremamente pericoloso anche ai fini della nostra sicurezza sociale, che ci viene a dire che la pressione fiscale sulle categorie imprenditoriali, commerciali, professionistiche ha raggiunto il punto di rottura in ordine alla sua sopportabilità ai fini della possibilità di vita delle categorie interessate: discorso che di fatto, quando noi facciamo il parametro reddito reale di capitale e di attività industriali, commerciali e professionistiche in Italia e reddito accertato ai fini fiscali, significa conservare una mentalità di resistenza al fisco da parte di queste categorie, in parte legittimata dalla legalizzazione della reciproca sfiducia Stato-contribuente, attraverso le aliquote differenziate per categorie di reddito e il nuovo riconoscimento di alcune detrazioni di spesa.

Il discorso è consimile, in quanto muove sullo stesso quadro conservatore, a quello fatto da alcune forze politiche ed economiche in occasione delle ultime rivendicazioni sindacali, quando ci sono venuti a raccontare che l'aumento, che poi non era di fatto che adeguamento, dei salari e degli stipendi poteva portare alla rovina le aziende e la intera economia; mentre di fatto constatiamo che le migliori maestranze nostre emigrano all'estero, attratte per la maggior parte da remunerazioni più consistenti, in paesi dove, ciò nonostante, le aziende vivono prospere in economie nazionali che nulla hanno da invidiare alla nostra, e con regime fiscale certo più severo del nostro.

Queste forze, che da noi trovano tutto da ridire e, prese da esterofilia, vedono tutto bene quel che si fa negli altri paesi, dovrebbero almeno accettare i metodi di questi paesi, metodi che si chiamano anche, per alcune parti, salari più decorosi e tributi più giustamente prelevati con convincenti norme penali di tutela.

È un discorso a doppio binario, una vecchia aspirazione della nostra conservazione: quella che vuole che a pagare le imposte sia sempre il lavoratore o, comunque, le classi meno abbienti. Ora mi sembra che la imposta unica personale, attraverso la soppressione di moltissime imposte plurime e differenziate per categorie dovute ad uffici ed enti diversi, possa creare, in senso di concreta positività, la possibilità di un migliore accertamento dei redditi, eliminando o per lo meno contenendo larghe fasce di evasione, avviando un discorso nuovo di reciproca fiducia tra fisco e contribuente.

Questa innovazione dovrebbe garantire un minimo di giustizia nei prelievi e tonificare gradualmente il reddito, migliorando così nei rapporti sociali e negli impegni sociali dello Stato, la intera vita comunitaria. In questo modo, allineandoci alle legislazioni tributarie più evolute, dovremo arrivare a migliorare anche il senso dello Stato, che è una componente indispensabile per la vita stessa della democrazia.

In questo quadro dovremo quindi accogliere le rivendicazioni di lavoratori che chiedono un adeguamento degli sgravi fiscali, come ho avuto modo di sostenere parlando sulle proposte di legge Raffaelli ed altri, rivendicazioni che vanno limitate, in attesa della sperimentazione positiva della riforma tributaria, solamente ai contribuenti a reddito fisso che pagano le tasse al cento per cento e non solo sui salari, ma sulla indennità di lavoro notturno, in ambienti di lavoro disagiati e malsani, di lavoro particolarmente pesante.

Potrei citare il caso di centinaia di lavoratori del Friuli, che sono iscritti a ruolo per la complementare appunto per l'addizione al salario di queste indennità che per il titolo a cui sono date, a compenso di particolari sacrifici, non dovrebbero costituire cumulo agli effetti dell'accertamento del reddito. Colgo la occasione per sollecitare, in questo mio intervento, il ministro delle finanze a predisporre una circolare applicativa in tale senso.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Onorevole Lepre, il problema

sarà senz'altro esaminato; posso assicurarle che cercheremo di intervenire nel senso da lei indicato.

LEPRE. Grazie, onorevole sottosegretario. Quanto sopra detto legittima quindi l'esigenza di accogliere le istanze miranti ad elevare i minimi imponibili in *pro* di questi benemeriti lavoratori che, nell'apporto di quotidiano sacrificio, contribuiscono grandemente al progresso della nostra economia. Ho fiducia che questo discorso possa essere fatto in breve anche per gli altri lavoratori autonomi (in parte ci ha già pensato, in piccola dimensione, il progetto governativo di ieri), e per i piccoli e medi commercianti ed imprenditori, e non solo perché la semplificazione dei tributi porterà ad un più facile accertamento, ma soprattutto perché creerà, volente o necessitata, una nuova mentalità fiscale. Ed è sperabile che, nel prossimo futuro, ci si andrà a vantare di pagare di tasse, quale proporzionato contributo alle spese di gestione dei servizi sociali, e non a menar vanto di aver « fatto fesso il fisco »: mi si perdoni la brutta parola.

E la nuova legge ha i titoli per porre in questa dimensione la maturità fiscale dei nostri cittadini, fino a partire dai prossimi esercizi finanziari. Naturalmente, per arrivarci e per dare la sensazione ai cittadini che davvero si opera in questo senso, occorre, proprio ai fini dell'accertamento, adeguare alla nuova realtà la legislazione delle società e delle società per azioni in particolare, perché sia fatta luce sull'effettivo reddito aziendale e sui redditi delle persone fisiche che ruotano indenni dentro i margini di queste società, percependo indennizzi cospicui a tutt'oggi non accertabili.

Naturalmente, per poter fare presto e bene, occorrerà provvedere con urgenza non solo ai congegni dell'anagrafe tributaria per i quali si sta, sia pure a rilento, lavorando, ma alla ristrutturazione degli uffici, unificando gli uffici delle imposte dirette e quelli delle imposte indirette o del registro, assicurando, ai fini della conservazione di questo prezioso patrimonio umano di funzionari, di impiegati, di dirigenti, militi della guardia di finanza, ed anche ai fini della garanzia dei futuri reclutamenti (patrimonio di uomini che hanno il difficile compito di resistere a tutte le tentazioni per assicurare l'entrata dello Stato), trattamenti economici più adeguati e lavoro più tranquillo.

Quando parlo di lavoro più tranquillo, penso non solo agli stipendi dei dipendenti del-

l'amministrazione, che sono, soprattutto nei quadri inferiori, assolutamente inadeguati per il decoro loro e dei familiari in considerazione del fatto che sono uomini che hanno in mano la cassa dello Stato e le chiavi che possono sostanziare o contrarre quanto nella cassa entra, esposti molte volte alle ingratitudini dei contribuenti, impegnati in una continua gara in difesa dello Stato come entità patrimoniale — cioè il suo aspetto vitale — ma anche agli uffici da anni scoperti dei titolari dei posti assegnati, nonostante il continuo aumento di lavoro degli stessi.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Se mi consente una interruzione, onorevole Lepre, è, quello da lei accennato, un grosso problema, in quanto gli uffici del sud sono sovraccarichi di personale; e, purtroppo, il personale, dato il sistema di assunzioni, è assolutamente deficitario al nord. Per questo l'amministrazione si sta orientando nel senso di effettuare le assunzioni a carattere locale, decentrato, regionale, con la tranquillità quindi di avere il personale che rimane poi nelle zone dove è stato assunto.

LEPRE. Grazie, onorevole sottosegretario.

Penso, per averlo constatato *de visu*, al fatto che gli uffici di Tolmezzo e del Friuli-Venezia Giulia hanno da anni ridotto ad un terzo il loro organico effettivo, mantenendo 4 impiegati dove l'organico dell'ufficio ne prevede il triplo, con le responsabilità, le scadenze, gli accertamenti di valore e fiscali che questi uffici hanno. Così, con un recente provvedimento si era data la possibilità al Ministero delle finanze di provvedere ad un reclutamento straordinario di personale avventizio a livello regionale, anche ai fini di assicurare la permanenza negli uffici del personale assegnato.

A parte il fatto che questi posti sono ancora per la stragrande maggioranza scoperti (e ringrazio l'onorevole sottosegretario per le assicurazioni al riguardo), assumere personale a livello locale ha significato, per quasi tutte le poche assunzioni fatte, mandare personale chiamato da zone del meridione, per esempio, agli uffici più settentrionali d'Italia, dove questo personale ha, dopo breve permanenza, richiesto ed ottenuto il trasferimento al sud oppure ha chiesto l'esonero dal servizio, anche di fronte alle difficoltà del costo della vita provocate dalla magrezza dello stipendio — sono straordinari — e dal costo del

mantenimento, fuori del paese d'origine, dell'interessato e della sua famiglia.

Ora, io mi appello alla sensibilità del ministro delle finanze in carica affinché, come ho avuto modo di sollecitare in interrogazioni ed in interventi denunzianti l'impossibilità di funzionamento degli uffici per gravissima carenza di personale, provveda alla immediata copertura dei vuoti, mentre ritengo non necessaria nei suoi confronti la raccomandazione di una interpretazione non così sfacciatamente diabolica della legge sulle assunzioni del personale ausiliario locale, ricordando a chi di dovere che la fiducia nello Stato sta anche nella stima dell'operato dei suoi ministri.

Altri due aspetti del progetto di legge mi pare utile sottolineare. L'abolizione dell'imposta di famiglia ottenuta sempre ai fini della semplificazione del tributo salverà questa volta, attraverso il fondo che dovrà agire anche per anticipazione dei mezzi, i comuni dalla mancata entrata dovuta a tale tassa, evitando di ripetere la crisi finanziaria derivata ai comuni dalla legge che abolì il dazio sui vini che, come tutti ricorderanno, ebbe l'unico effetto (il rovescio dell'obiettivo che si doveva raggiungere) di diminuire il prezzo del vino a danno del produttore e di aumentarlo alla mescolta a danno del consumatore. La soppressione di questo tributo locale non priverà il comune della possibilità di collaborare col fisco ai fini del migliore accertamento dei redditi.

Il secondo aspetto interessante è il definitivo abbandono, formulato dalla maggioranza della Commissione, della patrimoniale pura, che si è dimostrata — anche negli esperimenti del dopoguerra 1915-1918 e dell'ultimo conflitto mondiale — improduttiva agli effetti dell'entrata e ingiusta perché di fatto pagata solo dalla povera gente. La patrimoniale pura avrebbe finito per punire, tra l'altro, cittadini che conservano beni immobili improduttivi, ma aventi una loro funzione nella conservazione del suolo, di una certa economia terriera quale futura riserva, di case rustiche, fattorie, boschi ed altri beni da conservare anche per la difesa del suolo e del paesaggio, costringendoli a disfarsene, proprio a vantaggio di certe forze, creando pericolosi squilibri anche nell'economia del mercato.

Dirò di più. La patrimoniale pura è la tassa più involuta e feudale che ci sia, in quanto non colpisce il reddito ed è stata sempre portata avanti da governi che avevano l'appoggio di certe forze della grande produzione e del grosso reddito, che volevano far pagare agli altri anche le loro tasse. L'imposta diretta,

perché sia giusta e sia capita, deve sempre colpire un reddito. In questo spirito l'eventuale incremento di valore degli immobili, che è poi in definitiva reddito, va tassato.

Un'operazione di reperimento fiscale dovrebbe essere curata anche nel settore dell'imposta fabbricati, che ora versa in una situazione di caotica inadeguatezza, con forte perdita di entrate. Un altro problema cui la riforma dovrebbe tendere è quello dell'accelerazione dei tempi d'introito dei tributi, accelerando anche le procedure del contenzioso. Una iniziativa che in questa prospettiva potrebbe avere successo è la trattenuta alla sorgente dei redditi professionali, come da tempo si usa in vari sistemi stranieri, con risultati positivi anche per l'aumento cospicuo del gettito.

Ritengo poi che sia per lo meno irrituale la proposta qui avanzata per un'amnistia fiscale col movente di liberare dagli arretrati gli uffici, in previsione degli adempimenti ad essi affidati con l'entrata in vigore della riforma tributaria, anche perché contribuirebbe a premiare quelli che fanno i ricorsi, che sono per la grande parte i rappresentanti della vera larga fascia di evasione del nostro attuale sistema.

Bisogna che guariamo dal malvezzo di decuplicare le amnistie non solo finanziarie ma anche giudiziarie, motivandole con l'esigenza di liberare dall'arretrato gli uffici, anche per non premiare quelle forze che mirano alla paralisi degli uffici, affossandoli sotto cumuli di ricorsi, per eludere i loro doveri di contribuenti. Le amnistie non hanno mai aumentato il credito delle istituzioni, né reso più snelli i lavori degli uffici: quelle tributarie, in particolare, hanno aggiunto a questo mancato credito enormi danni patrimoniali dovuti a minori entrate. Ci basti considerare che in lunghi anni di attività nelle commissioni delle imposte dirette non ho mai visto il ricorso di un operaio o di un impiegato, salvo per qualche eccezionale questione di diritto. Per chiudere su questo argomento, vorrei ricordare altri aspetti della nostra vita fiscale, anche se riguardano altre imposte non strettamente pertinenti ed oggetto della legge oggi in esame, ma pure urgenti di un loro adeguamento ai tempi.

Dirò dell'imposta di successione che, almeno nelle successioni in linea retta e fino a determinati cespiti, va abolita o ristrutturata, perché di fatto oggi la pagano solo il povero operaio, l'impiegato e il cittadino a modesto reddito e perché il costo di esazione è superiore all'entrata. Con il sistema delle

vendite con preconstituita prova bancaria di onerosità, tutte le successioni che hanno un minimo di consistenza eludono la tassazione. Non solo; ma per il riconoscimento, legittimato anche da una recente « leggina », del passivo nei conti correnti di banca, anche quelli che non sono riusciti ad eludere l'imposta con la vendita la sfuggono con la dimostrazione della passività ammessa in detrazione del cespite tassabile.

A parte la considerazione su queste « legghine » che creano esenzioni preconstituite quando si sta studiando il quadro dell'intera legislazione tributaria; che creano province mentre stiamo studiando la dimensione degli enti locali nella nuova realtà regionale; che ci fanno chiedere dai giovani, che in queste cose hanno il dovere di non capirci, che cosa stiamo qui a fare; sta di fatto che, in barba al segreto bancario e a discredito della tesi di coloro che sostengono la necessità di difenderlo, questo segreto è violato di fatto per la parte che può essere di interesse del contribuente in danno dello Stato; il quale, in questa legislazione, è così impotente da dover accettare come documenti probatori a suo danno gli estratti autentici dei passivi di conto corrente e per contro non ha quello, che, in tale fattispecie, dovrebbe essere per lo meno un suo diritto-dovere di accertare se, accanto al conto corrente passivo, ci sia magari quello abbondantemente attivo.

E chi non ha il conto in banca non può provare altri debiti, invece, reali, essendo preclusa una diversa prova. Se davvero si vuole difendere il segreto bancario, salvo i limiti di accertamento penale (di contenzioso tributario, io direi) dobbiamo battere una strada più seria, anche nel nome sacrosanto del senso dello Stato. Per non dire delle circolari interpretative delle leggi fiscali, quelle concernenti ad esempio la legge 15 marzo 1965, n. 124, per quanto riguarda la riduzione di imposta degli immobili ai fini della incentivazione edilizia ed economica, che hanno di fatto del tutto modificato la portata applicativa della legge, riconoscendo con l'ultima circolare il diritto alla imposta ridotta anche per i fabbricati rurali e industriali, mentre una precedente circolare aveva escluso i terreni e gli opifici industriali. Anche in questo caso i premiati sono quelli che hanno fatto ricorso, che non hanno pagato e che grazie a questa singolare circolare non pagheranno più, mentre i piccoli contribuenti, a premio del loro senso dello Stato, hanno pagato e e non avranno diritto ad alcun rimborso.

Questa constatazione sottolinea l'esigenza di trovare lo strumento legislativo e costituzionale atto a contenere l'arbitrio interpretativo e applicativo della legge da parte dello esecutivo o della burocrazia (più di questa che di quello), a tutela dell'interpretazione autentica della norma, che dovrebbe spettare al legislativo, così che anche una circolare interpretativa, se ammissibile, dovrebbe essere soggetta al suo controllo, anche per non incentivare, non certo a credito di questo benedetto senso dello Stato, di cui abbiamo tanto bisogno, il detto popolare « fatta la legge, trovato l'inganno ».

Il discorso, anche in materia di imposte dirette, potrebbe correre su altre esigenze, non ultima quella del giuramento della verità di prezzo nei negozi giuridici, come è in uso in alcune comunità straniere, anche al fine di evitare dispendiosi costi degli uffici per gli accertamenti di valore. Occorrerebbe inoltre contenere e codificare meglio unitariamente le esenzioni e le riduzioni.

Tornando al merito del disegno di legge al nostro esame, devo rilevare che la proposta imposta sul valore aggiunto ha il merito di adeguare il nostro sistema a quello degli altri paesi della CEE, facilitando anche i rapporti comunitari, ed ha inoltre il pregio di evitare al massimo l'evasione, con il suo sistema a catena.

In sede di esame degli articoli e degli emendamenti, ci batteremo per la tutela dei diritti di alcune categorie e in particolare per le franchigie giustamente reclamate dalla federazione della stampa italiana per i quotidiani, i periodici e le riviste di ogni genere, anche per rispetto alla nobile funzione della stampa e in vista della tutela della sua libertà, che è poi tutela del regime democratico. La libertà di stampa si sostanzia infatti anche nella libertà economica di poter vendere e diffondere i propri elaborati...

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo conosce le difficoltà in cui si trova la stampa, specialmente quella periferica, per cui ritengo che sarà molto sensibile nell'accogliere i suggerimenti che al riguardo provengono un poco da tutti i settori del Parlamento.

**LEPRE**. La ringrazio, onorevole sottosegretario.

Ci conforta anche sottolineare l'esigenza, maturata in Commissione, di difesa del posto di lavoro dei dipendenti delle imposte di consumo già operanti presso i comuni e gli al-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

tri pubblici uffici del settore, nonché di salvaguardare anche gli interessi degli esattoriali (categoria che svolge un apprezzato e diligente servizio per la comunità) assicurando anche a loro il posto di lavoro.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Le assicuro, onorevole Lepre, che il Governo segue attentamente questi problemi. Per i dipendenti delle imposte di consumo già si è provveduto, mentre per gli esattoriali siamo aperti all'esame delle proposte che saranno avanzate in sede parlamentare. Quest'ultima questione è rimasta in sospenso per motivi tecnici e sarà demandata all'esame del Comitato dei nove.

LEPRE. Per concludere, dirò che da parte delle opposizioni si è denunciata l'insufficienza di questa legge, che rappresenterebbe un emendamento tecnico e non un deciso passo avanti verso contenuti più avanzati, adeguati al progresso della società.

Noi socialisti potremmo, a livello ideale, definire questo disegno di legge non ottimo: lo vediamo comunque come una strada aperta verso il futuro, verso uno Stato più giusto in termini di reali contenuti. Pur riconoscendo che anche in questo settore occorre fare più presto e meglio, ci conforta la constatazione che dalle opposizioni non è stata indicata un'altra strada da battere, privandoci così dell'alternativa della scelta. Ora noi socialisti pensiamo che, se questa riforma opererà sul serio e con decisione, con gli obiettivi che abbiamo sopra illustrati, contribuirà anche in questo settore a portare l'Italia e la società italiana fuori della cittadella feudale in cui ancora si trovano, liberandole dai complessi degli umili e dei padroni, facendoci guardare sereni ad un mondo realmente migliore e più giusto per tutti; e fra questi « tutti » sono sempre presenti con noi, come lo sono stati fianco a fianco nella battaglia elettorale del 7 giugno, i lavoratori.

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

BASTIANELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ampiezza del dibattito che si è sviluppato attorno a questo disegno di legge ha consentito non soltanto alle forze presenti all'interno del Parlamento ma anche agli esperti e a coloro che si interessano di problemi economici di intervenire in questa discussione, di esprimere il loro punto di vista,

anche attraverso la stampa, tanto quella specializzata quanto quella di larga diffusione.

Credo che questo debba essere tenuto presente per respingere qualche gesto di insofferenza da parte di chi ritiene che l'ampiezza del dibattito sia soltanto una perdita di tempo.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Non lo ritiene certo il Governo. Le posso assicurare, onorevole Bastianelli, che noi siamo molto sensibili al riguardo.

BASTIANELLI. Non mi riferisco al Governo. Tra gli altri è intervenuto in questo dibattito, appunto al di fuori del Parlamento, un noto economista, il quale recentemente ha scritto, su una rivista di larga diffusione, che ha avuto più effetto l'agitazione sindacale nel portare l'attenzione sulle storture nel trattamento tributario dei redditi di lavoro tradizionale nel nostro paese che non la quantità di scritti che gli economisti andavano da tempo pubblicando su questo argomento.

Il professor Forte — di lui si tratta — faceva questa constatazione ma non andava oltre. Tale constatazione si presta a qualche considerazione.

L'esigenza di procedere a una riforma nel campo tributario era largamente avvertita non soltanto nel mondo del lavoro, ma anche nel mondo politico e dell'economia, tanto è vero che non soltanto vi sono stati studi, « tavole rotonde », convegni, e sono stati pubblicati dei saggi, ma addirittura era pronto un disegno di legge da parecchi anni, così come è stato ricordato qui.

Dobbiamo chiederci allora perché soltanto la lotta operaia è riuscita a far diventare oggetto di esame da parte del Parlamento, e quindi di successiva decisione, la riforma tributaria.

Credo che questa sia una conferma dei giudizi che noi abbiamo espresso da molto tempo a questa parte, cioè che alla base del ritardo non stavano problemi, questioni e difficoltà di ordine tecnico — che naturalmente esistono sempre, e vi erano anche in questo caso — ma vi erano soprattutto, come vi sono ancora, ragioni di classe, che prima hanno impedito a lungo la presentazione di un disegno di legge di riforma, e che oggi, per riconoscimento anche del Forte, battute nel paese, cercano di limitare le decisioni del Parlamento agli aspetti di razionalizzazione del sistema, agli aspetti tecnici, pratici, di modernizzazione, per evitare l'adozione di una legge realmente riformatrice.

Chi ieri adottava la pratica del rinvio, chi cercava di impedire che una proposta di riforma varcasse l'esame del Parlamento, e per molto tempo vi è riuscito, oggi cerca di evitare che il Parlamento possa adottare una legge di vera riforma ed opera con argomentazioni tecniche e pseudotecniche (non voglio dire che tutto rimanga come prima, perché questo non è possibile e non sarebbe consentito al Parlamento stesso, perché il paese non è più quello di prima, non è più quello di dieci o di venti anni fa e nemmeno di due anni fa) per far sì che la legge si limiti a portare alcuni ritocchi di facciata e che la sostanza venga soltanto marginalmente modificata.

L'atteggiamento delle forze sociali che hanno imposto per oltre un secolo un sistema tributario che consentisse un trattamento privilegiato per il capitale industriale, finanziario ed agrario — e il rapporto tra le imposte dirette e le imposte indirette, come il rapporto tra le entrate tributarie e il reddito nazionale lo confermano — è spiegabile, ma certamente non lo possiamo né condividere né giustificare e se mai lo respingiamo perché contrario agli interessi della grande maggioranza del nostro popolo.

Occorre però rilevare che ci sono singoli e gruppi che, pure animati da sinceri propositi e intenzioni riformatrici, non sfuggono tuttavia alle suggestioni tecnicistiche razionalizzatrici e a quelle praticistiche.

Lo stesso professor Forte mi pare che, almeno in parte, non riesca ad evitare queste suggestioni allorché, in polemica con il suo, e nostro, collega Scalfari, respinge l'ipotesi di una imposta sul patrimonio motivando il suo rifiuto con delle considerazioni che sono più che altro constatazioni e che si possono così riassumere: in primo luogo, la base maggiore di tale imposta sarebbe costituita dalla ricchezza edilizia; in secondo luogo l'accertamento dei proprietari edilizi è in condizioni deprecabili e quindi non consente di far funzionare l'imposta sul patrimonio. Ne deriva quindi, per il Forte, che prima bisogna rimettere in sesto il meccanismo degli accertamenti e che « il resto verrà da sé ».

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Se mi consente, vorrei dirle che si può essere o no d'accordo con Francesco Forte, tuttavia la sua *Strategia delle riforme* è veramente un documento molto interessante ed importante. Nella fattispecie ritengo che l'osservazione del Forte, che sia necessario ed indispensabile un attento accertamento per

poter avere il mezzo per colpire ogni evasione, sia una considerazione giusta.

BASTIANELLI. È senza dubbio una considerazione giusta, ma, se mi consente, vorrei farle notare che per il Forte bisogna operare una distinzione tra gli strumenti e il contenuto di una politica, e gli strumenti non devono essere funzionali alla politica che si vuol perseguire, bensì, al contrario, la politica deve derivare dalla disponibilità di strumenti più o meno efficienti. Io non giudico l'opera del Forte in tutto il suo complesso, che posso anche apprezzare e apprezzare considerevolmente, ma mi limito al suo ultimo scritto che si presta appunto a queste considerazioni.

Nel momento in cui si afferma che poiché mancano gli strumenti di accertamento o si trovano in condizioni deprecabili è inutile parlare di imposta sul patrimonio, è evidente che si subordina l'istituzione di un'imposta sul patrimonio alla disponibilità degli strumenti.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Può essere anche uno stimolo.

BASTIANELLI. Questa tesi non è solo del Forte, è sostenuta da molti altri, ma a me pare non abbia una grande validità. Come si fa a sostenere che « il resto verrà da sé » ?

Noi siamo qui ad esaminare una proposta di delega che prevede l'istituzione di determinate imposte. Non capisco come si possa affermare che « il resto verrà da sé », dopo che avremo dato allo Stato gli strumenti di accertamento, quando la proposta della quale ci stiamo occupando non prevede l'istituzione di quell'imposta. Mi pare quindi che sia un discorso il quale, in definitiva, rivela (ecco perché ritengo che sia utile l'ampiezza del dibattito che ha consentito anche a forze esterne al Parlamento di intervenire) che anche da parte di uomini che si sono battuti per le riforme e intendono battersi ancora, di fronte a determinate difficoltà, si ritiene tuttavia che non ci sia altro da fare se non prendere la via considerata più breve, anche se questa, in definitiva, non sarà tale, ma porterà ad un indirizzo sbagliato, trattandosi di un modo, in definitiva, di eludere una richiesta che si considera giusta. Non si dice che l'imposta sul patrimonio non è giusta; si dice, invece, che è giusta, ma che non viene applicata perché mancano gli strumenti per poterla applicare.

LENTI. Occorre adeguare gli strumenti e renderli efficienti agli effetti dell'imposta patrimoniale; oppure si può applicare l'imposta,

anche in attesa che vi siano gli strumenti idonei, con la pratica che è in corso.

BASTIANELLI. Nessuno sottovaluta l'importanza di avere strumenti di accertamento sempre più perfezionati, ma non può esservi un prima e un poi. I metodi e gli strumenti di accertamento debbono essere creati, istituiti, rinnovati, in funzione della politica che si vuole seguire. A me pare che questo sia il principio corretto.

Quando si rifiuta l'imposta sul patrimonio, che cosa si vuol dire, in definitiva? Ho sentito poco fa l'onorevole Lepre affermare che questa sarebbe un'imposta tra le più arretrate, una imposta che colpirebbe soltanto coloro che hanno delle benemerienze nei confronti del paese, perché conservano certi patrimoni, anche se improduttivi. Costoro potrebbero essere colpiti domani da questa imposta ed essere quindi costretti, in definitiva, ad alienare questi patrimoni a favore di grandi gruppi.

A me pare che noi dobbiamo partire da un punto fermo. Deve rimanere inalterato nel nostro paese, nel nostro sistema tributario, il rapporto tra imposte dirette ed imposte indirette? Noi diciamo di no. Noi diciamo che questo rapporto deve essere modificato e che una parte di quel peso che attualmente grava su tutti, in modo indifferenziato, ed in particolare sulle classi meno agiate, cioè la parte relativa alle imposte indirette, deve spostarsi sulle imposte dirette.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Siamo d'accordo sull'inversione di tendenza.

LENTI. Però, essa non è assolutamente contemplata nel progetto di legge.

BASTIANELLI. Occorre perciò una politica tributaria (è per questo che noi ci battiamo) che abbia nell'imposta ordinaria sul patrimonio, con una sua base autonoma di accertamento, uno dei cardini dell'imposizione diretta, in luogo dell'imposta sui redditi patrimoniali che voi proponete.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Credo che ci si debba arrivare con gradualità.

BASTIANELLI. Ho seguito con attenzione il dibattito, ascoltando direttamente taluni interventi, altri leggendoli sui resoconti parlamentari. Anche il compagno Lenti si è soffermato su questo aspetto del problema. Non

si può rifiutare l'istituzione di una imposta che si considera giusta ed applicare un'imposta che, in linea di principio, non tutti condividono, adducendo il motivo che mancano le condizioni idonee a farlo, oppure sostenendo la particolarità delle condizioni nelle quali versa il catasto. Si è addirittura ipotizzato che questo non funzionerà per un decennio.

Tutto ciò dovrebbe, secondo taluni, indurre il Governo ed il Parlamento a rinunciare ad una legge che può consentire una valutazione diversa da quella del reddito di lavoro e, con l'individuazione della consistenza patrimoniale dei vari soggetti, può offrire la possibilità di tassare le posizioni di rendita, le posizioni delle concentrazioni finanziarie e monopolistiche!

Penso di sfondare delle porte aperte quando dico queste cose, anche perché questi argomenti sono stati già svolti nella nostra relazione di minoranza. Tutti quanti dimostrano di condividere, come tendenza, questi orientamenti. D'altra parte, però, nelle proposte governative si rivela un indirizzo, un orientamento completamente diverso.

Soltanto con l'imposta patrimoniale si può realizzare una valutazione distinta dei vari tipi di reddito e praticare una selezione che consenta di colpire quanto vi è di contrastante con gli interessi della società nazionale e del suo programmato sviluppo economico nella utilizzazione dei beni patrimoniali, che sono tanti e non sono soltanto edilizi. Si tratta, cioè, di volere o non volere sottoporre a un severo trattamento fiscale quella parte del patrimonio improduttiva.

L'aspetto tributario, tra l'altro, non è tutto, perché anche per perseguire una politica di programmazione è indispensabile conoscere la quantità e la qualità delle disponibilità patrimoniali. La scelta del Governo che propone l'istituzione dell'imposta sui redditi patrimoniali — definizione questa inesatta, come è stato fatto rilevare, perché si tratta di una imposta che viene applicata ai redditi anziché al patrimonio; al patrimonio si fa riferimento con l'applicazione di coefficienti, empirici tra l'altro — è giustificata con l'affermazione che è assai difficile pensare ad accertamenti autonomi dei valori patrimoniali, per cui è da prevedere che si dovrebbe ricorrere all'applicazione di coefficienti sui redditi, come è accaduto in un determinato periodo della storia del nostro paese, esattamente tra il 1940 e il 1947.

Questo richiamo storico non spiega però le cause, le ragioni di quanto accadde in quel periodo. Io ritengo che sia corretto e convin-

cente il riferimento, contenuto nella relazione di minoranza, alla svalutazione monetaria per effetto della guerra e al parallelo aumento dei valori patrimoniali i cui redditi invece rimanevano invariati per il blocco dei prezzi. Ciò spinse alla progressiva adozione di meccanismi di capitalizzazione del reddito che condussero allo snaturamento dell'imposta e alla caduta del suo rendimento.

Questo è quanto sta scritto nella relazione di minoranza, e credo che sia difficilmente confutabile; né ho avuto occasione, fra i tanti interventi che qui sono stati fatti dai colleghi dei diversi gruppi politici, di ascoltare una confutazione. Anzi, mi sembra interessante notare come nella stessa relazione di maggioranza vi sia un riconoscimento della maggiore idoneità dell'imposta patrimoniale ai fini della discriminazione tra redditi di lavoro e reddito di capitale.

Mi pare che si sia sempre su quella linea che noi criticiamo e che si continua a portare avanti, nel momento stesso in cui si riconosce che sarebbe più idonea l'imposta patrimoniale ma mancano le condizioni per una sua applicazione e si ammette anche che la imposta sul patrimonio non provocherebbe effetti distorsivi che potrebbero invece essere provocati da altri tipi di imposta. Ad esempio, non sono certo evitabili sperequazioni con la applicazione dell'imposta sui redditi patrimoniali. Innanzi tutto bisogna rilevare, infatti, che il rapporto tra il capitale e il reddito è variabile all'interno di ogni settore da impresa a impresa; e la presunzione del 50 per cento che troviamo nel disegno di legge per le aziende fino ad un reddito di 6 milioni, per scindere dal reddito realizzato dalle imprese quello attribuibile al lavoro del titolare, non può certamente evitare queste sperequazioni. Tali sperequazioni si manifesteranno tra grandi e piccoli e all'interno delle stesse categorie artigiane, commerciali, agricole, nell'ambito di aziende del medesimo settore; nella stessa azienda si registrano a volte differenze notevoli: ad esempio nella medesima azienda il capitale può variare di anno in anno, mentre è certamente diverso da impresa ad impresa.

Per dimostrare che queste preoccupazioni esistono e sono fondate basta far rilevare come gli albi di categoria, ad esempio quelli artigiani, registrino delle fluttuazioni annuali con percentuali che vanno dal 5 al 10 per cento; costituiscono, queste fluttuazioni, la conferma della necessità di agire con la massima prudenza, con la massima attenzione in questi settori di piccole aziende artigiane;

così come in quelle commerciali, dove la situazione già oggi è per molti versi allarmante, un ulteriore aggravamento del carico tributario causerebbe senza dubbio una spinta decisiva verso la crisi.

Non è accettabile, non può essere accettato che venga tassato come capitale, come patrimonio, il reddito proveniente dal lavoro.

Si potrebbero fare esempi di aziende dei diversi settori — sarti, orologiai, barbieri, parrucchieri, coltivatori diretti, commercianti — per dimostrare come, in quei casi, questa imposta andrà a colpire il lavoro e non il patrimonio e il capitale.

È opportuno pertanto apportare, a nostro avviso, modifiche sia al testo governativo sia alla parte emendata dalla Commissione, che permettano di evitare, in particolare nell'attività artigianale, di colpire un reddito che si ritiene determinato da un capitale, che però molto spesso non esiste, mediante la elevazione della quota da dedurre, portandola dal 50 al 70 per cento.

Poiché non occorre fare un grande sforzo di fantasia per prevedere le obiezioni, preciso subito che questo può avvenire per tutte quelle imprese classificate in categoria C-1 per il loro reddito di ricchezza mobile.

La giustizia di tale richiesta può essere meglio compresa ove si ponga mente al fatto che il lavoratore autonomo, per il quale si usano tanti buoni propositi in periodo elettorale e nei confronti del quale i riconoscimenti verbali non mancano, si verrebbe a trovare in una situazione discriminata. Infatti se è doveroso riconoscere che il minimo imponibile proposto dal Governo pur essendo stato in meglio modificato dalla Commissione, ancora rimane troppo basso, al di sotto del minimo vitale, per i lavoratori dipendenti, è altrettanto doveroso riconoscere che le sole 36 mila lire — e mi riferisco alla proposta della Commissione — per il lavoratore autonomo rappresentano non soltanto una somma irrilevante ma anche una manifestazione — mi si consenta — di disprezzo della sua attività.

Sarebbe incomprendibile ostinarsi, come fa il Governo, a voler considerare il minimo vitale 10, poniamo, per un lavoratore dipendente e 5 per un lavoratore autonomo.

E non è certo un argomento valido quello del ministro Preti, riportato oggi sul *Resto del Carlino*, per spiegare il perché si usa un trattamento diverso, peggiore per il lavoratore autonomo rispetto a quello usato per il lavoratore dipendente. Dice l'onorevole Preti che questo non deve sorprendere perché una ra-

gione di fondo spiega il diverso trattamento. Infatti un lavoratore autonomo, artigiano o negoziante, può detrarre dal suo reddito determinate spese che il lavoratore dipendente non può defalcare. È questa un'affermazione che non ha alcuna possibilità di essere dimostrata. Infatti se noi abbiamo delle testimonianze in questo Parlamento, testimonianze che in gran copia sono state prodotte in sede di Commissione, come risulta dai verbali, queste sono concordi nell'affermare che il carico tributario grava proporzionalmente molto di più sui lavoratori autonomi.

Se questa è una verità da tutti riconosciuta, non so poi come si faccia ad affermare che un trattamento sperequato, sfavorevole per i lavoratori autonomi, è giustificato dal fatto che questi possono disporre di alcune possibilità che mancano invece ai lavoratori dipendenti.

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Se mi consente, il pensiero del ministro sarà espresso compiutamente dallo onorevole Preti stesso quando parlerà domani a proposito dei lavoratori autonomi.

**BASTIANELLI**. Non c'è dubbio. Siccome però parlo in questo momento e poiché sono un lettore del *Resto del Carlino* e l'onorevole Preti spiega ai lettori del *Resto del Carlino* i provvedimenti fiscali del Governo, devo riferirmi in questo momento a quelle dichiarazioni.

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Vorrei aggiungere, se mi consente, il mio pensiero: la riforma tributaria è una riforma proiettata nel tempo e quella in discussione è una delega per una legge di carattere generale. I lavoratori autonomi, nei confronti dei quali esprimo le stesse sue osservazioni e la sua stessa solidarietà, e non per una questione di forma ma di sostanza, dovranno avere delle agevolazioni in tutte le sedi e se possibile — auguriamocelo — anche in questa sede.

**BASTIANELLI**. Apprezzo molto le sue dichiarazioni; debbo, per forza di cose, rimanere ancorato ai provvedimenti che sono stati adottati proprio ieri dal Consiglio dei ministri, provvedimenti che ci dicono che mentre per i lavoratori dipendenti è prevista un'esenzione di 600 mila lire (e per me è bassissima, e non per me soltanto perché lei, onorevole sottosegretario, sa bene quali sono le richieste dei sindacati e le proposte da noi avanzate in

Parlamento), per i lavoratori autonomi si parla addirittura di 300 mila lire. È una irrisoluzione. Da 240 mila lire di esenzione si va a 300 mila lire, con quella motivazione che le ho letto prima, onorevole sottosegretario, da parte del ministro delle finanze, che sarà in questo caso collaboratore del *Resto del Carlino*, ma è pur sempre il ministro delle finanze!

Apprezzo — ripeto — le sue dichiarazioni, i suoi buoni propositi, ma non posso non disapprovare quanto è stato deciso dal Governo collegialmente nella seduta del 22 giugno, cioè meno di 24 ore fa. Queste sono le cose che contano. Le dichiarazioni di buona volontà si possono apprezzare, possono far considerare sotto una certa luce chi le esprime, ma quello che conta sono i provvedimenti, le decisioni, e il Consiglio dei ministri ci propone un provvedimento di questo genere.

Si dice che varrà fino a quando non entrerà in vigore la riforma tributaria. Siamo perfettamente d'accordo, ma intanto mi pare che sia largamente indicativo dei propositi, degli orientamenti, delle intenzioni del Governo.

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Tenga presente anche il peso fiscale, che non è indifferente.

**BASTIANELLI**. Proprio su questo vorrei dire qualcosa, anche se ella sicuramente mi rimanderà alla replica di domani del ministro.

Il ministro è chiaro quando dice che, elevando la esenzione, il fisco viene a perdere la non indifferente cifra di 160 miliardi, ma non lo è quando ci viene a parlare dei provvedimenti adottati per arrivare alla copertura di questa cifra. Quando l'onorevole Preti parla di nuove addizionali e di una ritenuta dell'8 per cento per i professionisti, ci deve dire a qual cifra il Governo perviene nelle entrate attraverso l'imposizione di queste addizionali e questa trattenuta dell'8 per cento per i professionisti.

**MACCHIAVELLI**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Conoscendo il ministro, credo che glielo dirà.

**BASTIANELLI**. Anch'io immagino che il ministro lo dirà. Qualcuno ha già fatto un rapidissimo calcolo e ha rilevato che da una parte si dice « la non indifferente cifra di 160 miliardi di lire », ma dall'altra parte non si dice: « ricaveremo 160 miliardi di lire », perché non si può dire, in quanto, da un rapidis-

simo calcolo, sembra che la cifra sia notevolmente superiore ai 160 miliardi di lire.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Auguriamocelo.

BASTIANELLI. Ora, però, quello che mi interessa sottolineare è che per i lavoratori autonomi voi prevedete l'applicazione di determinate imposte, mentre non prevedete certe esenzioni che sono previste per altre categorie, ponendoli così in condizioni di inferiorità rispetto a tutti gli altri lavoratori, mentre contemporaneamente affermate che queste categorie sono in condizioni tali che meriterebbero di essere considerate meglio di quanto non lo siano dalle nostre proposte. Però, le cose rimangono come sono.

Voi, cioè, non considerate sufficiente prevedere per il lavoratore autonomo la sovrimposta sul reddito patrimoniale che diventa una imposta sul reddito di lavoro, ma gli volete contestare anche il diritto di vivere in condizioni pari a quelle degli altri.

Né ci si venga a rispondere che le entrate non possono subire alcuna contrazione, perché a questo argomento è già stata avanzata una critica pertinente sia in questa sede sia in Commissione. Affermiamo, cioè, che l'imposta con la quale si vorrebbero colpire i redditi in maniera progressiva, è progressiva soltanto nominalmente.

Come sapete, i commissari comunisti hanno avanzato proposte dimostrando come si potrebbero ridurre le entrate previste in scaglioni più bassi, rovesciando la struttura delle aliquote, per tassare adeguatamente i redditi più elevati.

Non mi pare fuori luogo richiamarsi all'articolo di Luigi Preti per dimostrare come, secondo il Governo, i redditi più elevati non dovrebbero essere toccati.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Preferirei che si discutesse sulle questioni trattate in Parlamento, e non su quanto si scrive fuori di qui, in quanto mancano gli interessati. Comunque, sono rispettoso di quanto ella afferma.

RAUCCI. Ma l'onorevole Preti scrive nella sua qualità di ministro.

BASTIANELLI. Se con questo ella vuole fare una critica al ministro, mi posso anche associare, signor sottosegretario.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Solidarizzo con il ministro, ma ascolto volentieri quanto ella dice.

RAUCCI. Siamo molto lieti della presenza dell'onorevole Macchiavelli, che è veramente molto attento, ma troviamo strano che il ministro Preti non sia mai intervenuto e che pertanto il dibattito non vi sia stato.

PRESIDENTE. La prego di continuare, onorevole Bastianelli.

BASTIANELLI. Il ministro Preti, polemizzando con le organizzazioni sindacali e con i partiti di opposizione, scrive: « Talune organizzazioni e i partiti di opposizione chiedevano che elevassimo la quota esente al di sopra del limite di 600 mila lire. Ma la cosa non era possibile, perché sarebbe stato necessario, per far fronte alla diminuzione del gettito, spremere ancora di più gli altri contribuenti, in un momento in cui tanti imprenditori medi, piccoli, piccolissimi... » si trovano in difficoltà. Ci si riferisce, dunque, agli imprenditori medi, piccoli e piccolissimi. Per il ministro delle finanze gli imprenditori grandi non esistono; ad essi non ci si riferisce neppure. Non è neppure ipotizzabile l'esistenza di costoro e quindi una certa considerazione nei loro confronti, da parte dello Stato, attraverso lo strumento tributario.

Mi pare quindi che, se da una parte vi sono riconoscimenti per i lavoratori autonomi, questi riconoscimenti siano accompagnati sempre da una accentuazione del carico tributario, e dall'altra parte si rifiuti una qualsiasi delle tante proposte che sono state avanzate per spostare il carico tributario sulle grandi ricchezze, sui grandi patrimoni, sugli alti e altissimi redditi.

In tal modo anche la progressività verrebbe rispettata e verrebbe rispettato anche quel tanto citato articolo 53 della Costituzione.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Che la riforma si sia orientata sul concetto di progressività credo sia fuori dubbio.

BASTIANELLI. Io non mi dilungo perché ho considerazione degli onorevoli colleghi ed anche dei funzionari della Camera, ma mi richiamo soltanto alle risposte che sono state date in questo senso dall'onorevole sottosegretario con le interruzioni fatte ad altri miei colleghi e che ho letto nei resoconti.

I colleghi del mio gruppo hanno replicato e nella relazione stessa è dimostrato come questa sua risposta non può essere accolta da

noi perché, se andiamo a guardare la tabella delle aliquote per i vari scaglioni, troviamo che la progressività si registra soprattutto nei più bassi scaglioni e si attenua sempre più in alto. Questo è stato detto da diversi miei colleghi e non vorrei rubare altro tempo alla Camera ripetendolo. Ora mi pare che ella, onorevole sottosegretario, così come io faccio, dovrebbe tener conto anche di quanto dicono i colleghi. Ella è molto cortese, ci dà molte informazioni, è sempre pronto ad interloquire (il che favorisce il dialogo e chiarisce alcune questioni), però deve anche tener conto delle risposte che le vengono dall'opposizione. E allora non so come faccia un collega del suo gruppo politico, che ha parlato poco fa, a dire che dall'opposizione vengono tante critiche ma non vengono le proposte. Anche se le proposte non vengono esaminate, esse tuttavia esistono. Il guaio è che esse vengono ignorate.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. La risposta verrà data dal ministro, in sede di replica, e dai relatori, che sono stati particolarmente assidui ed attenti.

BASTIANELLI. Dopo queste considerazioni, osservazioni ed anche proposte, se il Governo, che in Commissione si è impegnato a presentare in aula nuove proposte, rimarrà sostanzialmente fermo sulle sue attuali posizioni, noi presenteremo emendamenti sul contenuto dei quali confidiamo di trovare il consenso di tanti colleghi, anche di parte governativa, impegnati o comunque sensibili ai problemi dei lavoratori autonomi, artigiani, commercianti, coltivatori diretti. Qui sono intervenuti gli onorevoli Laforgia, Scianatico, Allegri, tanto per citarne alcuni della maggioranza, e tutti hanno sollevato questi problemi con molti interrogativi e anche con alcune proposte, talune delle quali coincidono con le nostre. Nel momento in cui si dovrà giungere ad una conclusione su degli emendamenti, spero dunque che prevarrà la sensibilità che questi colleghi hanno manifestato fino a questo momento e non, invece, un mal inteso spirito di disciplina.

Dopo aver considerato questi prevedibili effetti dell'imposta patrimoniale sui redditi e di quella sui redditi delle persone fisiche sulle categorie dei lavoratori autonomi, e al fine di vedere un po' più ampiamente le conseguenze dell'approvazione di questo disegno di legge di delega sulle categorie già citate, faccio qualche rapida considerazione in ordine all'IVA, la quale — non v'è dubbio — provocherà turbamenti ed effetti distorsivi sui costi e sui prezzi e perdite di gettito per l'erario.

Una lievitazione dei prezzi ed effetti distorsivi sui consumi possono essere provocati anche dal mutamento del rapporto fra imposte dirette e indirette, a sfavore di queste ultime. Questo mutamento di rapporto a favore delle imposte dirette si desume dal fatto che esse, per effetto delle esenzioni, si ridurranno; e poiché la legge sostiene l'invariabilità del rapporto fra reddito nazionale e prelievo tributario, ne deriva (anche da alcuni calcoli che sono stati compiuti) la previsione che con la IVA si realizzerà un'entrata maggiore di alcune centinaia di miliardi di quella dovuta all'IGE. E questo è grave: perché in sostanza, come il vecchio sistema tributario ha assicurato la crescita dell'economia nazionale e delle imprese capitalistiche gravando sui consumi e sui redditi popolari, il nuovo sistema che voi ci proponete corrisponde in definitiva alla situazione attuale, alla internazionalizzazione dell'economia nazionale gravando egualmente sui consumi e sui salari e creando condizioni di favore per le società per azioni, per le banche, per il capitale monopolistico industriale e finanziario.

Del resto, dai raffronti compiuti sulla base di dati ISTAT sull'entità del valore aggiunto, si giunge alla conclusione che, allorché questo valore aggiunto è superiore al 40 per cento (e in numerosi settori lo è stato e lo sarà), l'istituzione dell'IVA giocherà sfavorevolmente e si ripercuoterà sui prezzi.

Occorrono pertanto delle misure che consentano di evitare, o almeno di attenuare, queste conseguenze. E, secondo noi, queste misure non possono che essere la variabilità delle aliquote e alcune misure di esenzione, insieme ad altre che sono state già proposte. Intanto, estendere il sistema a *forfait* alle aziende con un fatturato fino a 50 milioni (questo per evitare che si trasformi in una imposta diretta sul lavoro); secondo, allargare la fascia delle piccole aziende esenti sulla base del calcolo di 100 mila lire mensili di reddito e quindi con un giro di affari non superiore ai 6 milioni annui e, con quote decrescenti, esentare anche un'altra fascia di aziende che raggiungano un giro di affari considerevolmente superiore a quello dei 6 milioni annui; ciò insieme alle proposte, che anche ieri sera sono state avanzate, di esenzione per i generi alimentari e per i servizi di base (prevedere per questi l'aliquota zero). Per contro, bisogna però prevedere un'aliquota maggiorata per generi di lusso, che non dovrebbe essere inferiore al 25 per cento.

Abbiamo notato che il disegno di legge sostiene l'invarianza del rapporto percentuale

tra il reddito nazionale e il prelievo tributario. Ma questo pone un serio problema, onorevole sottosegretario. Come potrà, permanendo l'invarianza fino al 1976, lo Stato intervenire nella politica di programmazione anche in determinate fasi congiunturali? È chiaro che sarà impossibilitato, permanendo lo stesso rapporto tra il reddito nazionale e il prelievo tributario, ad intervenire. E non l'affermiamo soltanto noi, lo afferma a chiare lettere un uomo che credo non sia sospettabile di avere qualche collusione con noi, Gaetano Stamatì, il quale scrive che la crescente quota di reddito nazionale che attraverso il sistema fiscale passa nelle mani dei pubblici poteri, ove accompagnata da una accorta politica della spesa, dovrebbe condurre alla formazione di risparmio pubblico nella misura ritenuta coerente con le esigenze dello sviluppo e con il finanziamento del programma economico.

Ora, permettendo l'invarianza fino al 1976 e il rapporto fra il reddito nazionale e il prelievo tributario, è evidente che lo Stato sarà impossibilitato a realizzare quegli obiettivi conseguibili soltanto nel caso in cui si muti questo rapporto a favore del prelievo tributario.

Mancando l'aumento di questa quota, manca la possibilità di intervenire sia nella politica di programmazione, sia in determinate fasi congiunturali. Ecco perché il giudizio complessivo che noi diamo — e mi limito soltanto a queste parti del disegno di legge di delega — non può non essere che profondamente negativo e non potrà non incontrare (non illudetevi!) l'opposizione di tutti quegli strati sociali che si sono battuti e si battono per realizzare le riforme sociali e tra queste, come voi sapele, quella tributaria.

È chiaro che con l'impianto del disegno di legge non si può procedere per esempio alla fiscalizzazione, sia pure fino a un determinato livello, degli oneri sociali, a meno che non si voglia utilizzare il gettito derivante dall'applicazione dell'IVA. Né è possibile prevedere come possano reperirsi i mezzi necessari per finanziare determinate riforme come quella sanitaria. C'è chi, per non rispettare quel troppo citato articolo 53 della Costituzione, risolve tutto affermando che la chiave per aprire tutte le porte risiede nell'aumento del reddito nazionale. In ciò è implicita una polemica con i lavoratori che lottano e sciopeano. Eppure dovrebbe essere chiaro che i lavoratori in questi anni hanno contribuito in maniera decisiva e determinante all'aumento ininterrotto del reddito nazionale, il che ha

consentito ai vari governi che si sono succeduti di vantare la propria capacità e lungimiranza per aver portato il paese ad un alto livello di sviluppo economico, sociale e civile; e ha consentito ai possessori di ricchezza di accumulare altre enormi ricchezze.

Ora, il reddito è aumentato ininterrottamente, ma le riforme non si sono attuate. Oggi pensare che si possa risolvere tutto con l'esortazione ai lavoratori di continuare a produrre di più, a farsi sfruttare di più, rinviando ancora una volta la attuazione delle riforme, significa non intendere la voce che si leva sempre più forte dal paese. I milioni di operai, gli artigiani, che in questi mesi sono scesi nelle piazze meravigliando quanti pensavano che i lavoratori autonomi non fossero disposti a comportarsi come gli altri lavoratori dipendenti per sostenere le loro rivendicazioni, i commercianti, i contadini non hanno esaurito la carica di combattività che li ha animati in questi ultimi dieci mesi.

Noi deputati comunisti facciamo del nostro meglio per interpretare queste loro esigenze. Ci auguriamo che la medesima volontà animi gli altri gruppi, altri colleghi, sì da poter concludere l'esame di questo disegno di legge di delega con una profonda modifica dei principi generali che sono in esso riflessi e dei suoi aspetti particolari, per poter giungere a una reale modifica del rapporto tra imposizione diretta e indiretta, attenuando questa e accentuando quella, operando così un alleggerimento del prelievo tributario sui redditi di lavoro, a una modifica del rapporto tra reddito nazionale e prelievo tributario, alla manovrabilità e al decentramento delle imposizioni finalizzate ad obiettivi di piano. Noi presenteremo emendamenti con la speranza di riuscire nel nostro intento e con la convinzione di aver adempiuto al mandato affidatoci da tanti lavoratori italiani. (*Applausi all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** Poiché gli onorevoli Revelli, Gunnella, Abelli, Maria Vittoria Mezza, Tarabini e Passoni, iscritti a parlare, non sono presenti, si intende che vi abbiano rinunciato.

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

**ALPINO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo liberale si compiace perché viene finalmente in porto una riforma fiscale che ha un suo carattere di organicità e un equilibrato tecnicismo. C'è anzi da domandarsi, considerando che da parecchi anni venne presentato il primo disegno di legge in

proposito, perché mai non si sia arrivati in porto molto tempo prima.

Quando fu presentato il disegno di legge 24 luglio 1967, c'erano sette od otto mesi ancora utili nella legislatura passata; si poteva pensare che non poteva mancare il tempo di varare una legge-delega la quale, in quanto tale, non avrebbe richiesto un approfondimento dei singoli dettagli ed avrebbe potuto essere sbrigata in un tempo relativamente ristretto. Poi ci si risolse a chiedere il parere del CNEL, cosa senza dubbio giusta, logica e, direi, utile; non ci si può spiegare, comunque, il fatto che ci troviamo oggi a discutere e a deliberare a due anni dall'inizio della nuova legislatura, tant'è che si è dovuto chiedere alla Comunità economica europea una proroga di due anni per l'inizio dell'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto. Ad ogni modo si è imboccata decisamente questa via, e noi ne siamo lieti in quanto siamo pure noi convinti che sia tempo di dare una soluzione ai problemi sollevati da tante istanze e da tante critiche al sistema fiscale. Ne siamo lieti, non senza una punta di scetticismo, che ci viene dall'esperienza. Se guardiamo all'indietro — diciamolo pure — a tutte le leggi fiscali, a tutte le leggi che con il nome di riforma furono varate ed approvate, in generale dobbiamo concludere che si è trattato di leggi tecnicamente eccellenti, ben congegnate, le quali però naufragarono poi nella loro cattiva applicazione. Vi è stata anche, finora, una visuale troppo unilaterale, poiché ci si è preoccupati solo dell'accertamento; ci si è preoccupati, con la legge Vanoni e poi con la legge Tremelloni, unicamente di mettere il fisco in posizione di forza — e questo specie con la legge Tremelloni — per garantire la corsa degli introiti da parte dello Stato, e ciò anche oltre il ritmo di crescita del reddito nazionale.

Quale è stata la conseguenza di un riformismo applicato quasi esclusivamente all'accertamento? La conseguenza è stata che mentre i grandi contribuenti sono stati relativamente tutelati potendo disporre di adeguati impianti contabili e potendosi quindi trincerare nelle difese dell'accertamento secondo le risultanze delle scritture, ai sensi dell'articolo 7 e successivi della legge Tremelloni, praticamente la massa dei piccoli operatori, che naturalmente non hanno quell'impianto amministrativo completo e che non potevano invocare la tassazione secondo scritture complete, ineccepibili e, direi, impugnabili soltanto con dimostrazione di falso, è rimasta alla mercé del famigerato concordato da stipulare in condizioni di costante inferiorità. Ora, per la pri-

ma volta in tanti anni, andiamo ad esaminare una riforma completa che investe tutto; investe l'assetto dei tributi nei loro reciproci rapporti, nella loro complementarietà, nell'edificio complessivo della struttura fiscale del nostro paese. Investe l'organizzazione degli strumenti che devono applicare la legge, gli uffici, i mezzi strumentali, e così via. Investe l'accertamento secondo definizioni che purtroppo non sono nuove, e stabilisce una novità, cioè una certa stabilità delle aliquote che vengono agganciate ad un rapporto tra il gettito complessivo fiscale ed il reddito nazionale. Di fronte a questa legge, che ha un carattere di organicità e di equilibrato tecnicismo, vorrei dimostrare, con un ventaglio di citazioni di alcuni discorsi degli anni passati della nostra parte politica, che essa ha anticipato parecchie delle richieste e delle impostazioni che oggi sono accolte. E ciò fin dall'inizio, fin da quando un principio di riforma fiscale fu attuato con il varo della legge 11 gennaio 1951, n. 25, di perequazione tributaria (legge Vanoni) e della legge 5 gennaio 1956, n. 1, norme integrative della perequazione tributaria, detta legge Tremelloni. Il primo di questi discorsi che vorrei citare è quello che ho avuto l'onore di pronunciare in quest'aula il 25 settembre 1953. Illustrando un certo ordine del giorno, la mia parte politica invitava il Governo « a procedere alla selezione, ad un rigoroso contenimento della spesa statale per rallentare la pressione sullo strumento fiscale, onde questo possa, con il necessario respiro, correggere il grave squilibrio tra imposte dirette ed indirette, alleviando o sopprimendo tra le ultime quelle più depressive della produzione e del consumo; il reale stabilimento, nel rispetto delle procedure promesse dalla riforma, di un clima di fiducia tra fisco e contribuenti, la correzione delle manchevolezze tecniche e applicative dei tributi esistenti ». Tra questi problemi si accentrava l'esame su quello del rapporto tra le imposte dirette e indirette, per un migliore assetto tecnico e sociale del sistema fiscale. Come però ho sempre avvertito, anche in successivi interventi, noi non consideriamo un mito questo rapporto tra imposte dirette e indirette. La dottrina viene vieppiù smantellando questo che era un luogo comune, secondo cui le imposte dirette hanno un carattere più sociale e quelle indirette sono antisociali. La dottrina, infatti, viene dimostrando che talune imposte dirette si ripercuotono quasi integralmente sui prezzi, mentre per certe imposte indirette, in determinate condizioni di mercato, non vi è luogo ad alcuna riflessione. Pertanto,

in fondo si può concludere che, comunque sia il giudizio sulla loro incidenza finale, è chiaro che è sempre meglio ritrarre il gettito da imposte dirette, le quali si agganciano ai redditi, e non da quelle indirette, che tale aggancio non hanno. Comunque, rilevavo in quell'anno che il rapporto delle imposte dirette sul totale, che era giunto al 25 per cento nell'immediato anteguerra, era caduto — addirittura crollato — nel dopoguerra e, al principio degli anni '50, nei primi esercizi, si aggirava attorno al 16 per cento sul totale.

Perché avveniva questo? Lo abbiamo spiegato tante volte; per un motivo molto semplice: perché la pressione della spesa, che richiede sempre nuovi mezzi, non lascia quel clima, direi, di calma, di riflessione che è indispensabile per poter adeguare i rapporti tra le due grandi categorie di tributi. La pressione della spesa domanda sempre nuovi mezzi, ed è più agevole ottenere questi ultimi attraverso le vie dell'imposizione indiretta, che non hanno opposizione e che hanno una produttività immediata, che non attraverso quelle dell'imposizione diretta, che eccitano la opposizione e la resistenza dei contribuenti e comunque si risolvono attraverso concordati o statuizioni e accertamenti definitivi in un giro di anni.

Questo è il problema. Ora, non vi è alcun dubbio che la legge per la perequazione tributaria fosse bene impostata. Vi erano le premesse per una radicale riforma del costume e della condotta tanto dei contribuenti che del fisco. Senonché, questa premessa e questa promessa sono state poi tradite nei fatti, perché poi si è continuato, nonostante la riforma, a tassare come prima, a fare gli accertamenti con le solite motivazioni generiche, impresse magari a stampa, con un timbro ed un richiamo ad andamenti generali e a medie di reddito per determinate categorie, e niente altro; cioè, negando quell'accertamento di fatto obiettivo che era stato promesso. E poiché questa pioggia di accertamenti si manifestava nei confronti della generalità dei contribuenti, anche coloro che dalla nuova legge potevano essere indotti a denunciare non dico proprio il vero esatto, ma ad avvicinarsi — come diceva la relazione ministeriale — alla congruità, sono stati indotti a tenersi su un terreno di precauzione, sapendo che comunque il fisco avrebbe moltiplicato ed accresciuto sensibilmente le denunce.

Mi chiedevo allora: vogliamo dalle aziende dichiarazioni e bilanci sinceri? Bisogna certamente rinnovare le norme fondamentali di una legge sull'imposta di ricchezza mobile

che risale, nelle sue impostazioni fondamentali, all'edizione del 1877; intendiamoci bene, come dicevo prima: una edizione tecnicamente molto lodevole, che già prevedeva meccanismi che soltanto lo sviluppo dell'economia industriale avrebbe richiamato ed applicato su vasta scala. Viceversa, quando vi è una forte avarizia nell'ammettere le quote di ammortamento, quando si inseguono le valutazioni, le giacenze di magazzino attraverso procedure laboriose, defatiganti, e così via, inseguendo dei termini che dopo tutto sono anche inutili, perché il giro degli esercizi annulla le differenze e le riassorbe, quando poi attraverso la legge si creano dei bilanci diciamo pure falsi, negando un aggiornamento delle rivalutazioni per conguaglio monetario (per cui abbiamo nei bilanci esposti cespiti che non corrispondono ai valori reali) naturalmente tutte quelle controversie fiscali si riducono soprattutto ad una controversia di ordine giuridico in cui si discute sulla applicabilità, sulla compatibilità, eccetera, e non ad una controversia di ordine economico e finanziario quale dovrebbe essere.

Dicevamo anche che quello della perequazione era un problema di lavoro degli uffici, di organizzazione della ricerca degli evasori, soprattutto di quelli globali. Proprio allora ricordavo che in una città come Torino si avevano, per un certo settore, due dichiarazioni, mentre la guida telefonica elencava dodici ditte di quel ramo. Era questa la confidenza di un funzionario dell'organizzazione fiscale, un dato molto specifico e illustrativo.

In un successivo discorso approfondivo ancora questi problemi e soprattutto (richiamandomi a quelle riunioni che si facevano allora in prefettura, sentendo i consulenti e i presidenti delle categorie per incitare le categorie stesse a fare propaganda alla riforma fiscale, per incitare i loro aderenti a denunciare il vero, a corrispondere a quelli che erano i principi) ricordavo che in una di queste riunioni si era detto concordemente che sarebbe stato più produttivo l'astenersi dal fare la propaganda a favore negli ultimi 15 giorni, dopo averla fatta contro per tutti i mesi precedenti. Lo stato d'animo del pubblico, allora, era quello di aperta diffidenza.

Tutti, dicevo, sono stati d'accordo sul fine della riforma: creare le premesse per una reciproca fiducia tra il fisco e i contribuenti. Un discorso, in certo modo fatto in questi termini. Il fisco che dice al contribuente: finora non hai denunciato il vero perché sapevi che noi moltiplichiamo l'imponibile; noi a nostra volta moltiplichiamo perché sappia-

mo che non dici il vero; mettiamoci d'accordo, di il vero o qualcosa che assomigli molto al vero, dopo di che noi lo prenderemo per buono, salvo quando non risulti manifesta la infondatezza, la deviazione macroscopica.

Mi chiedevo allora in quel discorso: che ne è della circolare 1° marzo 1952, n. 360, del Ministero delle finanze, con la quale si limitavano le revisioni specialmente alle dichiarazioni che per la forte divergenza dalla realtà potevano richiamare l'attenzione della pubblica opinione; si prometteva un trattamento di benevolenza verso i contribuenti che avessero dimostrato di avviarsi alla congruità; si imponeva il sollecito invio di un regolare avviso per avvertire coloro le cui dichiarazioni fossero state accolte?

Nessuno ha mai ricevuto queste dichiarazioni, queste cartoline. Riflettiamo un momento sull'immenso valore psicologico che avrebbe avuto l'invio di questi avvisi, pure promessi da una circolare ministeriale, a tanti contribuenti i quali avrebbero detto: ho presentato una dichiarazione, è andata bene (ammettiamo anche si fossero solo avvicinati alla congruità), non ci penso più. Il contribuente, infatti, ha due gravi, diciamo, dolori: quello di pagare, ma soprattutto quello di continuare il rapporto e di poter essere soggetto ad un nuovo accertamento, di non poter chiudere la controversia se non quando sia estinto il termine. Ora, se avvisi di tal genere fossero arrivati a coloro che maggiormente avevano adempiuto al loro dovere, l'effetto psicologico sarebbe stato enorme. Viceversa non se ne è fatto niente.

Era carente anche qualche impostazione fondamentale. Per esempio, mancava il rilevamento straordinario previsto dall'articolo 22 della legge, da effettuarsi nel 1962, che doveva dare la base di impianto all'anagrafe tributaria (anagrafe tributaria che viene costruita soltanto ora), la quale avrebbe dato certamente fin da allora un sollievo a quei contribuenti solitamente colpiti (l'amico Demarchi dice: schedati, cartellinati), a quei contribuenti sui quali di solito, trovando la via più comoda, si scaricano le energie degli uffici, mentre più faticoso è certamente trovare coloro che sono inadempienti.

In questo clima di fiducia una riforma completa sarebbe stata molto più facile. Una riforma completa che, come dicevo allora, doveva preparare la base per una profonda riforma tecnica del sistema, con la riduzione e la fusione dei tributi di minor rilievo e meno razionali, compresi quelli locali, e l'assestamento dei tributi fondamentali su più moder-

ne concezioni di strutture e soprattutto di accertamento.

Sull'accertamento, che anche con la legge presente — quella che noi stiamo discutendo — è ancora insoluto nei suoi termini, cioè in quello che ne è l'oggetto, io fin d'allora proponevo questo: dovremmo arrivare ad una sostanziale pratica semplificazione del modo di considerare quel termine tanto discusso e discutibile che è il reddito aziendale. Dovremmo a mio avviso portare il bilancio fiscale di una azienda ad esprimersi soprattutto attraverso il suo bilancio finanziario, sul modello di quanto avviene nei sistemi fiscali più evoluti, onde basarsi su dati certi e incontrovertibili quali sono i movimenti monetari, ammettendo in deduzione con larghezza le spese, anche se esse si estrinsecano in iniziative volte ad incrementare la produttività futura delle aziende. Solo così si esce dalle controversie sulla definizione del reddito e da quelle conseguenti sulle spese incrementative, sugli ammortamenti, e si supera il lavoro improbo di valutare con esattezza consumi e giacenze, inseguendo una determinazione di esito economico annuale che risulta in definitiva sterile, in quanto ogni esercizio succede ad un altro e ciò che sfugge nell'uno emerge nell'altro e in un certo giro di anni le sfasature si compensano nel risultato complessivo. In quel giorno, per esempio, risulta equivalente ammettere in detrazione l'intero investimento ogni anno oppure detrarre ogni anno per tutti gli investimenti le quote di ammortamento competenti. Si aggiunga che la laboriosità della procedura attuale porta in definitiva a diffidare dei suoi risultati, a posporli se non a sacrificarli nel controllo con altre valutazioni puramente indiziarie su dati lordi e incompleti, come il giro d'affari e il monte-salari, onde paradossalmente si è anche definita l'imposta di ricchezza mobile come un'addizionale all'imposta sull'entrata o ai contributi sociali.

In questo quadro, naturalmente, il primo problema, quello di struttura, di architettura della riforma, doveva essere quello di strutturare meglio i rapporti fra imposte dirette e indirette, essendoci naturalmente, al momento in cui si vuole censire esattamente tutti gli imponibili, un principio d'ingiustizia nel voler tassare, a seconda della fonte, con aliquote molto, ma molto diverse redditi che in definitiva hanno poi la stessa usufruibilità da parte dei contribuenti. In quel clima poi soprattutto sarebbe stata da combattere la doppia tassazione, la duplicità di tassazione che specialmente si avvertiva tra finanza erariale e finanza locale. Non c'è dubbio che questa

doppia tassazione, con due organi di accertamento diversi, l'uno che si muoveva in modo indipendente dall'altro, l'uno che non teneva conto del coacervo dei tributi accertati dall'altro, portava una sperequazione generale e soprattutto anche una mancanza di obiettività nella tassazione globale, perché indubbiamente l'accertamento fatto da organi locali poteva tenere conto di certe sfumature e di certe posizioni di categoria alle quali il fisco erariale è certamente insensibile.

Comunque, fin d'allora si poneva il grosso problema della fusione dei tributi comunali con quelli erariali, e particolarmente dell'imposta di consumo con l'imposta sull'entrata, e ancora più particolarmente dell'imposta di famiglia con l'imposta complementare, in quanto che abbiamo anche dichiarazioni ufficiali dello stesso Ministero, un libro bianco in cui si dice: difficile è sostenere l'autonomia dell'imposta di famiglia rispetto alla complementare con il diverso oggetto delle due tassazioni (perché poi l'oggetto nell'uno si chiamerà la globalità del reddito e nell'altro si può chiamare l'agiatezza, ma in definitiva è sempre il reddito complessivo quello che deve essere tassato).

Il problema poi veniva da noi ripreso più tardi — discorso del 30 luglio 1958 — quando ormai funzionava da tempo la legge Tremelloni, che con le sue norme integrative aveva in certo modo calcolato ancora la mano nel senso di dare una superiorità al fisco nella controversia con i contribuenti. Ed io, in quel discorso del luglio 1958, rilevavo che dopo ben otto dichiarazioni dei redditi presentate ai sensi della legge 11 gennaio 1951, n. 25, nonostante le integrazioni, la riforma fiscale era sempre da fare. Lo Stato si è preoccupato di un solo aspetto del problema, cioè quello dell'accertamento; si sono aumentati i mezzi di costrizione ad uso del fisco, gli obblighi e gli atti imposti ai contribuenti, ma di un rimodernamento del sistema delle strutture, del complesso dei tributi non si è parlato, limitandosi il fisco a pochi ritocchi di aliquote che poi, come è noto, in successive leggi sono state maggiorate.

Qual era il punto centrale? Era quello del contenzioso. « Al "clima" di giustizia — ricordavo ancora nel citato discorso del 30 luglio 1958 — potrà concorrere decisamente la riforma del contenzioso... Ma neppure la riforma del contenzioso potrebbe bastare, senza una decisa semplificazione e chiarificazione dell'oggetto del contrasto. Occorre liberare l'accertamento dalla selva di norme e di concetti che rendono impraticabile la materia ai contri-

buenti » (mi riferivo a quelli, fra essi, che non possono avvalersi di consulenze approfondite e autorevoli) « e che fanno di quella fiscale una controversia giuridica, anziché economico-contabile. Dovremmo... arrivare alla pratica semplificazione del modo di considerare quel termine, tanto discusso e discutibile, che è il reddito fiscale ».

In quello stesso discorso ricordavo che lo articolo 1 della legge Tremelloni « dice che lo accertamento deve essere analiticamente motivato, sotto pena di nullità, e ciò è stato vantato come una grande concessione fatta ai contribuenti ». « Ma la cosa — rilevavo allora — è in gran parte svuotata dalla facoltà dell'amministrazione di integrare o modificare la motivazione nel corso del giudizio avanti le Commissioni: onde gli uffici possono esimersi dal fornire una vera motivazione analitica ». Accadeva, ed accade, infatti che in nove casi su dieci non si arrivi a nessuna controversia; quando poi tale ipotesi si realizza, vi è sempre il tempo, per l'amministrazione, di fornire quella « motivazione analitica » che è certo faticosa e onerosa, ma che avrebbe dovuto essere fornita prima.

Osservavo ancora, anche se il ministro dell'epoca lo smentiva, che la grande maggioranza degli accertamenti e delle rettifiche era fatta senza nessuna motivazione, con le solite dizioni generiche, magari redatte su fogli ciclostilati, il che rappresentava una vera e propria illegalità, perché la legge prescrive che ogni contribuente sia tassato per il suo reddito e non in base al reddito medio della categoria alla quale appartiene, essendo evidente che vi sono imprenditori abili e altri meno capaci, magari votati alla bancarotta; per cui appare ingiusto tassare nella stessa misura gli uni e gli altri.

Lamentavo ancora che l'articolo 3 della legge Tremelloni avesse distrutto il principio della stabilità del concordato, consentendo la riapertura dell'accertamento in qualsiasi momento, con la conoscenza di cosiddetti « nuovi elementi ». E tutti sappiamo che dietro questa espressione si nascondono nella maggior parte dei casi motivazioni generiche. Mi riferisco sempre alla massa dei piccoli operatori, quelli che non hanno commercialisti o ragionieri che sbrigano per loro tutte le pratiche e che mettono i contribuenti un poco al riparo dagli attacchi del fisco. Per questa massa di contribuenti, l'accertamento concluso con il concordato non rappresentava una via di salvezza, perché il concordato non aveva alcuna stabilità.

In un altro mio discorso ancora più recente, quello da me pronunciato in quest'aula il 17 marzo 1966, facevo riferimento alle prime indicazioni, diciamo pure indiscrezioni, che allora cominciavano a trapelare sulla stampa o attraverso dichiarazioni dei ministri in ordine alle conclusioni e alle proposte di lavoro della commissione di studio per la riforma tributaria, presieduta prima dal professor Cosciani e poi dal professor Visentini. « Resta sempre — dicevo allora — la grave questione della mancanza della tassazione analitica che il ministro Tremelloni, al tempo del varo della sua nota legge, definiva una grande concessione fatta al contribuente. E non siamo solo noi a denunziare l'inadempienza: vi è il parere della Commissione finanze in cui, tra le cause di doglianza dei contribuenti, si cita la mancata applicazione dei nuovi principi di analiticità sia da parte del fisco come da parte di tutti gli uffici che, soli, avrebbero potuto creare la reciproca fiducia. La realtà è che né gli accertamenti né le rettifiche sono motivati analiticamente, mentre il fisco dovrebbe già essere il primo a dare l'esempio dell'esecuzione e applicazione della legge ».

Discutendo poi, nel 1961, il bilancio dello Stato, notavo che, dopo che si erano abbondantemente tutelate le ragioni del fisco con le leggi Vanoni e Tremelloni, « di fatto si continua ad operare sul ceppo delle vecchie leggi del regno e della riforma De Stefani del 1923 — anch'essa tecnicamente molto ben congegnata, ma comunque un po' lontana — e ci si limita a sommare nuovi balzelli neppure originali e a inasprire aliquote che, risultando confiscatorie nel coacervo di tanti tributi, già si sanno inapplicabili senza il temperamento dell'evasione ».

Sia detto per incidenza che negli emendamenti presentati dal Governo si ricalca questa linea ancora oggi: mentre discutiamo una riforma che dovrebbe essere rivoluzionaria anche nel costume, nei rapporti tra fisco e contribuenti, si aumentano determinate esenzioni sotto forma di maggiorazioni di imponibile, e con la solita ennesima addizionale si gravano quelli che già pagano e che sono tassati in base ad aliquote che tutti riconoscono inapplicabili a cominciare dalla commissione per la riforma fiscale per finire al ministro Preti, che aveva fatto precise dichiarazioni dicendo che se applicassimo agli esatti imponibili le aliquote di legge, noi mandremmo a picco interi settori economici.

Ricordavo poc'anzi aliquote che nel coacervo di tanti tributi si sanno inapplicabili senza il temperamento della evasione. L'eva-

sione è considerata quasi come un correttivo tecnico. Perciò plaudio nel leggere che si tendeva a una articolazione basata su pochi tributi fondamentali e su tassi relativamente moderati, alla eliminazione di tributi che creano distorsioni, impegno antieconomico delle risorse ed inutili aggravii: in pratica, le conclusioni della commissione e il programma. Poi abbiamo avuto il programma 1965-1969, scavalcato dal 1966-70, che in un apposito capitolo elencava questi criteri che sono poi quelli tradotti in questo disegno di legge, criteri sui quali, come grandi direttive, siamo d'accordo perché manifestano, come dicevo prima, un equilibrato tecnicismo e una certa organicità. Abbiamo qui delle gravi direttive che possono avere una loro variabilità piuttosto grande e vasta, perché queste sono, ripeto, delle direttive di massima che stabiliscono rapporti, una struttura, una architettura dell'edificio, ma saranno i decreti delegati quelli che creeranno veramente le imposte entro queste direttive che sono comprese nella legge di delega.

Ora, ci auguriamo che i decreti delegati siano validi e che l'applicazione sia efficiente e fedele.

Vorrei ancora fare qualche osservazione particolare sui punti principali, su quelli che maggiormente ritengo meritevoli di osservazioni e, se l'onorevole sottosegretario me lo consente, bisognosi di qualche correzione, anche di correzioni radicali.

Senza dubbio il rapporto tra le imposte dirette e indirette viene stabilito con una certa armonia, direi con un certo equilibrio nel testo del disegno di legge di delega. Anche se le previsioni che sono state riportate nelle relazioni sui gettiti complessivi, in quanto sostitutivi e compensativi dei tributi che vengono soppressi, a mio avviso peccano di molta approssimazione e talune anche di ottimismo, comunque l'impressione è di un certo equilibrio.

Ma quale impressione ricaviamo quando nel contempo vediamo che qui, in sede di provvedimenti transitori, per aumentare i limiti imponibili, si va un po' contro quella che è la direttiva della riforma, la quale deve essere una riforma neutrale, che non deve stabilire distinzioni o discriminazioni, che soprattutto deve avere, se veramente vogliamo dare alle imposte dirette quella preminenza che dovrebbero avere o quanto meno una larghissima consistenza, una base molto larga. Anzi è forse un principio morale che chiunque abbia un reddito, anche simbolicamente, non dico al di sotto del valore della

cartella esattoriale, paghi un'imposta, perché la coscienza fiscale sia in tutti i cittadini e si sviluppi e abbia anche il senso di una partecipazione a quelle che sono le spese della società nazionale.

Ora mi sembra che questo aumento fatto così un po' d'urgenza, quasi una cosa provvidenziale dell'ultimo momento, sia un po' in contrasto con la situazione. Vorrei ricordare al Governo che secondo le statistiche di cui disponiamo in Italia ci sono dichiarazioni utili ai fini dell'imposta complementare (cioè qualcosa più della ritenuta) che non superano il 9 per cento di oltre 15 milioni e mezzo di famiglie. Il che vuol dire che nell'attuale situazione appena il 9 per cento di famiglie ha un reddito superiore a un imponibile di 960 mila lire.

Vorrei ancora rilevare, in secondo luogo, che c'è una grande discriminazione di trattamento, nel lavoro dipendente, tra operai e impiegati. Gli impiegati sono elencati accuratamente, con i documenti contabili presentati al fisco, con il loro reddito nominativo, e sono nella gabbia con le mani legate senza alcuna possibilità di difesa, mentre la massa operaia, nella quale ci sono oggi, specialmente considerando i cespiti familiari globali, delle retribuzioni notevolmente superiori anche a una larga fascia impiegatizia, resta praticamente anonima.

Sotto questo profilo io credo che la delega attuale servirà; cercare un compenso con una nuova addizionale, che contraddirebbe tutto il principio di alleviamento delle aliquote che è a base della riforma, non sarebbe stato opportuno. Quanto meno direi che, proprio per comportarsi secondo un minimo di coerenza, non si sarebbe dovuto cercare il recupero solamente o specialmente con un aggravio delle aliquote.

Questo perché — già ne accennavo prima — uno dei capitoli della relazione ministeriale Reale è proprio l'attacco all'alto livello delle aliquote; dice infatti che tra l'altro risultano addirittura controproducenti e anticompetitive nei confronti di altri paesi del MEC, con cui ci troviamo appunto a competere anche sul piano dei costi.

Nella commissione di studio per la riforma tributaria si diceva — e sono dichiarazioni ripetute e fatte sue dal ministro delle finanze onorevole Preti — che il sistema tributario italiano è tale da dover essere considerato obiettivamente inapplicabile (ci si riferisce alle aliquote) e, se venisse applicato, comporterebbe l'impossibilità di sopravvivenza per larghi settori della nostra vita economica.

Il relatore per la maggioranza, onorevole Bima, che ha fatto una relazione molto interessante, obiettiva e critica sotto molti aspetti — per ciò maggiormente lodevole, perché non si è sentito tenuto a una stretta disciplina di maggioranza — parlando di questo fenomeno di sperequazione dice espressamente che il prestatore d'opera che realizza un reddito annuo di 3 milioni sopporta un carico complessivo del 13,67 per cento, mentre un piccolo imprenditore, se classificato in categoria B, un onere quasi triplo. E questo quando si sa che conseguire lo stesso reddito è ben diverso quando vi è un'alea, quando vi è il rischio di non conseguire il reddito.

Per quanto riguarda la progressività delle aliquote, lodò senza riserve il passaggio al sistema degli scaglioni; se non fossimo passati al sistema degli scaglioni, le aliquote dal 10 al 68 per cento che, aggiungendo l'imposta sui redditi patrimoniali, diventano per questi redditi addirittura dal 24 all'82 per cento avrebbero rappresentato un aggravio, direi una accentuazione nei confronti del sistema di aliquote attuali.

Con il sistema a scaglioni, per cui ogni strato di reddito paga la sua aliquota, ecco che questa progressività viene giustamente temperata e non rischia più di essere confiscatoria come era quella precedente, che poi veniva corretta con l'evasione come è riconosciuto ufficialmente sia dai tecnici della commissione di studio sia dai ministri responsabili.

Direi anzi che la tassazione per scaglioni ha anche una sua impostazione razionale perché adegua l'incidenza all'utilità marginale delle singole quote di reddito per il contribuente.

Per quanto riguarda il tema delle esenzioni sono anche d'accordo sui principi. Bisogna assolutamente evitare esenzioni e sgravi, perché là dove eventualmente è necessario uno sgravio o una esenzione bisogna invece operare, come dice la legge e come dicono le relazioni, intervenendo successivamente con un contributo, con una sovvenzione. Ma occorre che tutti paghino le imposte secondo una legge unitaria fiscale, perché appunto una legge fiscale che ha un contenuto morale, un contenuto di uguaglianza, un contenuto oserei dire, di ordine pubblico, deve essere uguale per tutti. Là dove c'è un merito o una ragione effettiva si interviene con un contributo o un'integrazione. Nel caso, ad esempio, delle aziende e degli incentivi, si può intervenire con un'integrazione di bilancio, il che del resto non costituisce una procedura nuova, perché così si fa anche per le aziende della

## V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

FINMARE, dove si integra il bilancio in modo che si abbia un determinato risultato economico, versando tutto quello che manca per raggiungerlo. Quindi, non è neanche un procedimento del tutto nuovo. Ma almeno questo procedimento sappiamo quel che ci costa, mentre oggi con il sistema degli sgravi e delle esenzioni ignoriamo ogni costo e possiamo solo fare valutazioni più o meno vaghe ed analitiche, diciamo pure molto approssimative. Così almeno conosciamo esattamente il costo.

Approvo senza riserve il principio dell'abolizione delle eccezioni e, per quanto riguarda le eccezioni regionali, il principio della nominatività azionaria. Non sono certo un cultore del principio della nominatività azionaria, che fra l'altro dovremmo rivedere in sede di mercato comune, perché è uno dei fattori di competitività dei nostri investimenti, specialmente per quanto riguarda gli investimenti delle imprese, rispetto a quelli che avvengono negli altri paesi. Sono fautore, quindi, di un alleviamento, di una riforma, di una revisione del principio della nominatività azionaria, così com'è applicata nel nostro paese, cioè generale ed assoluta; però, finché vige questa legge, questo principio, che ha un fondamento morale in quanto inteso — si dice — a perseguire le evasioni, esso deve vigere per tutti e in tutte le zone del paese, in modo che non vi siano dei Liechtenstein o delle Svizzere nel nostro paese che, senza badare a quelli che sono i redditi, per un puro fatto meccanico di investimenti che probabilmente vi sarebbero ugualmente e che del resto non possiamo dire che siano stati molto incentivati, si risolvono veramente in una lesione del principio fondamentale dell'unità della legge fiscale.

Onorevole sottosegretario, non sono assolutamente d'accordo — e non per un principio generale, ma proprio perché è un errore, un grave errore (e mi trovo in buona compagnia, perché la pensa come me anche il relatore per la maggioranza) — sulla discriminazione fatta nella tassazione sugli interessi dei depositi e delle obbligazioni. Condivido l'eccezione fatta per quanto riguarda i vecchi titoli: non dimentichiamo che le obbligazioni ed i titoli oggi in corso hanno perso nel giro di un anno il 30 per cento del loro valore; le obbligazioni al 6 per cento hanno perso 20 punti in poco più di un semestre; se assommiamo a questo la svalutazione monetaria, andiamo a circa il 30 per cento, il che equivale ad una perdita di 5 anni di reddito per le obbligazioni al 6 per cento. Mi pare, quindi, più che mai

giusta questa eccezione, questa specie di sanatoria comminata per tutti questi titoli.

Per quanto riguarda l'avvenire, però, onorevole sottosegretario, è un grosso errore, anzi — più che un errore — è una grossa infrazione dei principi fondamentali del mercato finanziario, del mercato del risparmio, l'aver introdotto delle aliquote di imposta differenziate. Abbiamo il 30 per cento per i titoli emessi da aziende private, il 20 per cento per quelli emessi da enti di gestione delle partecipazioni statali, il 15 per cento per i titoli pubblici in generale, lo zero per cento per quelli pubblici veri e propri. Questa percentuale, poi, considerato che l'imposta si applica sul lordo, diventa del 42,86 per cento per la prima categoria, del 25 per cento per la seconda, del 17,56 per la terza, mentre resta dello zero per cento per la quarta categoria, quella dei titoli statali.

Ma questa è un'aberrazione! Dobbiamo ricordarci innanzitutto che siamo un mercato competitivo, siamo aperti con il resto del mondo, quanto meno con il mercato comune. Recentemente si è dato vita ad una politica di alti tassi, che io depreco. Ho rivolto ben sette interrogazioni al ministro del tesoro, che non mi ha degnato di una sola risposta, nemmeno per quanto concerne i modi di questa politica di alti tassi e di alti rendimenti delle obbligazioni. Si è detto che questa politica dovrebbe combattere la fuga dei capitali, perché dovrebbe allinearci con i tassi degli altri paesi. Dunque, dobbiamo dare dei tassi di rendimento netto molto elevati. Viceversa, applichiamo su quelle emissioni private il 42,86 per cento di imposte. Allora questi enti dovranno emettere obbligazioni al 12 per cento, onorevole sottosegretario, perché dovranno togliere quel 42,86 per cento, affinché i portatori di queste obbligazioni possano riscuotere quel 7-8 per cento che rappresenta il tasso corrente.

Tutto ciò — mi scusi, onorevole sottosegretario — è veramente aberrante. E poi considerate quello che succederà con quattro trattamenti diversi: avremo dei titoli che allo stesso tasso avranno una quotazione del tutto diversa a seconda di quella che è l'incidenza fiscale; oppure avremo che una certa categoria emetterà al 12 per cento, un'altra emetterà all'11 o al 10, un'altra emetterà all'8; lo Stato poi, siccome non paga niente, emetterà al 6 o al 7 per cento. Immaginate il disordine, quando un certo disordine — diciamo pure — esiste già oggi.

Onorevole sottosegretario, se presentiamo poi degli emendamenti, non è detto che ab-

biano la probabilità di passare. Comunque il Governo ci pensi seriamente: sfalzata la concorrenza, colpita la possibilità delle imprese di finanziarsi. Senza dire che poi il risultato sarà questo: siccome per le obbligazioni emesse dalle imprese è previsto il 42,86 per cento, mentre per quelle emesse dagli enti di gestione è previsto il 25 per cento, noi non avremo più imprese che emetteranno: tutti dovranno passare sotto le forche caudine degli enti di gestione i quali, per grazia del fisco, si trovano in una situazione di superiorità pagando solo il 25 per cento; di modo che riscuoteranno anch'essi la loro tangente, vivranno di quella che potrei chiamare una rendita di posizione. E siccome qui abbiamo tanto combattuto la rendita fondiaria e altre cose che derivano da fatti esteriori al merito di un settore, di un operatore, questa mi sembra una cosa estremamente ingiusta. Ma, ripeto, pensiamo soprattutto al disordine che si determinerà tra questi risparmiatori, fra i quali coloro che sottoscrivono in titoli a reddito fisso, in obbligazioni non sono certo i più esperti, i più addentro a queste materie. Oserei aggiungere anche un'altra osservazione: il Governo non metta in imbarazzo l'onorevole ministro delle partecipazioni statali, perché fino a ieri a noi che dicevamo che le partecipazioni statali godono di determinati privilegi i ministri responsabili — io potrei citarli uno dietro l'altro — hanno sempre risposto che, per carità, questo non è vero, che le partecipazioni statali non godono di privilegi. Effettivamente invece ne godono: l'imposta sulle obbligazioni è molto diversa per le partecipazioni statali e per gli enti di gestione. Ora lo consacriamo ufficialmente anche in questa legge come una direttiva fondamentale.

Io direi che bisogna invece scegliere una aliquota e tassare tutti i titoli allo stesso modo, perché questa è la regola di un mercato sano, di un mercato chiaro, di un mercato efficace.

Perché poi lo Stato non deve pagare? Del resto è una partita di giro: i soldi li mette da una parte e li riprende dall'altra. Però è una partita di giro che mantiene l'ordine in tutta quella che è la struttura di un mercato finanziario, di un mercato del risparmio. Mi pare del resto che una critica sia venuta anche dal CNEL; questa critica è ampiamente sviluppata nella relazione dell'onorevole Bima; abbiamo visto i giudizi del CNEL ripresi anche dall'agenzia *Interpress*. Io, ripeto, richiamo l'attenzione del Governo su questo punto: più che un'ingiustizia, è un grosso errore di carattere tecnico, che non può che danneggiare il mercato, portare disordine e confusione in

un mercato che ha bisogno soprattutto di ordine e di chiarezza.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Posso soltanto dirle questo, onorevole Alpino. Come ella sa, mi pare per accordo intervenuto tra i vari gruppi, le repliche del ministro e dei relatori si avranno tra qualche giorno, non immediatamente. In questo frattempo le posso assicurare, come ho assicurato anche agli altri colleghi, che in sede di Ministero e in sede di Governo — perché vi sono dei problemi che non riguardano soltanto il Ministero delle finanze — si esamineranno attentamente tutte le proposte che sono state fatte. Naturalmente, poi, la responsabilità e la scelta politica spetteranno al Governo nel suo complesso, al ministro delle finanze nella parte di sua specifica competenza. Comunque sarà tenuto conto anche di quello che ella poc'anzi diceva. Accettiamo lo invito che ella ha fatto, senza naturalmente entrare nel merito, con le consuete riserve.

ALPINO. La ringrazio, onorevole sottosegretario. Ella certamente si renderà conto che il nostro invito, la nostra critica non sono basati su interessi di parte, ma sulla responsabile considerazione degli interessi del paese.

Un ultimo rilievo vorrei fare, anche questo di una certa importanza: vi è una novità nel disegno di legge-delega, che è l'imposta sul plusvalore; una novità così accolta in una struttura completa, organica, non più limitata alle aree fabbricabili, ma estesa a tutti i beni immobili. Ora, il 3 per cento di svalutazione è un dato rigido che proprio in questi momenti risulta un po' irrealistico. Ritengo quindi che sarebbe meglio non impegnarsi su un tasso fisso in una legge che ha valore permanente, ma piuttosto agganciarsi a qualche indice, naturalmente ufficiale, che abbia una sua variabilità.

Tutto ciò premesso, e non avendo altre considerazioni particolari da fare, vorrei concludere in questo senso: la condizione essenziale di questa legge-delega sarà quella del quadro operativo in cui essa poi dovrà attuarsi. Il problema fondamentale oggi, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, è quello della credibilità della riforma. Vi sono infatti delle innovazioni sostanziali, talune veramente importanti, come l'aggancio della pressione fiscale al reddito nazionale, alle quali è difficile credere. In questi anni infatti non c'è stato questo aggancio — ce ne siamo accorti specialmente per quanto riguarda la politica degli investimenti — ed

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

il tasso di crescita della pressione fiscale ha teso sempre a superare il tasso di crescita del reddito nazionale. È importante, ripeto, che ci sia questo agganciamento. Si tratta di qualche cosa di estremamente opportuno. Ora noi ci domandiamo: quale credibilità ha questo principio quando è in atto una grossa crisi della finanza pubblica per l'enorme espansione della spesa e quindi dei disavanzi nell'intero campo pubblico? Noi sappiamo che dal punto di vista finanziario abbiamo circa 3.000 miliardi di disavanzo annuo nel bilancio dello Stato, 1.000 miliardi circa di disavanzo annuo nel bilancio degli enti locali, 1.000 miliardi circa di disavanzo annuo nel bilancio degli enti previdenziali. Il totale è di circa 5.000 miliardi, di cui una certa parte è giusto sia finanziata con indebitamento perché riguarda investimenti, riguarda opere pubbliche che proiettano la loro utilità negli esercizi a venire, ed è giusto altresì che sia finanziata in forma creditizia perché tutti gli esercizi che ne beneficeranno contribuiscano all'ammortamento. Ma oggi, come tutti sapete, noi finanziamo con l'indebitamento una larga fetta delle spese di consumo. Basti ricordare che circa 1.500 miliardi della nuova legge sulle pensioni, la legge del 1969, sono finanziati con i debiti. Ogni anno noi facciamo quelle certe centinaia di miliardi di debiti per pagare le pensioni correnti. Così, ad esempio, la fiscalizzazione degli oneri sociali delle imprese del Mezzogiorno è pagata con certificati di credito, con l'indebitamento. Sicché la pressione fiscale, che dovrebbe finanziare totalmente la spesa corrente, ne finanzia solo una parte, mentre la restante parte è finanziata con i debiti. Per cui — non ho bisogno di ricordare recenti moniti — mentre il ministro del tesoro Colombo dice: nessuna nuova o maggiore spesa se non con risorse reali (il che vuol dire gettiti effettivi); mentre il governatore della Banca d'Italia dice: nessuna nuova spesa se non con nuove entrate fiscali, io trovo una situazione estremamente squilibrata, che mi fa temere per la credibilità di certe affermazioni. La legge-delega è, sì, un codice di ottime intenzioni, bisognerà però vedere quanto sia credibile in rapporto a una realtà che è veramente minacciosa, pesante.

Sotto questo profilo vorrei fare un'ultima raccomandazione che spazia nel futuro, ed è questa: di fronte a questa pressione della necessità di mezzi, e quindi alla tentazione di aumentare la pressione fiscale, si rende necessario imbrigliare la spesa. Se non si riuscirà a questo, forte sarà la tentazione di elu-

dere i limiti posti da questa legge in sede di accertamento. Noi potremmo cioè ragionare nel seguente modo: moderiamo le aliquote e gonfiamo, forziamo gli accertamenti in modo da recuperare su una base maggiore, sia pure con aliquote minori, quel gettito di cui riteniamo d'avere bisogno. Questa sarebbe la peggiore delle soluzioni. Siamo, diciamo pure, all'estremo e più grosso tentativo di stabilire la fiducia. Senta il Governo tutta la responsabilità di questa impresa e sappia evitare di comprometterla e sciuparla. (*Applausi dei deputati del gruppo liberale — Congratulazioni*).

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

COLOMBO VITTORINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, tutte le parti politiche si sono dichiarate favorevoli ad una trasformazione del nostro antiquato ed irrazionale sistema tributario, una trasformazione che in qualche modo ne snellisca la struttura, ne smussi le iniquità e ne renda più agevole l'impiego ai fini della politica economica; propositi questi ai quali indubbiamente tende il disegno di legge in esame. Una valutazione globale della riforma, almeno per questi aspetti, non può che essere positiva e tutt'al più se ne deve lamentare il ritardo. D'altra parte, un esame accurato del disegno di legge, soprattutto una considerazione degli effetti che l'avvio della riforma tributaria nei termini che ci vengono prospettati oggi probabilmente avrà sull'economia italiana, ci inducono a serie riflessioni su più di un aspetto. Rimangono, innanzitutto, completamente aperti molti problemi. Ne cito uno, quello dell'assorbimento o del coordinamento della finanza parafiscale, la quale, pure sfuggendo a qualsiasi tipo di articolazione, strutturazione e controllo tributario e parlamentare, ha assunto ingenti dimensioni, avendo raggiunto, con i soli prelevamenti effettuati dal Ministero del lavoro a titolo di contributi coattivi previdenziali e assicurativi, una somma quasi pari all'importo globale dei prelevamenti tributari.

Innanzitutto bisogna ricordare che il sistema tributario, che esercita i suoi effetti, che preleva il reddito della collettività, che alimenta la disponibilità degli enti pubblici, che incide sui meccanismi economici, non è la legge tributaria buona o cattiva, vecchia o nuova, ma il risultato finale di un processo che ha come attori, oltre il legislatore e talvolta più di esso, l'esecutivo con i suoi decreti, le

sue circolari, l'amministrazione centrale e periferica con i suoi criteri di giudizio, i suoi mezzi di accertamento, i suoi tempi di lavoro, il suo modo di atteggiarsi di fronte al contribuente e di fronte all'evasore.

Ora, sostituire una vecchia legge, anzi una farraginosa sedimentazione di leggi, con una nuova legge, non deve far dimenticare gli importantissimi aspetti del sistema tributario effettivo che la legge non regola nè controlla, e tanto meno una legge-delega così ampia e generosa nel definire l'estensione della delega.

Questa dunque innanzitutto non è la riforma, ma il primo passo della riforma, che può avviare il percorso successivo su una rotta positiva, ma non scongiurarne il dirottamento. E nella situazione del nostro paese, dove tradizionalmente il fisco reale differisce così sostanzialmente dal fisco legale, occorre stare attenti. La riforma esige un impegno di attuazione e prima di tutto un impegno all'ammodernamento dell'amministrazione tributaria di gran lunga più intenso di quello cui abbiamo assistito finora. E non appaia fuori luogo parlare di amministrazione prima ancora di entrare nel merito della riforma, perché dal modo in cui la riforma sarà amministrata, dipenderà, più che da ogni altra cosa, il giudizio *a posteriori* sulla riforma stessa.

Bisogna sottolineare, dunque, la necessità di un rinnovamento nel modo di operare del meccanismo tributario, che è necessità di una formulazione chiara fino nei dettagli dell'obbligo tributario, ad evitare il nuovo accumularsi di contenzioso interminabile, necessità di una applicazione rigorosa dell'accertamento analitico, che riduca l'accertamento sintetico della norma quale è oggi allo strumento eccezionale cui ricorrere per colpire evidenti casi di massicce evasioni, necessità di un adeguamento di mezzi e in primo luogo della creazione di una anagrafe tributaria unica e completa, ciò di cui tutti parlano, ma che non sarà possibile costituire se l'impegno politico del Governo non conduce da un lato a superare certe esasperanti lentezze nel compimento dei passi amministrativi indispensabili, dall'altro a garantire fermamente l'unitarietà del processo di accertamento, che non è possibile se diverse branche dell'amministrazione operano in modo disgiunto, ignorandosi a vicenda. Questo è appunto ciò che oggi avviene, essendo l'accertamento ai fini delle imposte dirette del tutto indipendente da quello relativo alle imposte indirette; e così sarebbe ancor più nell'attuazione della riforma, purtroppo, qualora si provvedesse, nel modo che è stato da alcune parti suggerito, ad assegnare in modo rigido,

come compartimenti stagni, la gestione dell'IVA all'amministrazione delle imposte indirette, trascurando così un principio logico fondamentale di una imposta sul valore aggiunto, e cioè l'utilizzazione dell'accertamento del valore aggiunto sia per l'imposta indiretta sia per l'imposizione sul reddito.

Tutto ciò va detto, perché la causa prima della iniquità e della mancata progressività nel sistema tributario attuale non è la inadeguatezza delle norme, ma l'ampiezza dell'evasione e colpire quest'ultima è compito che implica qualcosa di più che una legge di riforma. Questa legge è una delega che riguarda non solo l'emanazione di leggi delegate, ma che sostanzialmente implica l'impegno a far funzionare il meccanismo tributario secondo i principi costituzionali dell'equità e della progressività. Di tale delega, in tutta la sua ampiezza, il Parlamento dovrà chiedere conto all'esecutivo. La legge stessa, del resto, reca tracce profonde nei condizionamenti cui il legislatore è sottoposto quando vuol tener conto, come è doveroso, delle effettive possibilità di attuazione delle norme. Basti fare l'esempio dell'imposta sul patrimonio, che è diventata una modesta imposta sui redditi patrimoniali, di impresa e professionali, una specie di ICAP riveduta, un po' perché qualcuno teme il solo parlare di imposta patrimoniale e qualcuno nega persino l'esistenza di tale concetto, suppongo con argomenti analoghi a quelli usati da don Ferrante per negare l'esistenza della peste, e un po' perché ci dicono che l'amministrazione non è oggi in grado, nè lo potrà essere per qualche tempo, di accertare un'imposta sul patrimonio.

Solo per aggiornare il catasto pare che occorran 7 anni e per questo gli accertamenti dei redditi da immobili non potranno che continuare ad essere, fino a quel momento, approssimativi e incerti. Finché questi vincoli sussisteranno, nessuna legge varrà ad assicurare un sistema tributario veramente equo, veramente progressivo, veramente efficiente.

Non può, dunque, il Parlamento disinteressarsi del modo e della velocità con cui procede la riforma tributaria nei fatti, e specificamente la riforma dell'amministrazione tributaria. Questa legge-delega è il primo atto della riforma; ad essa seguirà l'esame, da parte della Commissione parlamentare di cui all'articolo 15, delle leggi delegate predisposte dal Governo. Ma sarà bene che il secondo atto non divenga l'ultimo e che il Parlamento non ritenga esaurito il suo compito prima ancora che la riforma abbia inizio nei fatti. Sarà invece opportuno che il ministro delle finanze

riferisca dettagliatamente sullo stato di attuazione della riforma. I tempi di questo rapporto periodico al Parlamento sembrano naturalmente identificabili con la scadenza annuale della presentazione del bilancio preventivo; scadenza opportunamente vicina a quella della *Relazione previsionale e programmatica*.

Ma, prima ancora di una tale periodicità, potrà essere opportuno che il ministro delle finanze chiarisca subito quando egli ritenga che l'anagrafe tributaria possa divenire operante, giacché questa è la chiave di ogni serio accertamento, mentre è noto che da tempo l'amministrazione finanziaria sta lavorando in questa direzione, e non è mistero per nessuno che il problema tecnico di organizzazione e memorizzazione dei dati può essere risolto agevolmente, invece, nel giro di pochi mesi.

È un problema, come sempre, di volontà politica in primo luogo. Sarebbe forse meglio, a questo proposito, anziché una semplice indicazione di delega, inserire un apposito articolo di impegno per l'anagrafe tributaria, con il relativo stanziamento di bilancio, in modo da troncarsi qualsiasi possibilità di rallentamento o, peggio, di inversione di marcia.

Venendo al merito della legge, mi limiterò ad alcuni aspetti principali. Dal punto di vista della progressività, uno dei difetti più grossi, come è facile immaginare, è costituito dall'esclusione di tutte le forme di ricchezza monetaria e affini (depositi bancari e titoli obbligazionari di ogni tipo) dal computo del reddito imponibile di ciascun soggetto; esclusione obbligata, dato il regime della intangibilità del segreto bancario e delle obbligazioni. In questo la riforma non differisce sostanzialmente dal sistema vigente, e in genere dal trattamento in atto nei principali paesi dell'occidente. Nonostante questa larga analogia, il disegno di legge presenta una innovazione discutibile e, al limite, molto pericolosa: con l'introduzione nell'imposta sostitutiva di tali forme di ricchezza, infatti, esso quasi regolarizza e sancisce l'evasione legale. L'imposta sostitutiva riscossa alla fonte libera da ogni debito ulteriore. La progressività è dunque, da questo punto di vista, ufficialmente sepolta.

La questione non è accademica, perché un sistema tributario non è fatto per durare un anno. Con questa imposta sostitutiva si rinuncia a portare avanti il faticoso cammino della progressività, che se oggi non sarebbe comunque immediatamente percorribile, potrebbe per altro diventarlo specialmente in sede europea, dove il trattamento fiscale dei capitali dovrà essere una buona volta coordinato tra il nostro ed altri paesi i quali non

hanno fatto questa definitiva rinuncia alla progressività. Assai meglio sarebbe introdurre una ritenuta alla fonte come acconto su questo tipo di redditi: essa farebbe salvo il principio e gli sviluppi futuri, e permetterebbe sin d'ora di calcolare come parte del reddito imponibile anche il reddito da obbligazioni e depositi bancari, almeno in quei casi in cui l'esistenza di tali redditi sia comprovabile da parte dell'amministrazione tributaria, ciò che la legge di riforma paradossalmente impedisce. Ci si può trovare davanti — ad esempio — a dei soggetti aventi fortissimi redditi prodotti integralmente da obbligazioni, che non risultano più legalmente come soggetti di imposta.

È già stata rilevata, in interventi precedenti, la grossa questione delle autonomie locali. La soppressione dell'imposta locale sui consumi ICO, sostituita dall'estensione dell'IVA al dettaglio, può anche essere opportuna; ma non si può dire che fosse una scelta obbligata per gli impegni assunti in sede europea. Questa degli impegni verso la CEE è una questione che va vista con più precisione e meno impulsività di quanto spesso siamo soliti vederla. Ci sono impegni veri e propri che non abbiamo rispettato, come quello di sostituire l'IGE con l'IVA all'inizio del 1970; ed ora, quasi per recuperare il buon nome perduto, si dà per esistente un impegno, quello della estensione dell'IVA al dettaglio, che non c'è ancora o, meglio, che esiste solo in linea di principio, così come esiste l'impegno ad allineare completamente i sistemi tributari livellando le aliquote e tutta l'imposizione speciale.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ella sa quando siamo arrivati a questa decisione, attraverso un lungo travaglio e una lunga discussione, appunto perché avevamo tenuto presente quanto ella poc'anzi diceva.

COLOMBO VITTORINO. Sono d'accordo, onorevole sottosegretario, ma proprio i nostri rapporti a livello CEE sono rapporti che spesso volte vengono forse assunti in termini di impulsività. Basta che qualcuno della CEE venga qui a predicare qualche cosa, e noi ci poniamo nei suoi riguardi come « Remigio davanti alle leggi ligio ». Quando invece si tratta di interpretare (evidentemente nel rispetto di queste norme di carattere internazionale) tenendo in considerazione l'interesse anche della nostra economia, queste posizioni di durezza e di rispetto delle norme internazionali quasi scompaiono. Ecco perché dico

che questo rispetto delle norme internazionali deve essere certamente tenuto presente, ma deve essere tenuto presente inserendo con gradualismo il sistema economico del nostro paese in questo quadro sul piano generale. Io vorrò vedere, quando questi impegni dovranno essere pregnanti, come si farà a constatare che il nostro sistema fiscale è adeguato rispetto a quello degli altri paesi. Dovremmo, per esempio, avere un rapporto fra imposte dirette e indirette pari a quello esistente negli altri paesi, ed io vorrò vedere se quel determinato rapporto sarà possibile raggiungere nel giro di 2-3-4 anni, quale è il periodo che ci distanzia oggi dal 1974. Evidentemente qui si tratta di interpretare *cum grano salis* queste determinate norme e pensare che l'acceleratore va adoperato, così come deve essere adoperato il freno, tenendo presenti gli interessi del nostro sistema economico.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Infatti l'ICO è stata soppressa non soltanto nella visione comunitaria, ma perché si è ritenuto che istituire un'imposta che avrebbe avuto come durata soltanto 2 anni non sarebbe stato né utile né opportuno né valido.

COLOMBO VITTORINO. Questo è un discorso valido, onorevole sottosegretario, ma per lo meno parziale: perché, nella misura in cui rinunciamo a vari punti sui quali cercherò di intrattenermi, si dovrà dare importanza alla questione dell'imposta sui consumi proprio come imposta selettiva rispetto a questi consumi e quindi come norma anche di carattere congiunturale. Certo che ogni medaglia ha due facce e bisogna cercare la sintesi politica più valida.

Dicevo, è ben possibile che allo stato attuale delle cose la estensione dell'IVA al dettaglio sia la soluzione più razionale, ma certo di ciò non è stata data una dimostrazione sufficiente. Nella fattispecie, anche considerando irreversibile la scelta compiuta riguardo alla estensione dell'IVA, si può dedicare ancora qualche considerazione all'ipotesi di mantenere in vita alcune imposte sui consumi. Due motivi inducono a riflettere su quest'ipotesi: in primo luogo, quello di dotare gli enti locali di qualche maggior fonte autonoma di gettito tributario, e l'esperienza di molti paesi insegna che le imposte di consumo sono necessariamente il pilastro della finanza locale; in secondo luogo, quello di rendere possibile una più incisiva politica di orientamento dei consumi privati.

A quest'ultimo tema vale la pena di dedicare qualche attenzione. Sulla necessità di una politica economica che intervenga efficacemente sulle scelte private in tema di consumi, pochi dissentono e quei pochi hanno una precisa collocazione politica. Intervenire con strumenti fiscali sulle scelte di consumo è necessario per attuare o rafforzare la progressività tributaria. Tassare in modo discriminato i consumi di lusso è particolarmente indispensabile in un paese, perché questo è l'unico modo per rendere progressiva o meno regressiva l'imposizione indiretta. E questa rimarrà preponderante nel nostro paese (è inutile illudersi) per un numero di anni inversamente proporzionale alla solerzia con cui l'esecutivo saprà riorganizzare l'amministrazione tributaria e metterla in grado di far funzionare un ampio e moderno sistema di imposizione diretta; e intervenire sulle scelte di consumo è indispensabile anche per dar corpo a quella politica delle priorità nell'impiego delle scarse risorse nazionali, che altrimenti rimane una bella favola scritta nei documenti della programmazione.

Una politica di intervento selettivo sui consumi può essere compiuta solo parzialmente e male se si disponga dell'unico strumento costituito dall'IVA. L'IVA non si presta bene a manipolazioni settoriali. Il suo funzionamento è migliore quando l'aliquota è unica e generale. La ragione è evidente: l'IVA colpisce sui diversi passaggi prodotti intermedi la cui destinazione finale non è ancora definita, onde l'introduzione di aliquote differenziate costituisce un forte incentivo ad una non difficile evasione. Come distinguere, ad esempio, lo zucchero destinato all'alimentazione di base e quello destinato ad altri usi, come la pasticceria? E perché la pasticceria dovrebbe godere di un'aliquota ridotta, quasi si trattasse di beni di prima necessità? Come distinguere i prodotti intermedi che servono alla preparazione dei farmaci e quelli che servono alla preparazione dei cosmetici? E come non riconoscere che i due prodotti finali hanno un ben diverso grado di priorità sociale?

Ho l'impressione che l'attuale proposta di tre aliquote per l'IVA (normale del 12, ridotta del 6, maggiorata del 18) contenga sufficienti discriminazioni di aliquote da incoraggiare una notevole evasione e non sia per nulla sufficiente se si vuole davvero uno strumento capace di incidere in modo progressivo sulla spesa privata e di orientare efficacemente i consumi privati.

Siamo giunti così a toccare il punto che ritengo più essenziale del dibattito e cioè a

domandarci: quale sarà il ruolo di questa riforma tributaria nella politica economica? Quale sarà l'impatto della riforma sulla realtà economica italiana?

Il mio timore è che, prima ancora di dare i suoi frutti in termini di equità, progressività e snellezza, la riforma presenti dei costi immediati per la nostra economia che noi oggi forse non valutiamo pienamente. Questi effetti immediati deriveranno principalmente dall'imposizione indiretta, che è quella che deve sopportare cambiamenti più radicali e che si presta a modificare, per il meglio o per il peggio, le convenienze degli operatori economici e quindi i dati dell'attività economica. Il timore riguarda due obiettivi di primaria importanza: l'occupazione e il livello dei prezzi. Quale sarà l'effetto della riforma tributaria sui livelli occupazionali e sui livelli dei prezzi? Nessuno forse si è posto questa domanda; qualcuno forse la ritiene peregrina e giudica gratuito l'accostamento stesso dei due termini sistema tributario ed occupazione. Eppure, non da ieri la scienza economica ci insegna gli stretti nessi che intercorrono tra quel fondamentale strumento dell'azione pubblica nell'economia che è il meccanismo del prelievo e le grandi varianti macroeconomiche.

La sostituzione dell'IGE con l'IVA introdurrà una logica completamente nuova nelle aziende. L'imposta non sarà più commisurata al fatturato globale, ma al valore aggiunto, cioè al fatturato meno il costo dei materiali ed eventualmente — se le leggi delegate definiranno il valore aggiunto nel modo consueto — meno le spese di investimento.

Rispetto alla vecchia imposta vi sono due cambiamenti: il primo, quello su cui più si è discusso, consiste nel fatto che la deduzione del costo dei materiali impiegati pone sullo stesso piano le imprese integrate, dalla materia prima al prodotto finito e distribuito al dettaglio, rispetto a quelle che compiono una sola fase della produzione o della distribuzione, mentre l'IGE favoriva le prime. Meno si è badato al secondo aspetto, cioè al fatto che, sotto il nuovo regime fiscale, ogni lira di investimento costituisce un risparmio di imposta nell'ipotesi in cui sia concessa una deducibilità completa dell'investimento.

Secondo una mitologia dell'investimento che ancora fa presa sull'opinione pubblica che si ritiene seria, non vi sarebbe da meravigliarsi se un tale esito venisse saltato come opportuno e desiderabile, anche ai fini della creazione di posti di lavoro. Eppure, l'esperienza degli ultimi anni dovrebbe averci in-

segnato, specie in tema di politica meridionalista, che non è l'investimento totale che conta, ma la scelta del settore, la scelta della tecnologia. Vi sono tipi di investimento — lo esempio classico è la raffinazione del petrolio e la petrolchimica — che non creano occupazione e, assorbendo parte cospicua delle risorse disponibili, di fatto limitano le possibilità di crescita di altri settori e quindi di espansione di tipo occupazionale.

Ma non è solo di questi massicci investimenti che l'IVA potrebbe dimostrarsi stimolatrice, bensì piuttosto anche di investimenti di secondaria utilità promossi da ogni tipo di impresa con la facile attrattiva del risparmio di imposta. Così le grandi imprese petrolifere saranno ancora più stimolate nell'accrescere la rete delle stazioni di servizio, salvo poi chiedere un aumento del margine per garantire la remunerazione dei gestori. La stessa distribuzione al dettaglio troverà nel cambiamento dell'imposta un poderoso incentivo non solo ad aumentare i prezzi, ma a spostare sempre più la concorrenza sul terreno della presentazione del prodotto, cioè su quel terreno che per l'impresa è investimento e per la società è forse spreco.

Non è assurdo, quindi, ma molto ragionevole mettere in guardia contro un troppo generoso trattamento degli investimenti nella definizione dell'IVA, trattamento che avrebbe forse l'effetto di ridurre la base imponibile e quindi di rendere necessaria un'aliquota più elevata. Sarà bene ricordare, a questo proposito, che in Germania l'introduzione dell'IVA è stata accompagnata, proprio per effettuare un'azione di bilanciamento, da un'imposta sostitutiva sugli investimenti, in modo da realizzare quella selezione di investimenti cui ho accennato.

Questa presa di posizione non deve essere fraintesa come un'ostilità preconcepita ad ogni politica di incentivazione dell'investimento, ma chi crede nella politica di piano non può lasciarsi abbacinare da alcun tipo di parole magiche. L'investimento, come ogni altra destinazione delle risorse, non è sempre desiderabile. Lo è quando si conforma ad una strategia di sviluppo delineata nel piano e democraticamente scelta in rapporto alle esigenze del paese. La riforma fiscale deve essere, anche nei confronti degli investimenti, uno strumento della politica di piano selettivo e flessibile in ordine all'attuazione di scelte ragionate. L'impatto dell'introduzione dell'IVA sul livello dei prezzi è purtroppo prevedibile con molta chiarezza. In tutti i paesi della CEE in cui si è effettuato il passaggio all'IVA negli

anni recenti si sono verificati aumenti di proporzione molto preoccupanti e nulla fa ritenere che l'esperienza non si ripeta anche da noi. È immaginabile, del resto, il ragionamento del dettagliante meno provveduto: l'imposta passa dal 4 al 12 per cento. Ma, anche secondo un'analisi più raffinata, è del tutto conforme all'analisi economica pensare che là dove il carico dell'imposta cresce si avrà una traslazione sul prezzo, mentre dove il carico diminuisce l'imperfetta concorrenza e la presenza di vere e proprie situazioni monopolistiche impediranno ai prezzi di diminuire facendo crescere invece i profitti. Così, a parità di gettito, il livello dei prezzi aumenterà, con tutte le ovvie conseguenze sul piano economico e su quello sociale.

Di fronte ad una previsione del genere, difficilmente contestabile, bisogna evitare di fare come lo struzzo e definire invece una linea di comportamento. Quale politica intende seguire l'esecutivo per far fronte a questo grave, ma sicuro inconveniente? Si potrebbe suggerire l'attuazione più graduale del nuovo regime, applicando inizialmente aliquote ridotte con recupero del gettito mediante temporaneo aggravio o accelerazione della riscossione delle altre imposte meno facilmente trasferibili sui prezzi; si potrebbe suggerire di mettere a punto qualche strumento di controllo dei prezzi, di quelli che quando servono (si dice sempre) non si possono improvvisare. Tutti sappiamo che il controllo dei prezzi non è uno strumento risolutivo, ma sappiamo anche che la sua maggiore efficienza si esplica proprio durante le fasi di acuta tendenza all'aumento dovuta a cause diverse dello squilibrio tra domanda e offerta.

Il pericolo invece — è bene parlare fin da ora esplicitamente — è che l'aumento dei prezzi venga lasciato esplodere e qualche saggio uomo di governo o di banca o di stampa economica o forse anche di burocrazia europea (ecco perché mi riferivo a questo problema, rivolgendomi al sottosegretario onorevole Macchiavelli) venga a dirci che bisogna mettere in atto una drastica politica di lotta all'inflazione, che spesse volte è stata tradotta almeno in Italia in politica di deflazione monetaria e quindi in politica di disoccupazione.

Questo rimedio sarebbe peggiore del male e deve essere tenuto ben lontano, cominciando fin d'ora a mettere in chiaro quali politiche si intendano seguire nella fase di applicazione della riforma e come si intenda fronteggiare un aumento dei prezzi che non sarà dovuto affatto ad un eccesso della domanda sull'offerta. Sarebbe ben triste avvio di una

riforma, che viene presentata — e così noi la riteniamo — come una riforma progressiva ed avanzata, il dover cominciare con uno di quei micidiali miscugli di inflazione e di disoccupazione che proprio non invidiamo e non auguriamo a nessuno.

Il problema della finanza locale costituisce un altro dei punti molto controversi; ne abbiamo trovato una forte sottolineatura in numerosi interventi, anche in questa sede, delle varie parti politiche. Occorre anzitutto dire che l'aspetto finanziario degli enti locali, e per noi in questo momento l'aspetto fiscale, è posteriore rispetto alle funzioni che questi enti sono chiamati a svolgere nello stato democratico. Se dovessimo stare alle linee politiche inserite in questo disegno di legge, dovremmo dedurne che si va verso una centralizzazione del sistema, e quindi verso una inevitabile mortificazione dell'autonomia; in netto contrasto con l'altro indirizzo politico, o meglio con l'esplicita volontà politica che emerge con chiarezza anche dal recente provvedimento dell'istituzione delle regioni. C'è quindi da chiedere in via prioritaria, per una razionale soluzione del problema, la riforma della legge comunale e provinciale, così da stabilire con certezza i vari livelli di Governo e le rispettive funzioni. Con la creazione delle regioni il quadro istituzionale risulta pressoché completato, dando la possibilità, quindi, di una definitiva armonizzazione delle varie strutture. È comunque su quella linea che si deve valutare questo provvedimento. C'è pure da tener presente un secondo aspetto fondamentale, e cioè la tendenza, secondo le moderne concezioni, ad interpretare il grado di autonomia anche politica degli enti locali non più sulla base rigida del rapporto « autonomia delle entrate uguale autonomia della spesa ». Il rapporto è certamente più articolato; basti accennare alla fondamentale importanza, sempre crescente, per gli enti locali, di poter accedere o meno alle fonti di finanziamento con tassi agevolati. L'ideale sarebbe che gli enti locali avessero la possibilità di disporre di un *mix* di imposte dirette, di imposte proprie, un *mix* di compartecipazione e un *mix* di contributi. Perché è anche indubitabile il valore dell'autonomia locale da un lato come stimolo a partecipare, da parte dei cittadini, alla gestione della cosa pubblica, e ad esercitare una attività continua di controllo, di indirizzo nei confronti degli amministratori; e dall'altro come incentivo agli amministratori ad operare le proprie scelte in modo razionale. E questo non ha valore solo in termini economici, ma anche in termini culturali, in ter-

mini civili ed in termini politici. Siamo davanti, anche in questo caso, all'eterno problema del regime democratico, che deve fare in ogni momento e ad ogni livello la sintesi tra il massimo di rappresentatività, che è tendenza al decentramento, ed il massimo di efficienza, che spesse volte è tendenza all'accenramento. È in questa luce ed anche per questi motivi, oltre a quelli enunciati sul problema dell'estensione dell'IVA fino all'ultimo passaggio, che avrei preferito il mantenimento dell'ICO. Occorre tuttavia dare atto del fatto che la Commissione ha migliorato in modo significativo il ruolo dei comuni nella fase di accertamento delle imposte e le modalità di ripartizione del fondo speciale. Il problema resta però aperto, proprio sulla base del ruolo che si intende riservare ai singoli enti locali. Una revisione del presente trattamento fiscale — non nascondiamocelo — si imporrà necessariamente a seguito della modifica della legge comunale e provinciale.

Una sola parola di adesione a quanto hanno già detto il collega onorevole Laforgia ed altri colleghi sul trattamento riservato ai lavoratori autonomi.

Un ultimo aspetto, invece, che intendo brevemente affrontare è quello degli sgravi fiscali per i redditi di lavoro. Abbiamo seguito con interesse i colloqui svoltisi in questi giorni tra Governo e sindacati per stabilire, con decorrenza 1° gennaio 1971, una fascia di esenzione superiore alle 240 mila lire. L'orientamento del Governo, abbiamo letto, è stato quello di elevare la fascia di esenzione a 600 mila lire. Su questo provvedimento-ponte avremo modo di tornare al momento opportuno e forse nella stessa giornata di domani. Quello che mi preme oggi sottolineare, come affermazione di principio, anche rispetto alla prevista esecuzione della delega in esame, è il fatto che è assurdo considerare come reddito tassabile il salario dei lavoratori, in quanto è incontestabile che il salario non è reddito, almeno entro i limiti di un minimo vitale che dovrebbe essere commisurato alle esigenze basilari di una famiglia, almeno con modeste condizioni di vita. Il punto politico di maggiore interesse, a questo riguardo, è secondo me proprio quello del colloquio Governo-sindacati, che andrebbe continuato e sviluppato non sul terreno della semplicistica rivendicazione, ma in un ambito di vera e propria politica economica. Bisogna, cioè, che le fasce di esenzione siano responsabilmente contrattate con i sindacati per stabilire se e fino a che limite sia utile e necessaria una maggiore disponibilità di salario spendibile, oppure sia

utile e necessario, con l'assenso dei lavoratori, destinare gli introiti fiscali riferibili alla tassazione dei redditi di lavoro a quelle riforme di struttura che da anni la classe lavoratrice attende di vedere realizzate per un più completo sviluppo delle condizioni di civile progresso.

Evidentemente, una rinuncia dei lavoratori a taluni margini di salario derivanti da gravami fiscali dovrebbe comportare opportune forme di cogestione e di controllo nella realizzazione della politica delle riforme, in modo che vi sia certezza assoluta che il sacrificio compiuto dalla classe lavoratrice non debba essere vanificato dalla lentezza della macchina burocratica o dalla insufficiente sofferza della classe politica.

Vorrei concludere, onorevoli colleghi, riprendendo alcune considerazioni di ordine più propriamente politico che emergono dalla discussione in atto. Anche in Italia, dunque, si va facendo strada la convinzione che lo strumento principale per manovrare e per guidare la politica economica non sia più quello monetario, o solo quello monetario, come è avvenuto finora nel nostro paese, ma anche, ad esempio, quello tributario. Le questioni fiscali vengono ormai trattate, nel contesto della realtà economica contemporanea, con lo scopo di incentivare o disincentivare i settori produttivi, ed in tal senso riescono a produrre non soltanto effetti anticongiunturali, ma di vero e proprio sviluppo programmatico del sistema. A conferma di ciò, bisogna considerare che in tutti gli Stati più del 90 per cento delle entrate statali è conseguito mediante imposte. Si può dunque ritenere che la politica delle entrate statali ruoti essenzialmente attorno alla manovra delle imposte, sul cui impiego la teoria della finanza pubblica ha fornito nel dopoguerra principi profondamente innovatori, e non vi è alcun pericolo di importare questa merce anche dagli Stati Uniti d'America. Le imposte ormai servono non solo per coprire semplicisticamente le spese pubbliche, ma in particolare per combattere la deflazione e l'inflazione, cioè per regolamentare il ciclo economico.

Spostando questa tesi, si ricava che il Governo è autorizzato ad effettuare spese pubbliche, ad esempio, non necessariamente coperte da imposte, ogni qualvolta si ritiene che il sistema economico sia depositario di capacità produttive eccedenti la domanda globale. L'azione di accelerazione esercitata dalla spesa pubblica in tal caso deve tendere a sviluppare l'offerta, in modo da conseguire il massimo rendimento delle risorse disponibili. In questo

contesto dinamico anche le imposte assumono un ruolo importante. Esse non sono impiegate per finanziare la spesa pubblica, ma per assicurare un necessario equilibrio tra domanda e offerta globale. In tal modo, le imposte finiscono per avere una funzione autonoma e complementare rispetto alla spesa pubblica. Si può quindi desumere che il rapporto tradizionale spesa pubblica e finanziamento con imposte, preso a prestito dall'economia privata, mal si concilia con la logica dell'economia pubblica. Il privato deve solo far quadrare il suo bilancio, sulla base del confronto costiricavi; l'ente Stato deve invece tener conto prevalentemente delle cosiddette economie esterne, degli effetti che l'azione svolta dai suoi amministratori ed amministrati è destinata a produrre sul mercato, in particolare nel settore del risparmio e degli investimenti. Si tratta, in ultima analisi, di adoperare in ogni momento economico lo strumento più idoneo per assicurare allo sviluppo del sistema le necessarie condizioni di equilibrio. Il meccanismo di mercato, regolato dai prezzi, non è più in grado di coordinare automaticamente la domanda con le risorse della collettività. Ciò è invece conseguibile attraverso un'azione finanziaria che compete essenzialmente al Governo, su cui incombono specifiche responsabilità di orientamento e di guida di carattere macroeconomico, poste a base dell'equilibrio tra domanda e offerta globale.

Sinora si è parlato di imposte e spesa pubblica come strumenti volti a controllare soprattutto l'andamento della domanda, con l'intenzione manifesta di prevenire o contenere le possibili tendenze inflazionistiche. Se ora volgiamo l'interesse alla componente dell'offerta, considerandola non come un dato potenziale che può crescere e moltiplicarsi di continuo, il discorso finora svolto è suscettibile di ulteriori evoluzioni. L'offerta, sotto questo profilo, è vista come un'entità dinamica, destinata a crescere a mano a mano che il sistema economico si sviluppa. Essa non deve mai uguagliare la domanda, poiché tenderebbe ad infiacchire e rendere poco mobile l'intero meccanismo di sviluppo. La domanda deve essere tenuta costantemente in stato di tensione per poter consentire al sistema di espandersi. Deve trattarsi, è ovvio, di una tensione controllata, capace di evitare gli squilibri strutturali e le pressioni inflazionistiche che si determinano quando si opera al limite di rottura di ogni situazione di equilibrio.

E il ruolo della politica fiscale, in tal caso, non deve tendere a frenare lo sviluppo della domanda. Essa deve invece incidere in modo

differenziato sui diversi settori produttivi, in modo da conseguire una politica globale di espansione dell'offerta. Gli obiettivi desiderati, tuttavia, possono essere acquisiti soltanto se vengono impiegati, in concorso armonico con la leva fiscale, altri strumenti di intervento, tutti gli strumenti di intervento: spesa pubblica, imprese pubbliche, crediti agevolati, e chi ne ha più ne metta, a questo riguardo. Compete però alla finanza pubblica di stimolare in questi casi l'azione di progresso utilizzando i canoni appena descritti.

L'obiettivo che si propone è quello di risolvere in regime di mercato i problemi della crescita, evitando i fenomeni di inflazione e di deflazione connaturati con la stessa libera circolazione della ricchezza. Entrano in gioco i criteri dello sviluppo bilanciato, secondo cui un sistema economico viene ritenuto per sua natura in continuo movimento e come tale tenuto sotto controllo, in modo da trovare sempre il giusto punto di equilibrio tra la domanda e l'offerta globale. Trattasi di entità che si spostano continuamente, dando luogo ad un flusso ininterrotto di investimenti e di consumi, dalla cui dosata regolamentazione — compito dei responsabili della intera politica economica, cioè del Governo — dipende il conseguimento di un grado di equilibrio economico stimolante e non mortificante per il sistema nel suo complesso.

C'è da domandarsi se quanto sto dicendo sia una realtà per la nostra politica economica oppure se siamo al livello dei sogni. Certo, uno strumento fiscale moderno costituisce uno degli elementi indispensabili per una politica economica a sviluppo bilanciato. È un primo passo questo, certo tra i più importanti, di quella strategia delle riforme di cui tanto parla il paese e in particolare il mondo del lavoro. Al Parlamento, a tutta la classe politica, il compito di non deludere queste giuste attese. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

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

**RAUCCI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, le conclusioni alle quali giungerà questo nostro dibattito sui principi informativi generali della delega che dovrà essere concessa al Governo per l'emanazione dei provvedimenti di riforma tributaria, rappresenteranno senza dubbio alcuno un momento fondamentale di verifica concreta di una reale

volontà politica a intervenire per un nuovo corso dello sviluppo economico del nostro paese.

Noi stiamo discutendo un grande tema di riforma. Il dramma è che questo grande tema di riforma lo stiamo discutendo sulla base di un disegno di legge che propone per la delega principi informativi che non sono certamente, come è stato ampiamente dimostrato, dei principi informativi. Sono lieto che questo giudizio, sia pure in forma più contenuta, come credo sia doveroso da parte di uno dei membri della maggioranza, sia stato espresso dall'onorevole Vittorino Colombo. Egli ha infatti affermato che ci troviamo di fronte non ad un provvedimento di riforma, ma ad un avvio della riforma; e nel merito ha sollevato critiche di fondo, sulle quali mi permetterò di tornare successivamente, sia pur brevemente, che stanno a dimostrare come l'onorevole Vittorino Colombo sia d'accordo con noi quando diciamo che ci troviamo di fronte ad un provvedimento che non vuole riformare, ma soltanto razionalizzare e rendere funzionale il sistema tributario del nostro paese alle esigenze dello sviluppo capitalistico nel momento attuale.

L'onorevole Pandolfi ha lamentato che da parte delle opposizioni il dibattito si sia incentrato, prevalentemente se non esclusivamente, sul testo del disegno governativo, quando noi — dice l'onorevole Pandolfi — ci troviamo di fronte a un testo che è stato sostanzialmente modificato attraverso il lavoro della Commissione.

PANDOLFI. Mi permetta di precisare, onorevole Raucci, che non ho fatto riferimento alle opposizioni, ma ho parlato soltanto di alcuni colleghi.

RAUCCI. D'accordo; comunque è un riferimento che noi cerchiamo anche di recepire.

Quel che voglio dire è che noi non ignoriamo il fatto che in sede di Commissione si siano apportate delle modifiche anche interessanti e si siano ottenuti miglioramenti anche significativi su certi istituti impositivi. Ma il fatto è — ecco perché il discorso lo incentriamo sul disegno di legge originario — che questi miglioramenti si muovono nell'ambito della logica a cui obbedisce la struttura del sistema prefigurato dalla delega che si dovrebbe concedere al Governo, che noi e non soltanto noi abbiamo definito negativa, non riformatrice, razionalizzante.

L'onorevole Vittorino Colombo ha detto che la verifica della congruità delle proposte di riforma va fatta anche in relazione alla situazione economica, al ruolo che lo strumento tributario deve avere nel processo di sviluppo della nostra economia. Ed io credo che da questa base dobbiamo partire per dare un giudizio sul sistema che ci viene proposto. C'è oggi un'esigenza, portata avanti dalla spinta delle grandi masse popolari del nostro paese, di un nuovo tipo di sviluppo economico, civile e democratico. Dobbiamo partire da questa esigenza per verificare in concreto come si colloca lo strumento tributario che si propone; se esso cioè è congruo alla necessità di un intervento da parte dei pubblici poteri, diretto a sollecitare il tipo di sviluppo economico nuovo che ci deve essere nel nostro paese.

Giova forse ricordare, onorevoli colleghi, che fin da quando, con la pubblicazione della *Nota aggiuntiva* dell'onorevole La Malfa, ebbe inizio il discorso ufficiale sul progetto di programma di sviluppo economico del paese, fu da tutti riconosciuta l'esigenza di una radicale riforma del sistema tributario come condizione essenziale per consentire l'intervento diretto dello Stato nei processi di sviluppo dell'economia nazionale. Il fatto che non si sia dato luogo alla riforma per tutti questi anni è già di per sé una dimostrazione della totale rinuncia, da parte delle forze politiche del centro-sinistra, ad avviare una programmazione democratica, cioè ad affermare con i fatti e con gli strumenti la preminenza del momento pubblico nella determinazione dei processi di sviluppo economico del nostro paese. Una rinuncia d'altra parte che si concretizza poi in tutta l'impostazione del piano Pieraccini; che, se da un lato conclama finalità ed obiettivi generali accettabili, dall'altro questi obiettivi vanifica attraverso l'accettazione di una logica diretta al sostegno del meccanismo di accumulazione che i problemi — che si diceva dovessero essere risolti con la programmazione — crea e determina.

Noi vorremmo dire subito, onorevoli colleghi (e riteniamo che sia utile farlo per affrontare il discorso che poi ci riporta direttamente alle critiche di fondo che muoviamo a questo strumento tributario), che il fallimento della politica di piano, il fallimento del piano Pieraccini, che è nei fatti, era del tutto prevedibile e intuibile: noi lo avevamo previsto e intuito.

Lo conferma quanto noi osservavamo nella relazione di minoranza al piano di sviluppo

economico del paese presentata a nome del gruppo comunista dai colleghi Barca, Leonardi e Raffaelli. « Compito primo del programmatore diviene quello di sostenere l'attuale meccanismo di accumulazione e di decisione dei privati », scrivevamo allora, esprimendo un giudizio generale negativo sul progetto di programma. « Da ciò — proseguiva la nostra relazione di minoranza — viene fatta dipendere una capacità di risparmio pubblico e di ricorso al mercato finanziario che, sottratta la spesa prioritaria necessaria al sostegno del sistema, servirà al perseguimento di obiettivi sociali. Anziché punto di partenza, pur nella ricerca di un necessario rapporto tra impieghi a lungo e a medio termine e impieghi a breve, gli investimenti diretti a combattere i disquilibri sociali e territoriali e a soddisfare i consumi sociali divengono così un residuo, che verrà o non verrà realizzato secondo quanto il mercato monopolistico a valle delle proprie scelte consentirà. Il raggiungimento degli obiettivi sociali viene fatto dipendere dal funzionamento di un sistema che di fatto li nega e in funzione di ciò si pongono alla società una serie di vincoli e si cerca di organizzare il consenso. I consumi sociali non vengono visti in rapporto ad una trasformazione della società, espressione di una diversa impostazione della vita degli individui e dei gruppi, nel quadro di un sistema produttivo diverso da quello attuale, ma come qualcosa da aggiungere ai consumi oggi in atto. La spesa per essi diviene così una spesa addizionale da sovrapporre ad una società e ad un sistema che marcano in altra direzione, con il risultato di proporre una soluzione o irrealizzabile in assenza di residui o estremamente costosa e povera nei suoi risultati effettivi ».

Ebbene, noi siamo alla conclusione del piano Pieraccini e i fatti hanno dimostrato la validità di questo nostro giudizio e di questa nostra critica. Tutti i problemi che con il piano si diceva di volere affrontare si sono aggravati, fino al punto che essi sono scoppiati, sono esplosi: dal problema dell'occupazione a quello del superamento degli squilibri territoriali e regionali, dal problema di alcuni consumi sociali fondamentali (scuola, sicurezza sociale e così via) a quello di alcuni servizi essenziali, come i trasporti.

Oggi questi stessi problemi sono al centro della battaglia che i lavoratori stanno conducendo, delle grandi lotte democratiche delle masse. Noi salutiamo, onorevole sottosegretario, questo impegno dei lavoratori come un grande fatto democratico, convinti come siamo, e come abbiamo affermato anche attraverso un

intervento pronunciato in quest'aula nel 1962 dall'onorevole Amendola, che una politica di piano e di sviluppo democratico del sistema economico, sociale e civile del nostro paese avanza a condizione che essa sia sostenuta dall'impegno e dalla lotta delle grandi masse popolari e che le riforme si realizzano nella misura in cui la coscienza delle riforme penetra le più grandi masse dei lavoratori che per ottenerle sono disposti a battersi e a lottare.

Oggi noi siamo in questa condizione e ci troviamo quindi di fronte ad un grande fatto democratico. Come rispondete voi, signori del Governo, a questa nuova realtà? Avete risposto con la campagna terroristica condotta nella fase preelettorale e i cui effetti, come giustamente ha rilevato il collega onorevole Barca in un suo articolo su *Rinascita*, sono intervenuti ad aggiungere elementi di turbamento ad una situazione economica che è certamente difficile e sollecita un dibattito serio e responsabile. Rispondete ancora oggi con un tentativo di scaricare sugli incrementi salariali la responsabilità degli impulsi inflazionistici e di indicare il movimento di lotta dei lavoratori, la battaglia che i lavoratori conducono per portare avanti le riforme nel nostro paese, come un movimento irresponsabile. Ve la prendete con gli scioperi dei lavoratori dicendo, come dice il ministro Colombo, che i lavoratori devono rendersi conto dei danni che provocano a se stessi quando interrompono la attività produttiva nell'ambito delle aziende sia private sia pubbliche con motivazioni non sempre proporzionate e con ritmi molto ravvicinati. Il ministro Colombo dimentica che lo sciopero si fa per qualcosa e contro qualcuno che resiste. E dimentica che il discorso non può essere rivolto ai lavoratori che lottano e che scioperano e che quando scioperano pagano per lo sciopero che fanno, ma deve essere rivolto a coloro i quali, rifiutando le indicazioni positive che vengono dalle lotte dei lavoratori, determinano una situazione nella quale quella lotta diventa indispensabile, essenziale per fare avanzare una politica nuova.

Rispondete inoltre come risponde l'onorevole La Malfa con il vecchio ritornello che ormai dovrebbe essere quanto meno caduto in disuso, secondo cui il primo compito è quello di ricostituire le condizioni necessarie per attuare una politica di investimenti, di programmazione e di riforme. Siamo al ritornello della vecchia tesi dei due tempi che fu enunciata nel corso della crisi del 1963, che diede luogo a quella politica deflazionistica i cui effetti sono stati pagati in termini molto duri dai lavoratori e che portò a una situazione di stabi-

lizzazione e all'avvio della politica di piano senza però che quelle riforme fossero poi realizzate.

Ma io vorrei fare alcune brevissime considerazioni — mi rendo conto che non possiamo approfondire questi argomenti che pure meriterebbero di essere approfonditi in un dibattito su questo tema — in ordine ai motivi del fallimento della politica di piano e sui quali è necessario che vi sia la riflessione almeno da parte di coloro che continuano a farci delle prediche.

Voglio dire soltanto alcune cose, onorevole sottosegretario. Nello schema di sviluppo economico per il quinquennio voi prevedevate un obiettivo di sviluppo del reddito nazionale come condizione fondamentale per la creazione di risorse che dovevano essere poi ripartite in investimenti e in consumi e chiedevate che si realizzasse una condizione ottimale, che l'incidenza del monte salari, cioè delle retribuzioni delle forze di lavoro, non superasse una certa percentuale del reddito; che la dinamica dei salari non superasse lo sviluppo della produttività del sistema. Indicavate questi elementi come condizione ottimale per garantire poi il raggiungimento di quegli obiettivi di carattere economico e sociale che ponevate al piano di sviluppo.

Onorevole sottosegretario, nel quinquennio l'obiettivo relativo all'incremento del reddito nazionale intorno al 5 per cento medio è stato raggiunto e superato; nel quinquennio, onorevole sottosegretario, l'incidenza del complesso delle retribuzioni sul reddito nazionale non è andata al di là dei limiti ipotizzati dal piano (anzi!); nel quinquennio gli incrementi salariali sono stati inferiori rispetto all'aumento della produttività. Cioè si sono realizzate quelle condizioni che voi ritenevate ottimali per realizzare poi gli obiettivi del piano; e nonostante ciò quegli obiettivi non sono stati realizzati.

Quale prova migliore, onorevole sottosegretario, del fatto che ci si trova di fronte ad una impostazione che deve essere completamente rovesciata? Quale prova migliore dell'esigenza di collegarsi alle spinte reali del paese, alle grandi lotte dei lavoratori, di raccogliere la piattaforma di riforme che viene dai lavoratori come condizione essenziale per avviare un nuovo tipo di sviluppo della nostra economia, un nuovo tipo di sviluppo economico che sia capace di creare una società diversa?

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Mi perdoni, onorevole Raucchi,

ma dato che ella, molto cortesemente, in più di un'occasione mi ha chiamato, sia pure indirettamente, in causa, desidererei farle presente, sulle questioni di carattere generale, che come io avevo visto, ad esempio, con soddisfazione un certo atteggiamento delle organizzazioni sindacali a proposito del piano, vedo con altrettanto favore il comportamento del Governo il quale sta discutendo ed esaminando i grandi problemi del paese con le organizzazioni sindacali. Quindi, con la stessa cortesia con la quale ella mi ha fatto la domanda, devo respingere la sua asserzione secondo cui il Governo si pone in contrasto con le spinte, i desideri, le ansie, il movimento del mondo del lavoro.

RAUCCI. Onorevole sottosegretario, ella mi consentirà di farle rilevare che anche io ritengo utile e importante il contatto tra Governo e organizzazioni sindacali; ma il contatto non basta.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il dialogo è aperto.

RAUCCI. Il dialogo continua, ma allo stato dei fatti il Governo è su posizioni negative al punto che — ella lo sa benissimo — le tre confederazioni hanno ritenuto insoddisfacenti le proposte fatte dal Governo in materia di riforme anche se, con grande senso di responsabilità — del quale avrebbe fatto bene l'onorevole Ministro Preti e avrebbero fatto bene i socialdemocratici del nostro paese, coloro i quali conducono questa campagna terroristica contro i lavoratori a dare atto alle organizzazioni sindacali — hanno sospeso gli scioperi e le agitazioni, rinviando ad altro momento la continuazione della lotta.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ma noi ne diamo atto e ne diamo atto pubblicamente.

RAUCCI. Verrò di qui a un momento ad un fatto che si è concretizzato, cioè a uno degli obiettivi di quella lotta che ha trovato una sua concretizzazione nella presentazione di emendamenti alla proposta di legge Raffaelli.

Si tratta quindi, onorevole sottosegretario, di modificare la logica dello sviluppo economico del nostro paese, di incidere sul meccanismo di accumulazione del capitale, di portare avanti una politica di riforme.

Desidero immediatamente dire, proprio di fronte a questa campagna allarmistica anti-

operaia che viene condotta, che la via della classe operaia non è quella di far saltare il processo produttivo: i lavoratori hanno bisogno di lavorare e lavorano, sono interessati non già alla catastrofe economica, bensì alla realizzazione di un determinato tipo di sviluppo economico che garantisca al lavoratore, nella società, una condizione umana.

Quello che i lavoratori vogliono impedire, quello che noi vogliamo impedire è che il processo produttivo vada avanti attraverso una intensificazione dello sfruttamento operaio. Quello che noi vogliamo impedire è che i costi del processo produttivo siano pagati in termini estremamente drammatici da intere categorie di lavoratori, da intere regioni del nostro paese. Quello che noi vogliamo realizzare, quello che i lavoratori vogliono realizzare è uno sviluppo non solo intensivo, ma anche estensivo. Quello che noi vogliamo realizzare è la mobilitazione di tutte le risorse nazionali per aumentare la produttività del sistema nel suo complesso e per realizzare gli obiettivi di trasformazione della nostra società.

Siete voi che ponete ostacoli al processo produttivo, oggi. Siete voi che, proprio perché impegnati a difendere un determinato meccanismo di accumulazione e a sostenerlo, ponete di fatto ostacoli al processo produttivo, finendo per adoperare, per esempio, la manovra monetaria come uno strumento di intervento congiunturale e determinando quella tendenza inflazionistica che già si avverte in Italia (e speriamo che non si aggravi) e che l'onorevole Vittorino Colombo denunciava come un male rilevante.

Ma per scendere, alla luce di queste considerazioni, ad un esame del disegno di legge delega in discussione, l'interrogativo al quale dobbiamo rispondere è questo. Ci troviamo di fronte a questi problemi economici, all'esigenza di modificare — se vogliamo accettare e recepire le spinte che vengono dai lavoratori — il meccanismo di accumulazione, all'esigenza di aumentare il risparmio pubblico per soddisfare certe necessità di consumi sociali che legittimamente vengono oggi manifestate e poste dalle lotte dei lavoratori. Questo strumento fiscale che voi configurate è per la sua struttura in grado di garantire ed assicurare la capacità dei poteri pubblici di intervenire nella situazione economica e di condizionarla oppure no? La risposta è negativa!

Credo che questa risposta sia stata data anche dall'onorevole Vittorino Colombo, nel corso del suo intervento, attraverso i rilievi critici di grande interesse che egli ha mosso, e credo che sia condivisa da larga parte di que-

sta Assemblea. Siamo di fronte ad uno strumento che dichiaratamente rinuncia ad ogni possibilità di manovra e che nel momento in cui viene configurato, così come voi lo ponete, ha tali elementi di rigidità e manca in realtà di una capacità di intervento di carattere congiunturale, in collegamento con gli obiettivi economici a medio termine che dovrebbero essere perseguiti attraverso una politica di piano, per cui dobbiamo dire che esso rappresenta di per sé la dimostrazione che voi rinunziate ad utilizzare lo strumento tributario. E rinunziate ad utilizzare lo strumento tributario come strumento di politica economica nel momento in cui lo stesso governatore della Banca d'Italia Carli dice che la manovra monetaria non è sufficiente per affrontare la congiuntura, e quando tutti quanti sappiamo che la manovra monetaria porta a degli effetti che sono estremamente negativi per lo sviluppo della nostra società.

Ho detto che c'è una rinuncia dichiarata. Onorevole sottosegretario, potremmo prendere adesso — non lo faccio proprio per una esigenza di brevità — le conclusioni della commissione di studio per la riforma tributaria e leggere quelli che secondo la commissione di studio dovevano essere gli obiettivi della riforma stessa: accanto agli obiettivi che sono indicati nella relazione al disegno di legge governativo e nella relazione dell'onorevole Bima, troveremo questo obiettivo fondamentale: avere a disposizione uno strumento agile capace di una manovra nella congiuntura, capace di determinare, di condizionare il tipo di sviluppo economico del paese. Nella relazione che abbiamo oggi tra gli obiettivi della riforma non si indica più questo fine primario. In sede di commissione di studio per la riforma tributaria fu condotta avanti una polemica su questa questione. Vi era chi sosteneva che il considerare lo strumento tributario come un possibile strumento di intervento nell'economia era addirittura incostituzionale, perché nel momento in cui si attua una manovra tributaria si viola il principio costituzionale secondo cui tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge. Io non credo che una posizione del genere possa essere considerata degna di discussione. Di fatto, però, voi avete anche rinunciato ad indicare questo come un obiettivo della riforma. Ma poi avete rinunciato anche a predisporre strumenti che rendessero idoneo tutto il sistema tributario ad operare in questa direzione.

La prima rinuncia appare chiara, evidente, onorevole sottosegretario, quando leggiamo l'articolo 16. Non desidero entrare nel merito

dei vari titoli di imposta, già esaminato egregiamente dai colleghi del gruppo comunista che hanno dato un contributo rilevante allo sviluppo di questo dibattito e hanno dimostrato il senso di responsabilità con cui ci collochiamo in una battaglia di così vaste dimensioni quale quella per la riforma tributaria. Non ripeterò, quindi, le cose che già sono state dette sulla rinuncia, per quanto riguarda, ad esempio, la imposta personale sul reddito, ad un sistema di aliquote che avesse una progressività continua, e così via. Dirò soltanto che nel momento in cui voi stabilite attraverso l'articolo 16 il principio della variazione percentuale secondo parametri prefissati del gettito tributario nell'arco di sei anni, rinunziate di fatto, dichiarate apertamente di rinunziare ad utilizzare lo strumento dell'imposizione diretta — che ha un grande valore come strumento di intervento congiunturale ed anche per gli obiettivi a medio termine — come strumento di politica economica. Questo voi avete dichiarato. Si tratta di assicurare, dice l'onorevole Bima, i percettori di reddito che le aliquote non saranno variate. Ma come si fa a dire questo? Abbiamo i grossi problemi di cui abbiamo discusso; abbiamo un risparmio pubblico praticamente annullato, inesistente; abbiamo da affrontare i grossi temi dello sviluppo civile del nostro paese; dichiarate di voler portare avanti il colloquio con i sindacati per discutere sui tempi di attuazione di quegli obiettivi fondamentali del rinnovamento strutturale del nostro paese; abbiamo bisogno di un maggiore prelievo, anche se è chiaro che dobbiamo anche andare a guardare nella spesa, per operare la necessaria selezione, l'eliminazione degli sprechi che esistono nella spesa pubblica. Ebbene, quando voi vi trovate in queste condizioni dichiarate: no, noi diciamo in partenza, per tranquillizzare i percettori dei grandi redditi — perché di questo si tratta — che varieremo le aliquote in più o in meno solo se avremo un gettito in diminuzione o in aumento rispetto all'incremento del reddito nazionale. E quando poi andiamo a verificare i limiti che voi portate alla variazione, il 5 per cento in più o in meno, con un calcolo molto rapido vediamo che abbiamo un indice di elasticità di poco superiore all'uno per cento, cioè la dichiarazione aperta che voi volete mantenere ai livelli attuali la pressione tributaria in una situazione nella quale invece questa non può essere considerata globalmente, ma deve essere verificata sulla base dei redditi diversi sui quali essa si esercita, e che comunque è una pressione tributaria che, come faceva giustamente osser-

vare oggi l'onorevole Giancarlo Ferri, è inferiore rispetto a quella degli altri paesi del mercato comune. Ecco la prima dimostrazione, onorevole sottosegretario. Ma abbiamo anche l'altra: la rinuncia alle imposte patrimoniali.

Onorevole sottosegretario, dopo le cose che ha detto egregiamente l'onorevole Giancarlo Ferri e dopo le considerazioni pressoché analoghe che ha svolto poco fa l'onorevole Vittorino Colombo del gruppo democristiano, a me non resta che rilevare come la rinuncia all'imposta patrimoniale rappresenti proprio la rinuncia ad uno strumento che, in un sistema impositivo che voglia veramente intervenire nella situazione economica e condizionare il tipo di sviluppo economico, è fondamentale, essenziale, necessario.

Avete rinunciato persino ad affrontare la ipotesi di una diversa scala progressiva di trattamento dei redditi delle società (a seconda di come essi si distribuiscono o portano ad un aumento di capitale), appunto come strumento di intervento congiunturale in determinate situazioni, per sollecitare aumenti di capitale oppure per sollecitare, ove la congiuntura lo richieda, una maggiore distribuzione degli utili, una diminuzione dell'autofinanziamento; avete rinunciato all'altro strumento, che è fondamentale e la cui mancanza, evidentemente, annulla del tutto le possibilità di intervento del sistema tributario — che voi ci proponete — nella situazione economica: quello dell'imposta monofase sui consumi.

Anche a tale proposito debbo richiamarmi alle considerazioni che ha già svolto l'onorevole Vittorino Colombo. Un'imposta monofase sui consumi, onorevole sottosegretario, è uno strumento fondamentale per selezionare i consumi, cioè per fare politica economica, per fare in modo che lo Stato orienti i consumi privati; è uno strumento del quale non si può fare a meno. Con l'introduzione dell'IVA, che, come giustamente ha dimostrato l'onorevole Vittorino Colombo, questa capacità di manovra tributaria non ha e non può avere, voi avete rinunciato a porre, sia pure in prospettiva, l'altro grande tema, l'altro grande strumento della manovra tributaria, quello della fiscalizzazione degli oneri sociali.

Onorevole sottosegretario, c'è stato un momento in cui qui abbiamo avuto un grosso scontro sui provvedimenti di fiscalizzazione che nell'ambito di quella logica del piano di sviluppo, alla quale mi riferivo prima, voi adottaste per sostenere i grandi gruppi indu-

striali del nostro paese. Ci è stato detto da parte di rappresentanti dei gruppi del centro-sinistra, dai colleghi socialisti, per esempio, e anche da rappresentanti della sinistra cattolica, che quel provvedimento andava considerato — indipendentemente dai fini di carattere congiunturale — come la indicazione di una volontà politica che doveva concretizzarsi, attraverso la riforma del sistema tributario, proprio nella capacità dello strumento tributario di assorbire se non tutti — giacché ciò è impossibile — almeno una parte di questi oneri.

Ebbene, voi non vi ponete neppure il problema, anzi escludete addirittura che si ponga. Quale imposta di quelle che ci proponete potrebbe essere utilizzata in questa direzione? Forse l'IVA?

BIMA, *Relatore per la maggioranza*. L'IVA e tutto il complesso delle imposte previste dalla riforma tributaria.

RAUCCI. Tutto il complesso no. Evidentemente non ho capito. Noi, onorevole Bima, stiamo discutendo per concedere una delega al Governo e nel concederla fissiamo alcuni principi e alcuni obiettivi di riforma: facciamo anzi qualche cosa di più: inglobiamo l'intero gettito delle imposte dirette e delle imposte indirette, così come esso oggi si configura — cioè il prelievo attuale dello Stato — in questi istituti di imposta. Ma allora, onorevole Bima, ella mi deve spiegare come può una parte degli oneri sociali essere assorbita attraverso questi istituti di imposta. Un discorso di questo genere, onorevole Bima, me lo poteva fare se aveste avuto almeno l'accortezza di non inglobare nell'imposta sul valore aggiunto tutto il gettito dell'imposta generale sull'entrata, lasciando così alcune centinaia di miliardi di lire di manovra per avviare la fiscalizzazione degli oneri sociali e per avere a propria disposizione uno strumento — anche questo lo è — di politica economica, che è fondamentale, direi essenziale.

Voi invece questo problema non lo affrontate nemmeno da lontano. Eppure ve lo ha posto lo stesso onorevole Vittorino Colombo nel suo intervento critico di poco fa alla legge delega. Quindi, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte a questo disegno di legge del quale appare chiaramente la volontà politica del Governo, delle forze di centro-sinistra, di non intervenire a disturbare il meccanismo di sviluppo attuale del nostro paese e quindi di razionalizzare un sistema tributario che deve essere funzionale al tipo di sviluppo capitalistico (l'onorevole Bima questo lo dichiara

apertamente nella sua relazione) che è in atto nel nostro paese; a quel tipo di sviluppo, a quel tipo di accumulazione del capitale che apre in maniera drammatica i problemi dell'occupazione, i problemi del Mezzogiorno, i problemi della scuola, i problemi dei trasporti; problemi che restano aperti proprio perché sono frutto della logica che è insita in questo meccanismo.

Come potete venire allora a dirci che voi accogliete le richieste dei sindacati, nel momento stesso in cui rinunciate, all'atto stesso della verifica concreta della vostra volontà politica, a predisporre uno strumento che offra allo Stato una possibilità reale di intervento nella situazione economica del paese? Né ci venga a dire, onorevole sottosegretario, che voi recepite le richieste dei sindacati, perché proprio oggi, di fronte al primo risultato concreto di questo dialogo, di fronte ad una precisa richiesta che si inquadra nel movimento di lotta condotto dai lavoratori ormai da mesi nel nostro paese, vale a dire la richiesta di detassazione dei salari — tenacemente sostenuta in quest'aula dai parlamentari comunisti, alla cui strenua battaglia in sede di Commissione finanze e tesoro si deve l'inserimento stesso del tema in una certa misura nel testo del disegno di legge di delega — il Governo ha chiaramente manifestato la sua volontà politica contraria.

Altri colleghi del mio gruppo discuteranno sul modo in cui voi rispondete a queste richieste; mi limiterò a sottolineare l'infondatezza della conclamata disponibilità del Governo nei confronti delle richieste dei lavoratori, sulla base di un fatto concreto. Le vostre controproposte si dovrebbero definire, con una parola molto pesante, vergognose. Basta citare un dato sul quale ho riflettuto e ho condotto un rapido calcolo.

Abbiamo avuto un aumento dei prezzi al consumo che si aggira intorno all'8 per cento. Tenuto conto del fatto che il prelievo medio del fisco sui generi di largo consumo popolare si aggira attorno al 20 per cento, per effetto dell'aumento dei prezzi dell'8 per cento abbiamo un maggior prelievo dell'aumento da parte dell'erario — attraverso gli attuali strumenti di imposizione indiretta — dell'1,6 per cento. Cioè, nel momento stesso in cui i lavoratori comprano i generi di consumo a prezzi maggiorati dell'8 per cento, essi pagano imposte indirette aumentate dell'1,6 per cento almeno. Voi proponete di togliere dalle imposte sui salari dei lavoratori l'1,3 per cento, cioè il miglioramento che deriverebbe da queste proposte alla condizione

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

dei lavoratori sarebbe pari all'1,3 per cento del salario, mentre il lavoratore paga oggi, ripeto, l'1,6 per cento in più. In altri termini, con la vostra proposta voi restituite al lavoratore meno di quanto prelevate attraverso l'imposizione indiretta.

Sorvolo sulle altre considerazioni che si potrebbero fare; ritengo che questo semplice elemento ci consenta di affermare che il Governo è sordo di fronte alle richieste dei lavoratori, e non solo di fronte a queste. Pertanto la conclusione di questo mio intervento tiene conto delle posizioni emerse nel corso del dibattito e si manifesta ancora aperta alle reali possibilità di modificazioni sostanziali del disegno di legge in esame. Il gruppo comunista non ha assunto infatti una posizione di chiusura sull'argomento, perché non possiamo credere che autorevoli colleghi che hanno parlato in quest'aula assumendo posizioni critiche nei confronti del provvedimento si rifiutino poi di modificarlo nel merito.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Prendo atto di quanto ella dice, ma, come ho avuto occasione di rilevare, la replica del Governo avrà luogo il 14 luglio (fra l'altro, data storica di enorme importanza). Comunque, ripeto, prendo atto di quanto ella ha dichiarato e delle posizioni assunte da tutti i colleghi intervenuti e che desidero ringraziare per il contributo che hanno dato al dibattito. A quella data, dunque, vi sarà la risposta del Governo e dei relatori, i quali indubbiamente terranno conto, come ognuno di noi deve tener conto, di ciò che è emerso in questa discussione.

RAUCCI. Noi ci auguriamo, onorevole sottosegretario, che la maggioranza di questa Assemblea (ci consenta di dire che non crediamo che la maggioranza del Governo sia aperta ad un discorso di questo genere) avverta l'esigenza di modificare sostanzialmente questo disegno di legge di delega in direzione di quei principi generali, di quella strumentazione essenziale che mi sono sforzato di indicare. Voglio assicurare l'onorevole Pandolfi che la disponibilità della forza politica dei comunisti è piena su questo terreno. Noi siamo qui per far affermare nel paese una linea di politica economica diversa; siamo qui per assicurare ai poteri pubblici uno strumento capace di contribuire all'avanzamento di questa diversa linea politica; siamo qui per condurre avanti la nostra battaglia fino in fondo, per garantire una vera riforma del sistema tributario del nostro

paese che offra concrete possibilità di intervento dello Stato per uno sviluppo democratico civile della società nazionale. (*Applausi all'estrema sinistra*).

#### Presentazione di un disegno di legge.

GASPARI, *Ministro senza portafoglio*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARI, *Ministro senza portafoglio*. Mi onoro presentare, a nome del ministro della pubblica istruzione, il disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 23 giugno 1970, n. 384, concernente norme per gli scrutini finali e gli esami nelle scuole e negli istituti di istruzione secondaria ed artistica ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, in sede referente.

#### Approvazione in Commissione.

PRESIDENTE. La VIII Commissione permanente (Istruzione) nella seduta di oggi, in sede legislativa, ha approvato i seguenti provvedimenti:

NANNINI ed altri: « Modifica alla legge 23 maggio 1964, n. 380, recante norme per nomine e concorsi a posti di direttori didattici in prova » (253), *con modificazioni e lo assorbimento della proposta di legge IANNIELLO*: « Nuove norme sui concorsi e sulle nomine dei direttori didattici » (1963), *la quale pertanto sarà cancellata dall'ordine del giorno e con il titolo*: « Modifiche al regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297, e alla legge 23 maggio 1964, n. 380, recanti norme per le nomine a posti di direttore didattico in prova »;

« Elevazione del contributo annuo a favore dell'Istituto di studi europei » Alcide De Gasperi » con sede in Roma » (2077).

#### Si riprende la discussione.

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

FRACANZANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, nel mio intervento mi limiterò a formulare alcune considerazioni sulla parte del

disegno di legge di delega per la riforma tributaria che concerne gli enti locali; e ciò perché il provvedimento in esame, di grandissima portata, è fonte di pesanti preoccupazioni per l'autonomia di tali enti: preoccupazioni emerse non solo in vari interventi in Assemblea, ma, chiaramente, anche nelle relazioni e nei pareri delle Commissioni.

#### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PERTINI

FRACANZANI. In una situazione in cui in questi anni del dopoguerra, mentre da una parte il dettato costituzionale, delineando uno Stato pluralista e istituzionalmente decentrato, obbligherebbe il legislatore ordinario ad una politica di largo potenziamento delle autonomie locali (particolarmente — è ovvio — sotto il profilo finanziario); in una situazione, inoltre in cui la nuova realtà sociale ed economica del nostro paese di fatto affiderebbe compiti nuovi e più importanti agli enti locali (problemi urbanistici, di sviluppo, di servizi pubblici, ecc.) con conseguenti necessità di disponibilità di nuove risorse; in una situazione, infine, in cui l'intervento pubblico, resosi sempre più necessario nel campo economico e sociale, richiederebbe come contrappeso — per evitare forme pericolose di verticismo, di accentramento, di burocratizzazione e quindi di effettiva riduzione di democrazia — strumenti sempre più affinati e validi di partecipazione democratica al pubblico potere e, quindi, preliminarmente, la concreta possibilità, per le realtà e gli organismi locali, di giocare un ruolo di primo piano nel processo di rinnovamento e di sviluppo; di fronte a tutto questo si sono avute, (al di là delle ripetute — queste sì — affermazioni verbali, delle dichiarazioni di principio, delle promesse — anche da parte di rappresentanti del Governo — in sintonia e in armonia con le esigenze sopracitate e ricordate di potenziamento degli enti locali), nella realtà dei fatti, striminziti e parziali provvedimenti stralcio in campo di finanza locale, di fatto pressoché ininfluenti e che rinviavano, anche nelle motivazioni che li accompagnavano, la soluzione di fondo del problema.

A volte si è addirittura assistito ad un ulteriore trasferimento di oneri continuativi o derivanti da particolari contingenze dallo Stato ai comuni e alle province, ad abolizioni di introiti degli enti locali magari senza alcuna contropartita, con conseguente ulteriore deterioramento della situazione finanziaria degli enti stessi, già gravemente precaria per la po-

litica condotta nei loro confronti dai regimi liberale e fascista. Si è così giunti ad una notevole riduzione percentuale dell'area tributaria dei comuni e delle province nei confronti di quella erariale, rispetto alla situazione del 1938.

È superfluo dire che, come per le persone fisiche la libertà effettiva è strettamente condizionata dalle possibilità economiche, così per gli enti locali l'effettiva autonomia politica è strettamente legata all'autonomia finanziaria. Come è stato autorevolmente affermato, « l'attacco alle autonomie locali trova il suo punto di forza nella crisi finanziaria degli enti. A parte i casi di malcostume riscontrabili a tutti i livelli di Governo, la crisi è frutto d'una logica di potere, di una tecnica centralista di organizzazione e di gestione della cosa pubblica ».

Ora, dopo venti anni di promesse e di rinvii di una globale, positiva soluzione del problema finanziario degli enti locali e quindi di una loro effettiva autonomia, c'è il pericolo — che diverrà realtà se non si appor-teranno radicali cambiamenti a questo disegno di legge — che con i provvedimenti in esame non solo le autonomie locali non risulteranno potenziate rispetto alla situazione attuale, ma subiranno invece un grave e forse definitivo colpo, non soltanto per i limiti obiettivi scaturenti dalle disposizioni in discussione, ma proprio per la rilevanza e il carattere di globalità del provvedimento in cui tali norme sono inserite.

È venuto, sì, alla luce l'atteso provvedimento di definizione globale del problema, ma esso è stato concepito in modo tale da tradire non solo le attese autonomistiche, ma anche gli impegni a suo tempo formalmente presi dal Governo in questo senso.

È bensì vero che il disegno di legge in esame presenta alcuni miglioramenti — lo voglio obiettivamente riconoscere — rispetto a quello presentato nella scorsa legislatura. Questi miglioramenti sono dovuti alla spinta delle opinioni espresse dal CNEL, dalla Commissione finanze e tesoro della Camera, dalle organizzazioni rappresentative degli enti locali come l'ANCI, l'UPI, ecc.

Così, è stato previsto che l'imposta integrativa gravante sulle forniture di energia elettrica, anziché essere versata al fondo speciale e da questo ripartita tra i comuni, venga versata direttamente ai singoli comuni territorialmente competenti. Inoltre, con il punto 3) dell'articolo 11 nel testo originario del Governo, è stato abbozzato — in verità in modo molto tiepido — un inizio di collaborazione

all'accertamento da parte delle amministrazioni comunali e soprattutto sono state eliminate dal testo del disegno di legge le disposizioni (che molto probabilmente sarebbero state impugnabili per incostituzionalità) secondo le quali nell'esercizio della delega si sarebbe dovuto provvedere anche alla revisione delle spese dei comuni e delle province.

Altro miglioramento è stato apportato al disegno di legge nella parte relativa alla gestione del fondo speciale da istituire presso la Cassa depositi e prestiti. Essa sarà affidata, anziché agli istituzionali organi direttivi di detta Cassa, ad un comitato del quale faranno parte anche amministratori locali designati dalle organizzazioni di categoria rappresentative degli enti interessati. Ancora: nella nuova formulazione del disegno di legge è stato stabilito che ai comuni saranno attribuiti, in aggiunta ai tributi già noti, una compartecipazione all'imposta di fabbricazione sulla benzina e l'intero provento dell'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica. Si deve dar atto di questi miglioramenti del testo del Governo rispetto a quello della precedente legislatura, come anche del fatto che qualche ulteriore miglioramento rispetto al nuovo testo presentato dal Governo stesso è stato apportato in Commissione, quale la modifica dei parametri di ripartizione ai comuni delle somme affluite al fondo speciale e un miglioramento della partecipazione dell'ente locale alla fase di accertamento.

Ma se si deve riconoscere tutto questo, si deve anche dire che si tratta pur sempre di miglioramenti del tutto insufficienti e comunque tali da non togliere al provvedimento la sua caratteristica di strumento ulteriormente restrittivo delle autonomie locali, proprio quando ci si sarebbe aspettati che per una iniziativa di tanta portata fosse tenuta in preminente considerazione — anche nel settore finanziario — la norma costituzionale secondo la quale « la Repubblica... riconosce e promuove le autonomie locali... e adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ».

Questo provvedimento ci sembra gravemente restrittivo delle autonomie locali sotto un duplice profilo: innanzitutto il potere impositivo e autodeterminativo degli enti locali in campo tributario sembra pressoché destinato a scomparire. Vengono infatti tolti ad essi i tributi autonomi — salvo alcune eccezioni di contributi minori — sostituendoli con alcune devoluzioni di gettiti globali o parziali gestiti e riscossi dallo Stato, e ciò senza il contrappeso di un potere determinante degli

enti locali nel sistema generale. Tale giudizio negativo deve essere dato anche dopo gli indubbi miglioramenti — a cui già si è accennato — apportati in Commissione alla partecipazione dei comuni agli accertamenti.

Vorrei a tal proposito, invece di esprimere posizioni personali, citare un brano della relazione ufficiale che ha aperto i lavori nello ultimo convegno ANCI degli assessori alle finanze, tenutosi a Viareggio nei giorni 26, 27 e 28 settembre dello scorso anno. Nella relazione è detto: « Mi sembra si debba sollevare una prima obiezione di fondo al provvedimento attualmente all'esame del Parlamento. Esso non solo non tiene adeguatamente conto della necessaria e contemporanea revisione della legislazione comunale e provinciale nonché delle rilevanti implicazioni connesse alla istituzione delle regioni, ma soprattutto risulta ulteriormente lesivo dell'autonomia degli enti territoriali, privandoli dell'irrinunciabile e autonomo potere impositivo di cui si sostanzia il contenuto stesso dell'autonomia locale (tributi propri, autonoma determinazione delle aliquote, autonomo accertamento). La relazione al disegno di legge afferma che l'autonomia degli enti locali nonché l'interesse dei cittadini si tutelano mediante adeguate direttive sulla spesa e assicurando loro le entrate tributarie corrispondenti alle funzioni loro attribuite più che attraverso una propria politica dell'entrata. A tale scopo si prevede la costituzione di un fondo da ripartirsi in base ai parametri obiettivamente prestabiliti e non secondo valutazioni discrezionali di ordine amministrativo, lasciando agli stessi soltanto una modesta area per l'aliquota dell'imposta sui redditi patrimoniali e sull'incremento di valore degli immobili. Occorre subito — osserva sempre il relatore ANCI — dire che le premesse concettuali da cui prende le mosse la tesi governativa non sembrano conciliarsi con il principio politico e costituzionale dell'autonomia. In concreto si sopprimono i più importanti tributi locali riservando allo Stato lo accertamento di nuove imposte locali e ampliando a dismisura il sistema dei contributi. Il che di fatto pone nel nulla l'autonomia di accertamento. L'articolo 11 del disegno di legge tenta di mitigare la portata di tale abolizione introducendo il principio della collaborazione dei comuni all'accertamento. Mentre si riconosce dunque preziosa la conoscenza diretta che gli amministratori e i funzionari locali hanno delle situazioni in cui operano, si restringe contemporaneamente il concetto di accertamento ad una fase puramente tecnica del medesimo. L'opportunità di una rileva-

zione centralizzata dei dati non giustifica la sottrazione agli enti locali della sostanza giuridica e politica dell'accertamento, come atto impositivo autonomo fonte di un autonomo rapporto tributario. La relazione governativa, inoltre, afferma che l'autonomia finanziaria non consiste necessariamente nell'autonomia di imposizione, sostenendo che detta autonomia finanziaria si sostanzierebbe in quella della spesa. Rileva altresì che l'autonomia finanziaria è innanzitutto sicurezza di finanziamento di determinati servizi organizzati, in rapporto a funzioni chiaramente preordinate in base a criteri di decentramento e di economicità gestionale. Qui ci troviamo di fronte ad una concezione del decentramento istituzionale ed autonomistico che tende chiaramente a ridurre il ruolo degli enti locali, sulla base di un non meglio precisato disegno di nazionalizzazione produttivistica degli apparati amministrativi, ad un ruolo strumentale di mera erogazione di servizi. Privare gli enti locali del potere di coordinare mezzi e fini, prospettando di contro soluzioni di tipo pseudoefficientistico, significa perpetuare la situazione di ritardo, di impotenza in cui gli enti locali si trovano rispetto alla dinamica evolutiva della comunità. E significa farlo nel peggiore dei modi, mediante un livellamento generale delle funzioni e delle risorse, secondo i canoni tanto cari all'uniformità amministrativa. Inoltre questa impostazione, marcatamente centralistica, sembra mutuare i caratteri ed i contenuti di una concezione tecnocratica della politica di piano, una programmazione impermeabile ed insensibile alle istanze pluralistiche e differenziate, che rappresentano l'ossatura stessa dell'assetto democratico tracciato dalla Costituzione repubblicana. Questo tipo di programmazione centralizzata tende peraltro a riproporsi a tutti i livelli ed in tutti i momenti della sua articolazione, dalla fase elaborativa a quella di attuazione, sia negli aspetti procedurali sia in quelli operativi. Sotto un profilo storico essa sembra rappresentare la traduzione in chiave moderna del mito e della ideologia dell'indiscriminato unitarismo liberale e moderato ».

Si potrebbe aggiungere a tali osservazioni, fatte dal relatore ufficiale dell'ANCI, che le accennate esigenze autonomistiche non sono in contrasto con le finalità, enunciate dalla riforma, di semplificazione e di razionalizzazione tributaria. Anche se indubbiamente occorrono impegno e volontà politica per l'armonizzazione, al fondo del problema rimangono le esigenze di pluralità ed insieme di coordinamento proprie della democrazia. Si

tratta quindi di far sì che le finalità citate non vengano invocate per mascherare una limitazione delle autonomie locali. I sunnominati scopi, anzi, possono accompagnarsi al potenziamento delle funzioni degli enti locali nel quadro democratico generale del processo tributario nelle sue varie fasi (manovra delle aliquote, accertamento, contenzioso, riscossione, eccetera). In sostanza cioè, è possibile una riforma che sodisfi le giuste esigenze di semplificazione e razionalizzazione, ma che contemporaneamente mantenga, anzi accresca ed esalti il potere degli enti locali, facendoli soggetti primari e non oggetti passivi di una politica di sviluppo e quindi anche di una politica tributaria e finanziaria. Illustri costituzionalisti hanno affermato a questo proposito che i rapporti tra questi enti autonomi e lo Stato si pongono in relazione ad una necessità di coordinamento e non di subordinazione. Qui tale principio viene invece largamente intaccato e scardinato. In una riforma di questo tipo vi dovrebbero essere e vi sono obiettivi di razionalizzazione finanziaria, di superamento degli squilibri territoriali, di efficienza e giustizia fiscale, di programmazione economica e sociale; ma vi dovrebbero essere, in pari tempo, conciliabili con i primi, gli obiettivi di articolazione democratica e pluralistica dello Stato; purtroppo, però, nel provvedimento in esame, o almeno in larga parte di esso, questo secondo ordine di considerazioni è assente. Si potrebbero aggiungere a questo proposito, accando a perplessità di principio, perplessità di ordine pratico circa la maggiore efficienza di accertamento, almeno secondo le prove fornite fino ad oggi, dell'apparato statale rispetto a quello degli enti locali. Studi di riviste specializzate hanno calcolato, ad esempio, che il danno subito dai comuni e dalle province per l'evasione dell'imposta sui terreni è del 1.000 per cento, e del 500 per cento per quella sui fabbricati, essendo, come si sa gli enti locali oggi destinatari delle sovrainposte su questi tributi statali. Ma, secondariamente, è proprio vero che nel provvedimento in esame, ad un sostanziale annullamento di autonomia di imposizione corrisponde almeno un potenziamento, o comunque una sufficiente possibilità di spesa, elemento che — secondo quanto sostenuto nella relazione — sarebbe in sostanza sufficiente da solo a garantire le autonomie locali? Credo non occorra dilungarci per constatare che le risorse che verranno messe a disposizione, in base al nuovo provvedimento, degli enti locali saranno — se tutto andrà bene — fissate al livello attuale. Mi limito a questa os-

servazione generale, senza formulare osservazioni particolari, quali si potrebbero fare, ad esempio, circa la non sufficiente chiarezza delle garanzie relative ai meccanismi di effettivo mantenimento dei livelli attuali di risorse, di tempestività di erogazione da parte dello Stato delle stesse (dati i precedenti in materia) circa il modo largamente discutibile con cui si è impostato il problema dei comuni e delle province con il bilancio deficitario. Ma, soffermandomi appunto solo alla considerazione di carattere generale, se è vero che è stato tante volte riconosciuto per il passato, anche a livello di governo, che bisognava adeguare, certo in modo razionale e serio, le risorse attualmente insufficienti degli enti locali alle necessità scaturite dalle finalità loro attribuite dalla Costituzione e anche dallo svolgimento dei nuovi compiti, da essi assunti in via di fatto, non si capisce, d'altra parte in base a quale motivo si vorrebbe oggi, con il provvedimento in esame, fissare le risorse degli enti locali al livello attuale, livello che (almeno, secondo gli ultimi dati resi noti dallo stesso Ministero delle finanze nel 1964; non ne sono stati forniti altri, ma vi sono elementi per dire che non vi è stata una inversione di tendenza dal 1964 ad oggi) è percentualmente notevolmente inferiore, nell'ambito generale delle risorse tributarie pubbliche, alla percentuale che ora è attribuita agli enti locali stessi — comuni e province — nel 1938 e cioè in regime fascista. Infatti, mentre nel 1938 avevamo, sulla globalità degli introiti pubblici, il 78 per cento attribuito allo Stato, il 15 per cento attribuito ai comuni e il 3,8 per cento attribuito alle province, i dati del 1964 ci parlano invece dell'86,2 per cento allo Stato (un notevole aumento), del 9,3 per cento soltanto ai comuni (notevole riduzione) e dell'1,8 per cento alle province (altra notevole riduzione).

Di fronte a tali dati e a tali impostazioni, come si può parlare di giusta salvaguardia delle autonomie locali nel provvedimento in esame, anche partendo dalla concezione (che, come è stato detto, trova autorevoli dissenzienti) di identificare l'autonomia con la sola autonomia di spesa? In realtà, se si voleva effettivamente risolvere il problema delle autonomie locali occorreva preliminarmente e autonomamente dalla delega per la riforma tributaria, definire in modo concreto le funzioni (e quindi la soluzione del problema delle risorse finanziarie sarebbe venuta di conseguenza in modo motivato e logico) che, nell'attuale contesto sociale e politico e in coerenza con i citati principi della Costituzione,

si vuole attribuire agli enti locali; anzi, ancora più a monte, definire il ruolo generale, economico, civile, finanziario e sociale che agli enti locali si vuole in realtà affidare.

Ma, non essendo stato fatto ciò, surrettiziamente prendendo a motivo l'esigenza di semplificare, di razionalizzare, di unificare, ancora una volta — e questa volta probabilmente con effetti per lungo tempo non riparabili — si concretizzano (qualora il provvedimento passi nell'attuale versione) posizioni centralistiche e burocratiche. Ma crediamo che le affermazioni autonomistiche, che verbalmente tante volte sono state fatte un po' da tutti (e non solo da chi ha vissuto o tuttora vive esperienze drammatiche sulle autonomie locali) possano e debbano trovare coerente e concreta rispondenza anche nella questione in esame: se c'è la volontà politica si è ancora in tempo. (*Applausi al centro*).

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Desidero dare atto con compiacimento all'Assemblea dell'intenso e proficuo lavoro svolto, che ha consentito di concludere nel rispetto degli impegni presi la discussione generale di questo importante provvedimento, sul quale nella seduta di martedì 14 luglio replicheranno i relatori e il ministro.

Ricordo che nella seduta di domani sarà proseguita la discussione delle proposte di legge Raffaelli ed altri, con votazioni degli articoli e degli emendamenti, mentre giovedì prossimo, alle 10, si svolgerà l'annunciata seduta comune dei due rami del Parlamento per la elezione di un membro del Consiglio superiore della magistratura.

#### Annunzio di interrogazioni.

**TERRAROLI, Segretario,** legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**BIONDI.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**BIONDI.** Signor Presidente, desidero far presente che il 13 gennaio 1970 — ormai è passato qualche tempo — avevo presentato una interrogazione circa il problema dei dirottamenti e della pirateria aerea, che aveva avuto in quei giorni una evidente manifestazione, e all'urgente necessità di provvedere: segnalavo a quell'epoca l'esigenza di un intervento, anche in via preventiva non soltanto sul piano politico interno, ma anche su

quello dei necessari collegamenti internazionali, proponendo una conferenza per il traffico aereo che tenesse presente questa grave situazione in relazione agli interessi dei cittadini inermi che sono colpiti da questi atti di pirateria.

Dal 13 gennaio 1970 non ho avuto alcuna risposta dal Governo, benché avessi, in quella interrogazione, sottolineato l'urgenza che, del resto, era *in re ipsa*. Mi permetto quindi di sollecitare lo svolgimento, anche perché altri avvenimenti di tal genere, che hanno direttamente o indirettamente coinvolto il nostro paese, sono avvenuti in questi giorni.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Farò presente al ministro dei trasporti e al Presidente del Consiglio la richiesta dell'onorevole Biondi, con la speranza che, compatibilmente con i lavori parlamentari che saranno assai intensi nelle prossime settimane, si possa svolgere anche questa interrogazione.

CARDIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARDIA. Signor Presidente, sono passati circa sette giorni da quando il collega Riccardo Lombardi in Commissione affari esteri e, successivamente, con una interrogazione ha sollevato pesanti interrogativi sul cosiddetto « documento Kastl » diffuso nel corso della recente riunione del Consiglio atlantico di Roma.

In Commissione noi ci siamo associati alla richiesta sollevata dal collega Lombardi affinché il Governo volesse dare in Commissione o in aula solleciti chiarimenti in merito a questa singolare questione. In questi giorni sono stati emanati al riguardo comunicati dalla Farnesina e anche dalla segreteria della NATO. Mi sembra che tali comunicati non soddisfino l'attesa legittima dell'opinione pubblica e le richieste di chiarimenti che abbiamo avanzato; non le soddisfano né se il documento sia autentico e contenga l'eco di preoccupazioni reali, né se il documento sia falso. Anche in quest'ultimo caso è necessario infatti che il Governo faccia conoscere in che modo si sia potuto compiere un falso in quell'ambiente,

quale sia lo scopo di questo falso, chi lo abbia perpetrato e che cosa da esso ci si attendesse.

Pertanto anche noi abbiamo presentato una interrogazione per sollecitare che a questo punto i chiarimenti vengano dati in aula. Poiché sono il primo firmatario della interrogazione vorrei pregarla, signor Presidente, di farsi interprete presso il Governo perché nel più breve tempo possibile sia data una risposta. La ringrazio.

PRESIDENTE. La Presidenza si è resa subito interprete dei solleciti di queste due interrogazioni, che saranno svolte nella seduta di venerdì prossimo.

NICCOLAI GIUSEPPE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICCOLAI GIUSEPPE. Alla sua cortesia, signor Presidente, chiedo di sollecitare lo svolgimento di alcune interrogazioni. Sono quelle riguardanti i denunciati rapporti fra il ministro della pubblica istruzione e ambienti della mafia dell'Aspromonte; la posizione fiscale dell'onorevole Luciano Paolicchi, vicepresidente della RAI-TV; la vicenda che vede in un processo per truffa, presso il tribunale di Verona, citato come teste il ministro del bilancio; il rinvio a giudizio dei protagonisti del tentativo di corruzione con i fondi del SIFAR ai danni dei delegati al congresso provinciale di Ravenna del partito repubblicano italiano; le numerose interrogazioni ai ministri dei lavori pubblici e della sanità, che ormai da tempo le cestinano regolarmente tutte.

Signor Presidente, una telegrafica considerazione in ordine ad un altro sollecito. Ci è restato, come deputati, il titolo e lo stipendio; il resto — funzione e rappresentanza — non c'è più. Se perdiamo anche il fazzoletto di terra che ci rimane in merito alle interrogazioni, non vedo quale funzione si possa svolgere in quest'aula. Mi riservo di tornare su questo argomento quando — ed ecco l'ultimo sollecito che chiedo alla cortesia della Presidenza — sarà discusso il bilancio interno della Camera, che mai come oggi è necessario appuntamento per puntualizzare tutta una inquietante situazione.

PRESIDENTE. Evidentemente, onorevole Niccolai, ella non è stato messo al corrente dal presidente del suo gruppo dell'ordine dei lavori concordato e che abbraccia un lasso di tempo che va fino al 23 luglio, data prevista

## V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

per la conclusione di questa sessione e che la Presidenza si augura sia rispettata. In tale calendario è fissata per lunedì 13 luglio la discussione del bilancio interno della Camera.

Come ella sa, l'Assemblea è in questo periodo seriamente impegnata nell'attività di produzione legislativa di importanti provvedimenti. Comunque, solleciterò lo svolgimento di queste interrogazioni presso i ministri competenti.

L'onorevole sottosegretario Macchiavelli ha dichiarazioni da fare al riguardo?

MACCHIAVELLI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Innanzitutto, il rappresentante del Governo si associa alle considerazioni, come sempre assai pertinenti, del signor Presidente della Camera. L'Assemblea infatti anche in questi giorni ha lavorato molto intensamente e ha concluso la discussione generale di un importante provvedimento, quale la riforma tributaria, il cui esame dovrebbe concludersi in questo ramo del Parlamento prima delle ferie estive.

Per quanto si riferisce agli specifici solleciti dell'onorevole Giuseppe Niccolai, riferirò puntualmente ai ministri competenti.

#### Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di mercoledì 24 giugno 1970, alle 11:

1. — *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.

2. — *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 delle 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.

3. — *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.*

**La seduta termina alle 20,30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI  
Dott. MANLIO ROSSI

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
Dott. ANTONIO MACCANICO

## INTERROGAZIONI ANNUNZiate

INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA

SCARASCIA MUGNOZZA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici.* — Per conoscere i motivi per i quali il basso Salento e specie la zona di Tricase è da vari giorni totalmente priva di acqua e quali provvedimenti urgenti intendano adottare per risolvere al più presto il problema della normalizzazione della erogazione dell'acqua nell'intera Puglia. (4-12565)

BIGNARDI. — *Ai Ministri dell'interno e della pubblica istruzione.* — Per sapere quali provvedimenti intendano decidere onde evitare che i muri dell'Università di Bologna siano continuamente imbrattati con scritte di vario genere e soggetti ad affissioni di manifesti e giornali di tendenze estreme. L'interrogante ritiene che dovrebbe assicurarsi la libera esposizione di giornali e manifesti in appositi spazi a ciò predisposti, salvaguardando il carattere monumentale degli edifici ed evitando il disordinato sovrapporsi di scritte ed affissi, che non si addice al decoro delle sedi universitarie ed è oltretutto sgradito alla maggioranza degli studenti. (4-12566)

FERRETTI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare per consentire alle cooperative di produzioni e lavoro delle zone terremotate della Valle del Belice di poter partecipare alle gare di appalto indette dall'Ispettorato per la ricostruzione o dal Provveditorato alle opere pubbliche della Sicilia. I provvedimenti che si rendono necessari sono:

1) riduzione, per quanto possibile, dello importo degli appalti ad una somma non superiore ai cento milioni;

2) facilitare la iscrizione nell'albo nazionale degli appaltatori delle cooperative sudette;

3) far conoscere in tempo utile, il programma dei lavori da appaltare.

L'interrogazione ha lo scopo di mobilitare sul posto le energie e le capacità produttive di lavoro e limitare l'accaparramento degli appalti da parte delle sole imprese private estranee alla zona che dispongono di grossi capitali e forti attrezzature. (4-12567)

LA BELLA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti egli intenda adottare in relazione al fatto che in alcune scuole secondarie inferiori e superiori della provincia di Viterbo, si è proceduto allo scrutinio finale e relativa pubblicazione dei risultati conclusivi mentre si astenevano, per adesione allo sciopero, uno o più componenti del consiglio di classe.

Ritiene necessario l'interrogante l'intervento del Ministro, visto che sino ad oggi nessun provvedimento è stato preso per invalidare operazioni chiaramente illegali in riferimento all'articolo 2 del regio decreto 21 novembre 1929, n. 2049 che stabilisce — tra l'altro — l'impossibilità di deliberare mancando anche una sola proposta motivata di voto, necessaria alla formulazione del giudizio collegiale e alla attribuzione del voto stesso all'alunno. (4-12568)

FLAMIGNI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere — premesso che in risposta a precedente interrogazione concernente la composizione e la nomina del consiglio di amministrazione della società Terme di Castrocaro si precisava che « i membri dello stesso sono nominati dalla assemblea dei soci, tenendo conto in maniera preminente della necessità di assicurare la piena funzionalità dell'organo sociale e al di fuori di qualsiasi discriminazione di carattere politico » — in base a quali criteri è stato nominato il nuovo consiglio di amministrazione e le ragioni per le quali esso è risultato composto da membri appartenenti tutti ai partiti governativi del centro-sinistra; perché non è stato incluso un solo comunista, nonostante il richiamo presentato nella precedente interrogazione sulla esigenza di evitare discriminazioni di una parte politica che in Romagna rappresenta oltre il 42 per cento della popolazione; perché la rappresentanza della cittadinanza di Castrocaro è limitata ad un solo componente del consiglio comunale, mentre sono stati totalmente esclusi i rappresentanti delle categorie sociali e delle organizzazioni politiche e sindacali di Castrocaro; in base a quali criteri di « piena funzionalità dell'organo sociale » sono stati riconfermati i democristiani: Bettocchi, lavorante a Bari, dopo che le sue presenze alle riunioni dell'organo sociale, nell'ultimo triennio, sono state pressoché nulle, e Bernabei, anche egli scarsamente presente per i suoi molteplici impegni di lavoro a Roma e altrove; se intende ignorare gli accordi intervenuti presso il suo Ministero tra i partiti di

governo che, prima dell'assemblea della società, hanno privato di ogni autonomia i lavori dell'assemblea stessa. (4-12569)

FLAMIGNI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare per garantire una piena ripresa dell'attività dell'azienda forestale nel comune di Galeata (Forlì) dove, da alcuni mesi e nel corso del periodo stagionale più favorevole ai lavori dell'azienda, si registra il perdurare della mancata occupazione di manodopera;

per conoscere i suoi intendimenti in ordine alla necessità di garantire un'occupazione più costante ed estesa a tutti quei lavoratori che vengono sospesi dal lavoro per periodi di breve e lunga durata, in una zona dove vi è la necessità di urgenti e vasti lavori di forestazione e sistemazione idrogeologica. (4-12570)

GIOMO. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se si è a conoscenza che la SIP sta realizzando un piano per l'ammmodernamento ed il potenziamento delle comunicazioni telefoniche in base al quale verrà soppresso l'impiego dei commutatori periferici ed il personale ad esso addetto sarà trasferito alle sedi operative centrali: trasferimento che per la maggior parte del suddetto personale è così disagiata da risolversi in pratica in un licenziamento.

L'interrogante chiede, inoltre, di sapere se non sia possibile, nell'ambito del suddetto piano, pervenire ad una utilizzazione locale di detto personale riqualficandolo per l'impiego in altre mansioni prima di procedere ad ulteriori assunzioni ed attuare la soppressione dei commutatori periferici con una gradualità tale da permettere detta utilizzazione del personale. (4-12571)

BIANCO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere i motivi per cui, nonostante le reiterate richieste formulate da oltre un anno dalla direzione provinciale delle poste di Avellino al competente servizio del Ministero per ottenere l'autorizzazione alla estensione del servizio di recapito nelle zone concentriche della città di Avellino, non è stato adottato alcun provvedimento atto a sanare una condizione di spe-

requazione e di notevole disagio fra migliaia di abitanti.

Le zone interessate alla soluzione del problema sono: Rione Vasto, Rione Parco, Contrada Baccanico, Rione S. Tommaso, Via Tagliamento, Pianodardine e Ferrovia, con circa 9.000 abitanti interessati all'estensione del recapito.

Il ritardo e la lentezza della trattazione da parte dei competenti organi centrali dell'amministrazione generano notevole sfiducia nel cittadino nei confronti dei servizi dello Stato, specie di quelli di pubblico interesse.

L'interrogante chiede di conoscere i provvedimenti che saranno adottati dal competente Ministero per non protrarre ulteriormente lo stato di disagio della popolazione. (4-12572)

BUSETTO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere la loro opinione e valutazione:

sull'azione sindacale unitariamente intrapresa su scala nazionale dai dipendenti della SIDERCOMIT appartenente al gruppo IRI, nel quadro della giusta lotta per il rinnovo del contratto di lavoro dei dipendenti del settore del commercio;

sulla persistenza di fatto presso la SIDERCOMIT delle « zone salariali » dato che, a parità di qualifica e di mansioni, esistono notevoli differenziazioni nei salari e negli stipendi a seconda della dislocazione delle sedi della Società all'interno delle medesime, nonché sulle differenze che si riscontrano nell'orario di lavoro settimanale da sede a sede;

per sapere se è veramente accaduto che un servizio televisivo destinato ad illustrare le attività della SIDERCOMIT già preparato e pronto per esser presentato nella rubrica dedicata ai problemi del lavoro, sarebbe stato improvvisamente ritirato in concomitanza con gli scioperi indetti dai lavoratori dipendenti;

per conoscere, infine, quali interventi i Ministri intendono effettuare presso la filiale di Padova della SIDERCOMIT perché siano interamente rispettati lo spirito e la lettera della recente legge 30 maggio 1970, n. 300, che detta norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro, dato che non appena avvenuta recentemente l'elezione della commissione interna, la Direzione aziendale è subito passata al metodo delle blandizie e delle minacce ed avrebbe anche utilizzata la

Cooperativa di facchinaggio che esegue lavori in appalto all'interno dell'azienda, in funzione di rottura dello sciopero dei dipendenti, invece di estendere l'occupazione direttamente nell'azienda in questione. (4-12573)

LAVAGNOLI. — *Ai Ministri dell'interno e della difesa.* — Per sapere se sono a conoscenza che presso l'amministrazione del comune di Verona è risultato vincitore del concorso per la nomina a comandante dei vigili urbani il signor Compri Dante, il quale prestava servizio presso la legione territoriale dei carabinieri di Torino in qualità di ufficiale, ed in data 27 ottobre 1967 era stato collocato a riposo nella riserva con decreto ministeriale in data 17 febbraio 1968, n. 3301 dv 3<sup>a</sup>, per le seguenti malattie:

frattura del malleolo tibiale sinistro e ferite al ginocchio destro;

artrosi al ginocchio destro post-traumatologico;

colite spastica e disfunzione epatica;

gastrite cronica e duodenite ulcerosa;

sindrome psicoastenica con instabilità dell'umore persistente invariata e non emendabile.

L'interrogante fa presente:

1) che per le sue menomazioni psicofisiche il signor Compri Dante è stato congedato dall'Arma dei carabinieri in data 24 ottobre 1967, per cui percepisce una pensione di lire 67.000 mensili oltre a lire 15.000 mensili perché collocato nella riserva;

2) che il signor Compri Dante all'atto della presentazione della documentazione, per essere ammesso al concorso dei vigili urbani del comune di Verona, ha anche presentato un attestato di idoneità psicofisica;

3) che il consiglio comunale di Verona ha ratificato l'esito del concorso, con una maggioranza di soli 20 voti, 15 contrari e 2 astensioni, riservandosi di sottoporre a visita medica il signor Compri Dante.

Ciò premesso, all'interrogante pare che se il signor Compri Dante risulta essere effettivamente menomato fisicamente non potrebbe occupare l'importante posto di comandante dei vigili urbani del comune di Verona, e, se invece, egli non risulta essere affetto dalle sopracitate malattie non si spiega perché è stato collocato a riposo e nella riserva e nemmeno perché riceve la pensione.

L'interrogante chiede, infine, ai Ministri interessati (qualunque possa essere il giudizio dei clinici neuro-psichiatri che sottoporran- no il signor Compri Dante a visita per accer-

tare le sue condizioni psicofisiche di idoneità) se non ritengano opportuno promuovere una inchiesta per accertare se la collocazione del signor Compri Dante nella riserva (con pensione), sia corrispondente al suo stato di salute, e se non ritengano, altresì, necessario intervenire per ottenere, in attesa di accertamenti, la sospensione della nomina a Comandante dei vigili urbani di Verona il signor Compri Dante. (4-12574)

D'ANGELO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per sapere se nei confronti dell'azienda industriale Hydropress, sita in Napoli, via Nuova delle Brece, sono stati effettuati accertamenti circa l'applicazione da parte della stessa nei confronti dei lavoratori dipendenti delle norme di legge in materia di assistenza e previdenza, di sicurezza del lavoro e di applicazione dei contratti di lavoro vigenti; quali sono state le risultanze emerse, e quali i provvedimenti adottati. (4-12575)

D'ANGELO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se nei confronti dell'azienda industriale Hydropress, sita in Napoli, via Nuova delle Brece, sono stati effettuati accertamenti tributari; quali sono state le risultanze emerse da questi accertamenti e quali le determinazioni adottate. (4-12576)

COTTONE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se il Governo non intenda impugnare davanti alla Corte costituzionale, a norma del titolo IX, articolo 82, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, la legge regionale approvata da quel consiglio regionale, in data 27 maggio 1970, la quale consente lo zuccheraggio per i vini a denominazione di origine prodotti nella regione.

La legge di cui sopra viola infatti i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato (capo secondo, articolo 4 dello stesso Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) in relazione alla legge dello Stato 12 febbraio 1965, n. 162, la quale detta norme precise circa la produzione dei vini, e commina nel suo articolo 76 sanzioni penali per chi « nelle operazioni di vinificazione impiega in tutto o in parte zuccheri o materie zuccherine ».

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

Se il Governo, infine, non riconosca che la legge regionale in questione, approvata dalla assemblea regionale Trentino-Alto Adige, contrasta palesemente con gli interessi economici di altre regioni (articolo 127 della Costituzione, comma terzo). (4-12577)

BARTESAGHI E CORGHI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali spiegazioni possa fornire in relazione al grave fatto verificatosi in Lecco la mattina del 21 giugno 1970, quando, in occasione di uno sciopero in atto di personale conducente di autolinee, un dirigente della locale camera del lavoro, signor Giulio Foi, è stato arrestato e tradotto alle carceri per aver cercato di contrastare la indebita ingerenza di un ufficiale dei carabinieri che si intrometteva per sollecitare il detto personale ad azione di crumiraggio; per conoscere, in relazione a ciò, quali provvedimenti di richiamo siano stati adottati nei confronti del suddetto ufficiale, intesi a sanzionare la inammissibilità del comportamento da lui tenuto e la illegittimità del provvedimento di arresto e di incarcerazione da lui messo in atto, come è risultato dalla scarcerazione disposta a meno di ventiquattr'ore dall'autorità giudiziaria. (4-12578)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere come giudichi il comportamento dell'Alitalia che, dopo avere utilizzato come banco di prova una nota industria ceramica italiana che, per oltre un anno, ha lavorato su disegni dell'Alitalia stessa e sotto il controllo dell'architetto Fabrizi di Roma, incaricato dell'arredamento degli aerei, passa l'ordinazione della fornitura ad una nota fabbrica ceramica tedesca, quando l'industria italiana si era sempre dichiarata disposta a fare le stesse produzioni qualitative della ditta tedesca;

per conoscere le ragioni di tale improvviso cambiamento, cosa lo abbia determinato, chi è stato il responsabile della decisione che ha portato l'Alitalia a preferire, commettendo, fra l'altro, scorrettezze commerciali di non lieve entità, una industria tedesca a scapito di una società italiana che, da anni, serviva l'Alitalia. (4-12579)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere i motivi per i quali l'onorificenza di Vittorio Veneto non è stata ancora concessa ai cittadini: Cinci Domenico,

Dell'Omo Nello di Serrazzano (Pisa) e a Sandroni Amilcare di Pisa che pur hanno potuto esibire tutte le documentazioni necessarie. (4-12580)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere i motivi per cui l'Italsider di Piombino (Livorno) ha demolito i locali delle lavanderie e dei bagni per i lavoratori in località Cotone. (4-12581)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile.* — Per sapere se intendano provvedere al ripristino del fondale nella zona terminale del Molo Foraneo di Piombino (Livorno) per consentire l'entrata in servizio, sulla linea Piombino-Sardegna, di una più funzionale unità, entrata prevista al termine dell'estate e che sarebbe gravemente pregiudicata ove la nave non disponesse del fondale necessario. (4-12582)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'interno.* — Per sapere i motivi per cui si consenta agli amministratori del comune di Pisa di tenere le cabine di sollevamento dell'acqua della Centrale Filettale (Vecchiano) non in regola con le norme di sicurezza per quanto riguarda gli impianti a terra;

per sapere chi ne risponderebbe davanti alla giustizia se in dette cabine i lavoratori, addetti alla centrale, dovessero rimanere vittime di un infortunio. (4-12583)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e della marina mercantile.* — Per sapere i motivi per cui si consente alla compagnia portuale di Livorno di servirsi di gru che non rispondono affatto alle norme di sicurezza;

per conoscere chi ne risponderebbe davanti alla giustizia se, per disgrazia, qualche portuale dovesse rimanere vittima di un infortunio. (4-12584)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se corrisponde a verità che studiosi della facoltà di veterinaria dell'università di Pisa (Romboli professor Bruno, preside della facoltà; Pellegrini Dario, libero docente), hanno trovato sparso sulle piante, sulle dune di sabbia, sugli

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

aguglioli di pino, in località Marina di Massa (Massa Carrara), ammoniaca, nitrato e solfato di ammonio, residui acidi di zolfo, cloro e fosforo, dicloroetano, amine alifetiche e piridine. (4-12585)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere i motivi per cui monsignor De Nittis, della delegazione apostolica in Nigeria, invitato dalla NAOC (Nigerian Agip Oil Company) a celebrare una messa in suffragio dei caduti, nell'anniversario dell'eccidio di Kwale, si è rifiutato. (4-12586)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se è a conoscenza di quanto pubblicato dal professor Franco Caravaglios, incaricato di statistica sanitaria presso l'Università di Napoli, sul n. 3 della rivista *La Rota* (1969), per cui la città di Napoli, ha un indice di mortalità infantile del 70 per mille, contro la cifra nazionale, pure notevole, del 32;

se è a conoscenza che il professor Caravaglios ha testualmente scritto: « ogni giorno di remora è un giorno di colpa per tutti coloro che conoscono il problema e che, potendolo, non provvedono ad arginarlo; ogni giorno che passa lascia dietro di sé tanti piccoli morti, che noi potremmo e dovremmo salvare »;

se è esatto che il numero dei bambini che riescono a sopravvivere, ma rimangono minorati psichici e fisici, ha raggiunto, in Italia, il milione e mezzo di unità. (4-12587)

NICCOLAI GIUSEPPE. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere i motivi per cui, ancor prima che la secessione biafrana si verificasse, e quando già le lunghe trattative erano concluse, il Governo italiano annullò la fornitura di dieci aerei da addestramento MB 326 Macchi al governo nigeriano, aerei che già erano stati ceduti al Sudafrica;

per sapere se è esatto che tale fornitura venne bloccata dal Ministro degli affari esteri del tempo;

per sapere se è esatto che tale fornitura veniva annullata per intervento diretto del Vaticano;

per sapere quale è il « parere » del Ministero degli affari esteri su quanto affermano gli italiani in Nigeria e cioè che si debbono far risalire al Vaticano le responsabilità della secessione biafrana e quindi della guerra. (4-12588)

BINI E GASTONE. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se non intenda annullare la comunicazione trasmessa il 23 febbraio 1970 agli insegnanti dell'istituto magistrale di Novara, con la quale si dichiaravano « contrarie a precise norme di legge e lesive di interessi e diritti dei discenti » le proposte avanzate dal collegio dei professori, e attuate durante il presente anno scolastico, tendenti ad evitare di dover rimandare gli alunni a settembre e a migliorare il tono didattico e pedagogico della scuola, e cioè: la periodicità dei compiti in classe, i corsi di ricupero durante tutto l'anno, la sostituzione del giudizio al voto (peraltro quest'ultimo sarebbe stato formulato in sede di scrutinio).

Numerosi insegnanti hanno tenuto durante il presente anno scolastico corsi integrativi frequentati da un buon numero di alunni, le cui famiglie hanno così avuto, tra l'altro, la possibilità di risparmiare le somme occorrenti per inviarli a lezioni private.

Senza nascondere il sospetto che l'estensore della comunicazione in oggetto sia stato spinto dalla dichiarazione contenuta in un documento approvato dai professori, che cioè le loro proposte « non possono essere considerate come volenterosi tentativi di razionalizzazione di un sistema sostanzialmente buono, da mettere tutt'al più al passo coi tempi, e nemmeno come l'estemporanea e moralistica manifestazione dell'attitudine generosa di un certo gruppo di insegnanti; ma come un chiaro sintomo dell'esigenza che alle leve di giovani che sono maturate nel primo quarto di secolo della Repubblica, è dovuta una scuola nuova: nuova nei contenuti, nei metodi, negli ordinamenti », di fronte all'attività volontaria e gratuita svolta fuori orario da quegli insegnanti ed ai suoi risultati, si chiede se non si ritenga di riconoscere la giustezza dell'iniziativa e d'incoraggiarla, tenuto conto che in una scuola appena appena decente quel comportamento dovrebbe essere considerato normale e generalizzato. (4-12589)

GRAMEGNA. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e della sanità.* — Per conoscere se sono informati che l'associazione sindacale dei farmacisti titolari di farmacia della provincia di Bari con proprio comunicato ha sospeso l'assistenza diretta anche ai pensionati;

per sapere quale è la situazione debitoria degli enti mutualistici, verso le farmacie e gli enti ospedalieri della provincia di Bari;

per essere informato quali iniziative urgenti si intendono prendere per garantire ai lavoratori ed ai pensionati l'erogazione dell'assistenza farmaceutica diretta, tenuto conto dello stato di estremo disagio e di assoluta indigenza specie dei pensionati che con basse pensioni non sono in condizioni di acquistare i medicinali di cui abbisognano. (4-12590)

**NICCOLAI GIUSEPPE.** — *Ai Ministri dell'interno e dei trasporti e aviazione civile.* — Per sapere se è a conoscenza che, in un articolo dal titolo « processo all'onorevole », a firma Eugenio Scalfari, apparso sull'*Espresso* del 9 febbraio 1969, si possono leggere le seguenti considerazioni:

« Quel che è grave è che ci siano deputati che non pagano le contravvenzioni stradali trincerandosi dietro le loro prerogative, e quello che è più grave è la trascuratezza della Camera che, ignorando le tassative disposizioni del proprio regolamento, lascia tranquillamente passare i termini senza risolvere casi così lampanti »;

per sapere se, per caso, Eugenio Scalfari che circolava con la patente scaduta da 4 anni e che pretendeva, « in quanto deputato », di parcheggiare in Milano la propria auto in zona vietata, e del cui caso si occupò la stampa, ha relazioni di parentela con lo Scalfari, autore dell'articolo su menzionato; e quale conclusione abbia avuto la vicenda suddetta presso la prefettura di Milano. (4-12591)

**GIOMO.** — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere i motivi dei cronici ritardi degli aeromobili in servizio sui percorsi interni nazionali, ritardi che talvolta superano il tempo occorrente a percorrere in treno o in macchina gli stessi percorsi.

A parte le ragioni di forza maggiore che evidentemente possono provocare talora tali ritardi, sembra all'interrogante che i persistenti aumenti di tempo e le lunghe attese pongano i viaggiatori a riconsiderare la maggiore sicurezza di qualsiasi trasporto terrestre anche in relazione alle migliorate percorrenze stradali e ferroviarie e a far preferire questi ultimi mezzi come più sicuri e più veloci a

tutto scapito della compagnia di bandiera che potrebbe veder diminuito fra non molto il numero dei suoi viaggiatori.

L'interrogante chiede se il Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile ha allo studio un concreto programma perché la concorrenza della strada e della ferrovia non metta in crisi i servizi dell'aviazione civile sui percorsi nazionali. (4-12592)

**FLAMIGNI.** — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se è a conoscenza del vivo malcontento e dello stato di agitazione provocati, nella categoria dei gestori di impianti stradali di carburanti, dal decreto del prefetto di Forlì n. 1156/3, del 9 giugno 1970, che fissa le norme relative ai nuovi orari, turni e servizi per la categoria; per conoscere le ragioni per le quali prima di emanare il suddetto decreto il prefetto non ha ottemperato alle disposizioni contenute nella circolare ministeriale n. 2108/C della direzione generale del commercio interno e dei consumi industriali che, tra l'altro, faceva presente quanto segue: « Le associazioni di categoria e le autorità comunali vanno sempre sentite, prima di procedere alla regolamentazione degli orari. L'audizione del loro parere risponde sia ad un'esigenza formale, a termini di legge, sia alla necessità di un'adeguata valutazione e risoluzione dei vari problemi che possono localmente sorgere per l'applicazione della nuova disciplina »; per sapere perché non sono stati sentiti i due sindacati FIGISC e FAIB di Forlì che organizzano oltre il 99 per cento dei gestori di impianti di distribuzione automatica di lubrificanti, carburanti e gas liquido per autotrazione situati nel territorio della provincia di Forlì; perché l'autorità prefettizia si è invece limitata a sentire alcuni concessionari privilegiati; per conoscere se non intenda intervenire per comporre la vertenza in atto, in considerazione della energica protesta della categoria, la quale continua a ritenere valido l'orario vigente dal giugno 1969 e respinge le norme previste dal decreto prefettizio, che, oltretutto danno luogo a trattamenti di discriminazione, lesivi degli interessi economici della categoria e si appalesano di difficile applicazione. (4-12593)

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA ORALE**

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro di grazia e giustizia per conoscere quale giudizio egli dia della vicenda che ha condotto dapprima all'arresto dell'attore Chiari e del musicista Luttazzi, e successivamente alla scarcerazione del Luttazzi stesso.

« L'interrogante rileva che severi quesiti si pongono alla pubblica opinione per il fatto che cittadini possano essere arrestati, sottoposti per settimane a un duro regime di segregazione, privati per questo tempo dei diritti alla difesa, aspramente colpiti nella loro vita affettiva e di lavoro, sulla base di indizi che la magistratura stessa successivamente riconosce almeno insufficienti. Esiste il concreto pericolo che in queste gravi disfunzioni dell'attività della polizia e della magistratura possano celarsi rivalse conseguenti a frustrazioni sociali, o installarsi pressioni politiche. In particolare l'allarmismo sulla droga, partendo da una giusta considerazione dei pericoli connessi al suo uso e alla sua diffusione, ma allargandosi a un arbitrario giudizio su generazioni o ambienti può essere stato collegato con ben determinate operazioni elettorali.

« L'interrogante non pone questi interrogativi perché mosso dalla considerazione della posizione sociale dei due cittadini implicati nella specifica vicenda, tanto più che la loro attività è marginale nella scala dei valori culturali, ma perché preoccupato di quel che può accadere nel caso di persone cui la mancanza di notorietà e di mezzi negano possibilità concrete di reazione e di difesa.

(3-03309)

« LIBERTINI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro della pubblica istruzione per conoscere se non intenda — prima di ogni altra affrettata decisione — riferire al Parlamento sullo stato della trattativa con gli insegnanti delle scuole medie e superiori ed in particolare:

a) se è vero che le rappresentanze sindacali aderenti all'intesa avrebbero accettato la ripresa dello svolgimento degli esami e degli scrutini a condizione di precisi impegni sui contenuti e sulla presentazione e sui tempi di discussione di una legge delega relativa allo stato giuridico e sui diritti acquisiti ai sensi della legge n. 831;

b) se è vero che il ministro non avrebbe potuto dare tali assicurazioni stante gli impegni assunti con le confederazioni;

c) se, pertanto, non ritiene riesaminare tutto il problema e riconvocare i sindacati per una definizione della vertenza nel superiore interesse della scuola.

(3-03310)

« PAPA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del commercio con l'estero, per conoscere — premesso: che annualmente la CEE pone in distribuzione un contingente di tonnellate 22.000 di carne bovina congelata, al dazio doganale del 20 per cento ed in esenzione da prelievo, secondo gli accordi consolidati in sede GATT. Di tale contingente, ripartito fra i sei paesi membri, all'Italia, per il 1970, sono state assegnate tonnellate 12.000, che la nostra amministrazione, come sempre, ha deciso di destinare esclusivamente al consumo diretto, e ciò allo scopo di consentire il rifornimento degli spacci autorizzati per la vendita al dettaglio, ai sensi della legge n. 171 del 4 aprile 1964. Tali spacci, infatti, dovendo rispettare i prezzi di calmiera stabiliti dal CIP, non sono in grado di commerciare carni congelate gravate di oneri maggiori del dazio doganale. Ciò che appare invece radicalmente mutato è il sistema di riparto del contingente stesso; che negli anni trascorsi tale contingente veniva suddiviso, all'incirca, per un terzo tra i dettaglianti (spacci sia privati sia comunali) e per due terzi tra gli importatori del settore, sulla base della documentata attività lavorativa; che quest'anno, il Ministero del commercio con l'estero ha improvvisamente modificato la prassi finora seguita, subordinando l'importazione dei due terzi del contingente in questione, all'abbinamento con l'esportazione di arance bionde comuni (più note come arance calabresi), nel rapporto di uno a due (ossia importazione di chilogrammi 1 di carne a fronte di esportazione di chilogrammi 2 di arance); che si tratta di un contingente comunitario che, data l'esenzione dal prelievo, costituisce l'unica pratica possibilità di lavoro per i numerosi operatori del settore carni congelate da consumo, rischiando così di mettere in crisi l'intera categoria —:

1) per quale motivo l'operazione di abbinamento venne avviata, intorno al 7 marzo 1970, soltanto con alcune aziende importatrici di carne, senza forma pubblica;

2) per quale motivo, anche quando, in occasione della riunione delle Associazioni di

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

categoria tenutasi il 20 marzo, presso il Ministero, l'operazione venne pubblicizzata, si ritenne comunque opportuno fissarne la decorrenza a partire dal 7 marzo, in contrasto con i principi generali vigenti in materia di retroattività delle norme e di *par condicio* dei cittadini;

3) per quale motivo si è ritenuto opportuno porre in essere l'abbinamento senza l'emissione e la pubblicazione di alcun provvedimento normativo, neppure nella forma di circolare o, almeno, di comunicato stampa, essendosi il Ministero limitato, nella succitata riunione del 20 marzo, a consegnare *brevi manu* ai rappresentanti delle associazioni di categoria (che, tra l'altro, non rappresentano nemmeno la totalità degli operatori), una copia già predisposta di " verbale " della riunione stessa, nella quale viene illustrato l'intendimento del Ministero di ripartire con criteri nuovi il contingente in questione, precisandone quindi le condizioni.

(3-03311)

« BIONDI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno, dei lavori pubblici e dei trasporti e aviazione civile, per conoscere quali valutazioni diano e quali urgenti provvedimenti intendano adottare i competenti e responsabili organi di Governo in ordine a nuovi recentissimi accertamenti effettuati circa il grado di pericolosità e di incombenti minacce a cui sono esposte le popolazioni del comune di Lecco insediate sulle pendici del monte San Martino, popolazioni che ammontano a circa 6.000 abitanti dei rioni di Laorca, Malavedo e Rancio.

« In data 19 maggio 1970, infatti, una commissione composta dall'ingegnere capo del genio civile di Como, di un funzionario tecnico del provveditorato alle opere pubbliche per la Lombardia, dell'ingegnere capo dello ufficio tecnico del comune di Lecco e di un geologo, ha effettuato un sopralluogo per accertare le condizioni del monte in tutta la suddetta zona. Si è appreso ora, da un comunicato emesso dall'ufficio stampa del comune di Lecco, in data 16 giugno 1970, che tale commissione, ricollegandosi anche a un voto espresso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici fin dal 10 novembre 1969 in ordine al medesimo problema, ha chiesto al comune di Lecco e alla prefettura di Como di " disporre per nuovi e massicci sfollamenti di abitati ", ben al di là, evidentemente, di quelli che già erano stati disposti ed effet-

tuati a seguito della tragica frana del febbraio 1969.

« In relazione a ciò, gli interroganti chiedono di sapere:

a) per quali precise responsabilità, a oltre sedici mesi dalla grave e luttuosa frana summenzionata, e dopo quasi un anno dalla elaborazione, da parte del genio civile di Como, di un progetto per la realizzazione delle opere di salvaguardia degli abitati e delle popolazioni minacciate dalle condizioni di franosità del monte San Martino, non si sia adottata nessuna concreta decisione e nessuna misura effettiva per l'attuazione del progetto in questione, tenuto conto della gravità e della urgenza dei problemi che ne avevano richiesto la predisposizione, e delle condizioni di estremo disagio umano ed economico in cui tuttora si trovano decine di famiglie sgomberate d'autorità dalle loro abitazioni già nell'aprile 1969 e rimaste finora prive di qualunque adeguato provvedimento di tutela. A tale proposito è da rilevare che il sindaco di Lecco, nel succitato comunicato stampa, ha fatto riprodurre testualmente le seguenti espressioni, da lui incluse in un documento inviato al prefetto di Como: " È una vergogna che l'autorità centrale di Governo e gli organi ministeriali non degnino il comune di una risposta e non accennino al benché minimo intervento... Prego la prefettura di far presente all'autorità governativa senza mezzi termini la gravità della situazione, che potrebbe sfociare in pubbliche e documentate accuse contro l'insensibilità e l'inefficienza dei responsabili politici ";

b) quali urgentissimi provvedimenti si intendano adottare, a seguito del rapporto della suddetta commissione di tecnici pubblicamente responsabili, per tutelare la incolumità fisica delle popolazioni che risultino gravemente minacciate, e per consentire, in relazione alle eventuali accertate necessità di nuovi sgomberi, adeguate sistemazioni abitative ed occupazionali alle popolazioni che dovessero esserne oggetto, con congrue misure per giustificati risarcimenti dei danni conseguenti al complesso delle gravi decisioni che dovessero essere prese ed eseguite;

c) come possa ritenersi ammissibile, nelle condizioni risultanti da quanto sopra, la continua normale transitabilità sia della strada statale n. 36 sia della ferrovia Lecco-Colico, entrambe passanti alle pendici stesse del monte San Martino nei punti dichiarati di immediata e grave pericolosità per franosità delle sue rocce.

(3-03312) « BARTESAGHI, CORGHI, Busetto ».

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se ritenga giusto e opportuno che il presidente e il direttore generale della Federmutue commercianti si allontanino da Roma per recarsi alla conferenza della AISS a Strasburgo, senza prima curarsi di risolvere una gravissima vertenza sorta per l'applicazione del decreto interministeriale del 26 maggio approvante le delibere di allineamento normativo e le relative norme di attuazione assunte a suo tempo dal Consiglio di amministrazione della federazione nazionale delle Casse mutue di malattia per gli esercenti attività commerciali, a favore del personale, e mentre per tale grave motivo il personale stesso continua ad essere riunito in Assemblea permanente e le Casse mutue in tutta Italia sono ancora in sciopero.

(3-03313)

« ROMUALDI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e del turismo e spettacolo per sapere quali provvedimenti il Governo intenda adottare di fronte al fenomeno sempre più grave per il quale in particolare in questi ultimi anni sono paurosamente aumentati, in particolare nella produzione cinematografica italiana, la percentuale dei film che le competenti commissioni vietano ai minori di 18 o di 14 anni.

« Considerato poi che questi divieti, quando sono introdotti, sono introdotti secondo i criteri più disparati e quasi sempre tutelando gli interessi della produzione molto più che non gli interessi dei giovani e delle famiglie (come comprovato dal fatto che, in ogni occasione, in sede di appello si tolgono divieti introdotti nel primo giudizio), considerato che - soprattutto nei cinema di periferia e dei piccoli centri - questi divieti per i minori corrono il rischio di essere spesso inefficienti, e considerato che appare ormai chiaro che, nelle Commissioni di censura, i criteri seguiti nei divieti sono lontanissimi dalla sensibilità media e dai costituzionali interessi e diritti dei genitori, gli interroganti chiedono di sapere quali urgenti iniziative il Governo intenda assumere per garantire almeno il rispetto della legge, sia nella imposizione dei divieti sia nelle sale di proiezione.

« Con l'occasione gli interroganti gradirebbero anche conoscere se le pubbliche autorità italiane non ritengono che questa progressiva alluvione di sesso, di violenza e di idiozia,

che caratterizza ormai tanta parte del cinema in particolare italiano, meriti di essere considerata - accanto al dilagare della prostituzione stradale e della pornografia nella stampa e nelle editorie - come la più efficace propedeutica alla diffusione tra la gioventù italiana anche della droga, e in generale come propedeutica alla decadenza non solo morale ma anche fisica e scolastica di tanta gioventù italiana; che questa prassi - sempre umiliante e dannosa per un Paese civile - è in particolare in Italia in nettissimo contrasto con i diritti e doveri dei genitori, esplicitamente sanciti nella Costituzione italiana in particolare all'articolo 30 ("È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire, educare i figli") e all'articolo 31 ("La Repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù"); ed anche in netto contrasto, strettamente penale, con il "comune sentimento" non soltanto dei genitori interessati ma della stragrande maggioranza della opinione italiana, la quale in mille modi ha già manifestato disprezzo e condanna per tante forme di corruzione e di decadenza, oggi dilaganti nel nostro Paese.

« Gli interroganti chiedono pertanto quali provvedimenti il Governo intenda prendere per garantire, con il rispetto dei sentimenti popolari e delle più elementari esigenze di ogni società civile, anche il rispetto e l'attuazione delle precise norme penali, vigenti in materia nel nostro Paese.

(3-03314) « GREGGI, COCCO MARIA, CALVETTI, TOZZI CONDIVI, ALESSI, ALLEGRI, ALLOCCA, AMODIO, AMADEO, ARMANI, BALASSO, BARBERI, BIANCHI GERARDO, BARONI, BECCARIA, BERTÈ, BIMA, BARTOLE, BOFFARDI INES, BOLDRIN, BORRA, BOTTA, CALVI, CASTELLUCCI, CAVALLIERE, CICCARDINI, DALL'ARMELLINA, D'ANTONIO, DE LUCA, DE STASIO, FANELLI, FORNALE, GIRAUDI, ISGRÒ, LOBIANCO, LONGONI, LUCCHESI, HELFER, IMPERIALE, MAGGIONI, MANCINI ANTONIO, MARCHETTI, NANNINI, PALMITESSA, PICCINELLI, PITZALIS, PREARO, REALE GIUSEPPE, REVELLI, RICCIO, SALOMONE, SANGALLI, SARTOR, SCIANATICO, SGARLATA, SIMONACCI, SORGI, STELLA, TAMBRONI ARMAROLI, TARABINI, TERRANOVA, TRAVERSA, TURNATURI, VAGHI, VALEGGIANI, VILLA ».

## V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 GIUGNO 1970

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per sapere quali provvedimenti il Governo abbia adottato o intenda adottare in relazione al gravissimo episodio, anche pubblicamente ostentato e esaltato, costituito dalla ordinanza emanata dal sindaco di Bologna in data 8 giugno 1970 e con la quale si nega, aprioristicamente e genericamente, ad un partito politico italiano la concessione di sale e locali di proprietà dell'amministrazione comunale, e l'uso del suolo pubblico per comizi, manifestazioni (palesamente illegittima e integrante gli estremi del reato di abuso di ufficio); episodio che coincidendo con la istituzione delle Regioni, e in particolare con un governo regionale locale dello stesso colore politico del sindaco autore dell'ordinanza, richiede — per evidentissime ragioni di sicurezza democratica generale — immediati e congrui interventi.

(3-03315)

« GREGGI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'industria, commercio e artigianato e del bilancio e programmazione economica, per sapere quale giudizio il Governo dia e eventualmente quali provvedimenti intenda adottare di fronte alla situazione che minaccia di aggravarsi anche nell'importante settore delle costruzioni automobilistiche, nel quale nei primi quattro mesi del 1970 non soltanto non vi è stato alcun recupero produttivo (dopo le note vicende dell'autunno caldo), ma vi è stata addirittura una riduzione di produzione rispetto al 1969 (con 642.000 unità costituite

nei primi quattro mesi del 1970 contro 644.000 unità costituite nello stesso periodo del 1969), con l'aggravamento particolare costituito (come conseguenza e come causa di nuove alterazioni) dall'eccezionale incremento di immatricolazione di auto straniere, che — dopo essere passate dal 15 al 20 per cento del totale tra il 1968 e il 1969 — sono salite addirittura nei primi quattro mesi del 1970 del 26 per cento in termini numerici e al 30 per cento in termini di valore, mentre le esportazioni italiane sono diminuite, sempre nello stesso periodo, del 13 per cento, scendendo da 270.000 a 235.000 unità.

(3-03316)

« GREGGI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Ministro degli affari esteri, per sapere in quale modo, secondo il comunicato ufficiale emesso dalla Farnesina dopo la consegna della risposta della Santa Sede, il Governo intenda che il *memorandum* stesso sia fatto " oggetto di sollecito attento esame in sede parlamentare ", anche in considerazione del fatto che, dai documenti resi noti, appaiono evidentissime e difficilmente oppugnabili le motivazioni secondo le quali dall'articolo 2 della legge Fortuna-Baslini sarebbe violato, e su un punto particolarmente importante, il Concordato fra lo Stato italiano e la Santa Sede.

(3-03317)

« GREGGI ».