

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(Nn. 1088 e 1088-bis-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORI: MOTT, *per l'entrata*; OLIVA, *per la spesa*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 14 giugno 1960

(V. Stampati nn. 1972 e 1972-bis)

presentato dal Ministro del Bilancio e ad interim del Tesoro

(TAMBRONI)

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA

IL 20 GIUGNO 1960

Comunicata alla Presidenza l'8 luglio 1960

**Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa del Ministero
del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961**

INDICE GENERALE

RELAZIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA

I. — DATI DEL BILANCIO DI PREVISIONE 1960-61	Pag. 3
II. — CONSIDERAZIONI GENERALI SULLE PREVISIONI DEL BILANCIO 1960-61	4
III. — ENTRATE DI BILANCIO	6
1 — ENTRATE EFFETTIVE	6
1) ENTRATE TRIBUTARIE	7
a) <i>Imposte dirette</i>	7
b) <i>Tasse e imposte sugli affari</i>	11
c) <i>Dogane e imposte di fabbricazione</i>	14
d) <i>Monopoli</i>	17
e) <i>Lotto e lotterie</i>	17
2) ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	18
2 — ENTRATE PER MOVIMENTO CAPITALI	20
IV. — ESAME DELLA CONGRUITA' DELLE PREVISIONI DI ENTRATA	21
V. — CONSIDERAZIONI DI POLITICA TRIBUTARIA	28

RELAZIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA

OSSERVAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE	Pag. 40
IL DISAVANZO	42
LA SPESA IN GENERALE	50
SPESE PER IL PERSONALE	52
SPESE DI INVESTIMENTO	53
SUDDIVISIONE DELLA SPESA TRA I VARI MINISTERI	55
LA SPESA PROPRIA DEL MINISTERO DEL TESORO	56
a) SPESE ORDINARIE EFFETTIVE	56
b) SPESE STRAORDINARIE EFFETTIVE	61
c) MOVIMENTO DI CAPITALI	66
OSSERVAZIONI FINALI	67
CONCLUSIONI	68
DISEGNO DI LEGGE	69

RELAZIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA

ONOREVOLI SENATORI.

I. — DATI DEL BILANCIO DI PREVISIONE 1960-61

Nel quadro seguente sono riassunti i dati fondamentali della previsione del bilancio statale 1960-61:

	PARTE EFFETTIVA			MOVIMENTO CAPITALI	TOTALE GENERALE
	Totale	Ordinaria	Straordinaria		
	in milioni di lire				
SPESE	3.926.848,8	2.676.808,4	1.250.040,4	339.404,4	4.266.253,2
ENTRATA	3.639.501,1	3.530.005,9	109.495,2	61.176,6	3.700.677,7
DIFFERENZE	— 287.347,7	+ 853.197,5	— 1.140.545,2	— 278.227,8	— 565.575,5

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il confronto tra il preventivo di bilancio 1960-61 e quello dell'esercizio in corso viene messo in evidenza dai seguenti prospetti:

	Previsione 1959-60	Previsione 1960-61	Differenze
	(milioni di lire)		
PARTE EFFETTIVA:			
Spesa	3.473.647,9	3.926.848,8	+ 453.200,9
Entrata	3.344.007 -	3.639.561,1	+ 295.494,1
DISAVANZO EFFETTIVO . . .	129.640,9	287.347,7	+ 157.706,8
MOVIMENTO CAPITALI:			
Spesa	270.960,8	339.404,4	+ 68.443,6
Entrata	48.005,8	61.176,6	+ 13.170,8
ECCEDENZA SPESA SULL'ENTRATA . . .	222.955 -	278.227,8	+ 55.272,8
IN COMPLESSO:			
Spesa	3.744.608,7	4.266.253,2	+ 521.644,5
Entrata	3.392.012,8	3.700.677,7	+ 308.644,6
DISAVANZO FINANZIARIO . . .	+ 352.595,9	+ 565.575,5	+ 212.979,6

II. — CONSIDERAZIONI GENERALI SULLE PREVISIONI DEL BILANCIO 1960-61

1. — Colpisce in primo luogo l'incremento più che doppio della spesa effettiva tra il preventivo dell'esercizio 1959-60 e quello 1960-1961, ammontante a 453.200,9 milioni di lire, in confronto con l'incremento previsto tra lo esercizio 1958-59 e il 1959-60, che fu di 203.873,3 milioni (1).

(1) Il preventivo aggiornato dell'esercizio in corso porta però un notevolissimo aumento della spesa, in seguito all'adozione di provvedimenti anticongiunturali, approvati dopo la presentazione delle previsioni iniziali.

L'aumento delle entrate per il 1960-61 non può essere preventivato tenendo il passo delle spese. Infatti le entrate effettive sono date per circa il 94 per cento da entrate tributarie e in questo campo non si possono fare salti a volontà, per un ritmo autonomo del gettito fiscale (sfasature di un anno almeno nel gettito delle imposte dirette, aderenze delle imposte indirette e delle tasse all'andamento della congiuntura), che, forzato eccessivamente, può provocare grave disturbo all'economia privata e generale.

Si ritiene di poter ragionevolmente pensare ad un incremento di entrate effettive nell'esercizio 1960-61 di 295.494,1 milioni, già notevole in confronto con l'andamento di

208.903,6 milioni, previsto e fortunatamente in via di superamento per l'esercizio in corso.

Ne segue un più che doppio accrescimento del disavanzo effettivo, che passa da 129.640,9 milioni delle previsioni per il 1959-60 a milioni 287.347,7 milioni.

Viene così interrotta la tendenza alla riduzione del *deficit* che si mantenne quasi costante dall'esercizio 1952-53.

Riassumendo: all'incremento di spesa effettiva prevista in 453.200,9 milioni, in confronto con la previsione 1959-60, si pensò di far fronte per quasi due terzi (cioè per 291.494,1 milione) con incremento delle entrate e per l'altro terzo circa, (cioè 157.706,8 milioni) con prestiti, che a questi porta il *deficit* di bilancio.

2. — Dalla tabella risulta ancora che si prevede un avanzo di 853.197,5 milioni per la parte ordinaria, mentre la parte straordinaria presenta un disavanzo di 1.140.546,2 milioni.

Anche in queste previsioni quindi fu abbandonata la regola, che voleva che l'eventuale disavanzo di bilancio della parte ordinaria venisse coperto con imposta ordinaria, mentre il disavanzo di parte straordinaria venisse coperto preferibilmente o con imposte straordinarie (generalmente prelievo di capitale) o con prestiti.

L'abbandono della regola trova però la sua giustificazione in primo luogo per la difficoltà di differenziare il carattere straordinario o meno delle spese (fu proseguito in ogni modo il tentativo di una migliore classificazione anche in questo bilancio); e inoltre dal fatto che è stato ampliato il recepimento di spese straordinarie con diluizione pluriennale, che attenua questo loro carattere.

Per citare solo un esempio: la grossa posta di spesa per la Cassa del Mezzogiorno, 11^a delle 15 rate previste, ben difficilmente troverà chi avrà il coraggio di depennarla alla scadenza, a meno che non si abbiano sviluppi inaspettatamente favorevoli.

Diventerà quindi una spesa ordinaria, almeno per la nostra generazione.

3. — Altro dato da rilevare per opportuno confronto è quello della percentuale di coper-

tura della spesa effettiva da parte delle entrate effettive.

Per il prossimo esercizio questa percentuale è del 92,7 per cento (1).

Anche questo indice denota una maggiore tensione, che trova la sua spiegazione nella viscosità della spesa anticongiunturale, inserita nei capitoli del bilancio corrente, nell'inizio dei vari piani e nel ripianamento di impegni pregressi.

Ci troviamo però sempre — dato il momento — su una linea di tollerabilità, specialmente quando si ricordi che nei bilanci attorno al 1950 si aveva in entrata una grossa posta che prevedeva « fondi da acquisire sui programmi di aiuti americani ». (Nell'esercizio 1951-52 essi ammontarono al 9 per cento delle entrate per l'importo di 120 miliardi).

Il fatto che il nostro Paese sia riuscito senza scosse ad ottenere un assestamento del suo bilancio senza apporto di aiuti esterni sta a dimostrare il miglioramento raggiunto nell'economia nazionale.

D'altro canto, che lo Stato dia in certi tempi alla collettività più di quanto richieda, è evento naturale. L'importante è che la spesa sia fatta in modo razionale, cioè in modo che aumenti il reddito successivo e quindi anche i tributi. Quello che rende perplessi è invece la constatazione che anche in questo esercizio è previsto un aumento di spesa di oltre 139 miliardi per i dipendenti statali, raggiungendo la spesa totale di 1.261 miliardi (oltre un aumento di 42.827 milioni per il personale delle principali amministrazioni autonome).

(1) Percentuale di copertura della spesa del decennio:

per il 1950-51 fu del 90,2%	con copertura del	9,8%
» 51-52 »	81,6%	» » 18,4%
» 52-53 »	78,1%	» » 21,9%
» 53-54 »	88,2%	» » 11,8%
» 54-55 »	89,5%	» » 10,5%
» 55-56 »	95,2%	» » 4,8%
» 56-57 »	90, %	» » 10, %
» 57-58 »	93,3%	» » 6,7%
» 58-59 »	95,8%	» » 4,2%
» 59-60 »	96,3%	» » 3,7%
» 60-61 »	92,7%	» » 7,3%

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

III. - ENTRATE DEL BILANCIO

1. — ENTRATE EFFETTIVE

Il quadro seguente espone sinteticamente le previsioni di entrata della Azienda Statale per

l'esercizio 1960-61, con una prima divisione fra entrate tributarie ed extra tributarie; con la differenziazione per le prime in ordinarie e straordinarie; per le ordinarie con la suddivisione nei vari cespiti di entrata e per tutte con il confronto con la previsione dell'esercizio 1959-60.

	Previsioni esercizio 1959-60	Previsioni esercizio 1960-61	Differenze
(milioni di lire)			
<i>Entrate tributarie:</i>			
<i>a) Ordinarie:</i>			
Imposte dirette	672.956,3	795.025	+ 122.068,7
Tasse ed imposte sugli affari	1.148.168,7	1.199.975	+ 51.806,3
Dogane ed imposte di fabbricazione	758.600	842.050	+ 83.450
Monopoli	417.080	457.006	+ 39.926
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	48.150	50.350	+ 2.200
TOTALE TRIBUTI ORDINARI	3.044.955	3.344.406	+ 299.451
<i>b) Straordinarie</i>	85.400	73.100	— 12.300
TOTALE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE	3.130.355	3.417.506	+ 287.151
<i>Entrate extra tributarie:</i>	213.652	221.995,1	+ 8.343,1
TOTALE ENTRATE EFFETTIVE	3.344.007	3.639.501,1	+ 295.494,1

1. — Si può rilevare in primo luogo che le entrate fiscali rappresentano il 93,9 per cento delle entrate totali, con un leggero incremento rispetto a quelle dell'esercizio 1959-60, nel quale raggiunsero la percentuale del 93,6 per cento.

Altro fatto notevole è rappresentato dalla riduzione delle imposte straordinarie, in buona parte in via di esaurimento.

Le entrate extra tributarie sono pure in aumento quasi costante di circa il 4 per cento, minore di quello delle tributarie.

2. — Le entrate effettive, previste in 3.639.501,1 milioni presentano un aumento di 295.494,1 milioni, cioè dell'8,83 per cento, in confronto con le previsioni dell'esercizio in corso.

L'incremento è dovuto nella sua totalità alle entrate ordinarie fiscali, perchè la diminuzione prevista per le straordinarie è superiore all'aumento della terza posta delle entrate, le extra tributarie.

Questo aumento delle entrate tributarie normali non è però riferibile unicamente ad una dilatazione della materia imponibile precedente; infatti sono diventati definitivi ed operanti, dopo l'approvazione del preventivo 1959-60, parecchi provvedimenti fiscali (elencati a pag. 23 e 24 della nota preliminare), i quali portano un preventivo di entrata *ex nova materia* di 101 miliardi, a copertura di spese nuove introdotte nell'esercizio.

Pertanto solamente i due terzi circa dell'incremento dell'entrate tributarie derivano da

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

naturale aumento della materia imponibile precedente o da migliori accertamenti (186,2 miliardi). Giova ricordare che nell'esercizio 1957-58 vi era stata solamente la revisione di aliquote delle tasse sulle concessioni governative e la riduzione di aliquote d'imposta su apparecchi di accensione, portanti ad una differenza di + 1.300 milioni; per l'esercizio 1958-59 si ebbero solamente + 400 milioni da estrazione anticipata dello spirito di vino e da aumento di tariffa di vendita tabacchi.

La percentuale di aumento delle previsioni delle entrate derivanti dal solo naturale incremento di materia già imponibile dà la percentuale del 5 per cento, di fronte all'8,83 per cento delle entrate totali, comprendenti cioè le nuove imposizioni.

1) ENTRATE TRIBUTARIE

Si potrebbe trascurare la suddivisione in ordinarie e straordinarie, in quanto queste ultime appartengono tutte alle imposte dirette.

a) Imposte dirette

	Previsioni esercizio 1959-60	Previsioni esercizio 1960-61	Differenze
(in milioni di lire)			
Le ordinarie sono:			
ricchezza mobile	427.000	483.000	+ 56.000
sulle società e sulle obbligazioni	108.000	120.000	+ 12.000
complementare progressiva	73.000	77.000	+ 4.000
sulle successioni e donazioni e sul valore globale addizionale 5 per cento E.C.A.	45.000	46.500	+ 1.500
sui terreni	8.200	8.200	—
sui fabbricati	7.500	9.000	+ 1.500
sui giochi di abilità e concorsi pronostici . .	4.156,3	4.725	+ 568,7
ordinaria sul patrimonio	100	100	—
	672.956,3	795.025	+ 122.068,7
Le straordinarie sono:			
progressiva sul patrimonio	40.000	25.000	— 15.000
proporzionale sul patrimonio	300	200	— 100
proporzionale sul patrimonio di società eventi imposta sui sovraprofiti di guerra	1.100	1.000	— 100
avocazione dei profitti di contingenza	200	200	—
avocazione dei profitti di regime.	600	600	—
avocazione dei profitti di regime.	200	100	— 100
addizionale straordinaria di cui alla legge 26 novembre 1955 n. 1177	43.000	46.000	+ 3.000
TOTALE TRIBUTI STRAORDINARI	85.400	73.100	— 12.300

1. — Per quanto riguarda le imposte dirette ordinarie si nota un forte incremento nelle previsioni, che passano da 672.956,3 per lo esercizio 1959-60 a milioni 795.025 per il 1960-61. L'aumento previsto in 122.068,7 milioni corrisponde al 18,1 per cento, mentre nel decennio decorso questa percentuale è di circa l'11 per cento.

La spiegazione di questo fatto si trova però nel trasporto delle imposte sulle successioni e donazioni e sul valore netto globale delle successioni dalle imposte indirette a quelle dirette.

Depurando il risultato da questo trasporto, il 18,1 per cento ritorna al normale 11 per cento dei decorsi esercizi.

Questo spostamento di classificazione fu altre volte discusso, ma in passato prevalsero ragioni di carattere storico-burocratico e non se ne fece nulla.

In verità sembra che le imposte di successione debbano figurare fra le imposte dirette reali, perchè colpiscono in un dato momento del passaggio il patrimonio (risparmio), lo colpiscono con un notevole carattere di progressività sia in rapporto con l'entità di esso sia con l'entità della quota trasferita sia in rapporto inverso con il grado di parentela. Naturalmente questo carattere è negato da altri.

In questo momento lo spostamento può essere anche visto come un primo tentativo facile, perchè senza conseguenze, di avvicinamento alle percentuali delle imposte dei Paesi del M.E.C.

2. — Le imposte dirette straordinarie presentano invece nel loro complesso una riduzione che percentualmente è del 3,8 per cento. Notevolissima (37,5 per cento) quella della imposta progressiva sul patrimonio (— 25 mila milioni) perchè in via di riscatto obbligatorio.

L'unica imposta straordinaria di notevole consistenza e in aumento è la cosiddetta addizionale per la Calabria, che passa da 43 a 46 miliardi con un incremento cioè del 6,9 per cento.

Alla scadenza vicina del periodo prefissato, potremo vedere se anche essa non perda

il carattere di straordinarietà, almeno per la nostra generazione.

È prezzo dell'opera soffermarsi su alcune delle imposte dirette, perchè questo settore fu più discusso e più movimentato in questo dopoguerra e, almeno ad uno sguardo superficiale, sembra sia meno fertile da noi in confronto con gli altri paesi del M.E.C.

Imposta fondiaria. Dà un rendimento stazionario di 8.200 miliardi. Essa colpisce il reddito dominicale (rendita fondiaria e interesse dei capitali investiti stabilmente sul fondo), con una aliquota del 10 per cento. Trattandosi di colpire una rendita, l'aliquota è moderata assai, ma per essa si deve tener conto in primo luogo dello scarso reddito dei capitali investiti in agricoltura e in secondo luogo (*Last but non least*) dal fatto che essa viene moltiplicata almeno per due volte e mezzo dalla imposizione di enti locali.

La proposta di darle il carattere di personalità sembra giusta.

Imposta fabbricati. Si prevede una entrata di 9.000 milioni con un aumento del 20 per cento, corrispondente allo scatto di aumento dei fitti bloccati.

Il rendimento di questa imposta è minimo, se si tiene conto dei capitali investiti in abitazioni; ma il blocco dei fitti, l'esenzione venticinquennale e la non ancora avvenuta applicazione del nuovo catasto edile ne danno la spiegazione.

L'aliquota è teoricamente del 5 per cento e la detrazione per spese del 25 per cento la porta al 3,75 per cento. Però anche in questo caso le imposte comunali e provinciali la fanno salire fino al 25 per cento del reddito.

Imposta sulle società e sulle obbligazioni. Il preventivo di entrata è di 120 miliardi con un incremento dell'11 per cento.

L'aliquota dell'imposta sulle società, e del 0,75 per cento sul patrimonio e del 15 per cento sul reddito eccedente il 6 per cento del patrimonio imponibile; quella sulle obbligazioni è del 5 per mille sul valore nominale delle obbligazioni, con varie possibilità di riduzione.

Queste imposte di tipo schiettamente reale, pure essendo state introdotte da pochi anni, danno un rendimento già notevole che corrisponde al 15 per cento delle imposte dirette. Esse, dopo aver dato origine ad una prima naturale reazione, sono state poi accettate con relativa serenità, perchè non sono personali, carattere che il contribuente più provveduto italiano generalmente male sopporta.

Imposte di successioni e donazioni. Il totale delle entrate preventivate da questi due cespiti è di 46.500 milioni con un incremento di 5.500 milioni, corrispondente al 13,4 per cento.

Le aliquote vanno per l'imposta sul valore globale dall'1 per cento per un milione al 35 per cento per 500 milioni ed oltre; per le successioni e donazioni variano notevolmente a seconda del grado di parentela (dall'1 per cento per un milione al 35 per cento per 500 milioni tra ascendenti e discendenti in linea diretta; dal 15 per cento per i 1 milione all'80 per cento per 500 milioni tra estranei).

Sull'effetto cumulativo di queste 2 imposte si è discusso. Pesante si afferma l'imposizione per successione tra ascendenti e discendenti in linea diretta per i valori — oggi non eccessivi — da 5 a 15 milioni.

Le due addizionali del 5 per cento E.C.A. e dalla legge n. 1177 del 26 novembre 1955

danno una previsione di entrata di 92.500.000. Se si dovesse mantenere l'addizionale per la Calabria, oltre il tempo fissato, tanto varrebbe aumentare del 10 per cento le aliquote delle varie imposte dirette.

Meritano ancora qualche considerazione più approfondita le due imposte (Ricchezza mobile e complementare progressiva sul reddito globale) per l'importanza del gettito e come quelle che più mettono in apprensione il contribuente al momento della denuncia annuale analitica del reddito, con cui si volle arrivare a colpire il reddito fiscale effettivo, anzichè il reddito medio continuativo della denuncia quadriennale, per cui si teneva conto anche del tenore di vita e quindi del consumo del patrimonio.

Ricchezza mobile. Il gettito previsto per questa imposta è di 483 miliardi, con un aumento di 56 miliardi, corrispondente al 13 per cento.

La discriminazione della materia imponibile a seconda che il reddito sia ottenuto con il concorso del solo capitale (cat. A) o del capitale e del lavoro insieme, cioè profitti di impresa (cat. B) o del solo lavoro, ma indipendente (cat. C. 1) o del solo lavoro dipendente da pensione (cat. C. 2) venne anche recentemente accentuata per la categ. A) e per i redditi oltre i 4 milioni della cat. B), risultando il seguente quadro di aliquote di imposizione:

Categoria A	.....	23%		
Categoria B (1)	} per le prime 720.000 lire	.....	9%	
		da L. 720.000 a L. 4.000.000	.....	18%
		da L. 4.000.000 in avanti	.....	20%
Categoria C 1 e C 2 (2), (3)	} per le prime L. 720.000	.....	4%	
		oltre le L. 720.000	.....	8%

(1) In più una addizionale del 6,25 per cento circa a favore di Enti locali e camerali e per aggi.

(2) In più il 5,6 per cento circa a favore di enti locali, camerali ad aggi.

(3) Con abbattimento alla base di 240.000 lire.

L'imposta complementare progressiva sul reddito prevede un gettito di 77 miliardi, con un incremento di 4 miliardi pari al 5,4 per cento. Il gettito, relativamente modesto,

e lo scarso incremento si spiegano con le esenzioni e deduzioni (riduzione di 50.000 lire per ogni membro di famiglia, esenzione portata a 720.000 lire con recente provvedi-

mento, detrazione dal cumulo dei redditi del contribuente e dei membri di famiglia conviventi di oneri personali, quali le imposte pagate, premi di assicurazione, interessi passivi eccetera).

L'aliquota dell'imposta è notevolmente progressiva, andando dal 2 per cento al 50 per cento.

Sono trascorsi 9 anni dalla introduzione della denuncia annuale analitica dei redditi ed è opportuno anche in questa occasione tentare di sintetizzare il consuntivo, accennando alle difficoltà e agli ostacoli che, tolti, possono migliorarlo.

Si sapeva ed era dato per scontato che il contribuente italiano sarebbe stato poco favorevole alla innovazione e per le note ragioni storiche e per una istintiva contrarietà alla esatta determinazione scritta dei redditi, che non ammette contrattazioni.

D'altro canto esisteva, come reazione della amministrazione fiscale la tendenza a considerare tutte le dichiarazioni del contribuente non rispondenti alla verità e la propensione per una stima, fatta a braccio, della materia imponibile, che dava ai funzionari maggiore elasticità ed autorità.

Vi sono state anche delle deficienze nostre, di legislatori.

Dobbiamo riconoscere che ci mancò il coraggio (per il timore di una notevole regressione del gettito) di attenuare, nel momento della introduzione della riforma, alcune aliquote, specialmente di redditi medi, che, sommate a quelle di analoghi tributi locali, richiedevano un sacrificio ritenuto eccessivo, qualora il reddito fosse denunciato al 100 per cento, perchè causa di un appiattimento non produttivo e non voluto da alcun tipo di sistema o regime economico; dobbiamo riconoscere ancora che all'accertamento del cumulo dei redditi di cat. A sfugge — legittimamente o meno — quanto non arrivi per caso o per via indiretta a conoscenza del fisco sui redditi derivanti da depositi bancari, da obbligazioni e (per l'imposta complementare) dalla grande massa dei titoli di Stato (1).

(1) Anche negli U.S.A. le obbligazioni di Stato dal 1913 sono esenti da imposte federali sul reddito (come lo sono gli stipendi dei dipendenti dello Stato e degli enti locali). Ogni tentativo, più volte ripetuto, per

La *vexata quaestio* dell'articolo 17 deve essere risolta: o si arriva a far funzionare lo schedario — e con il *boom* azionario si avrebbe un bel gettito — o conviene almeno per decoro cambiare la legge e passare ad una imposta cedolare, come negli altri Paesi del M.E.C.

Altra deficienza si riscontra nel modulo di denuncia, che appare ai più troppo complicato e dettagliato facendo sorgere il dubbio nel subcosciente che esso presenti dei trabocchetti, per cui molti contribuenti si rassegnano a versare come un aggio in più le annuali 5.000-10.000 lire ai cosiddetti pratici della compilazione della denuncia.

In proposito mi sia permesso un ricordo. Quando il compianto ministro Vanoni stava preparando la denuncia annuale, mi invitò *ex abrupto* a riempire il modulo, che egli aveva abbozzato. A parte un X per la non conoscenza dei redditi immobiliari, ottenni la promozione.

Ma il modulo fu passato poi al vaglio degli Uffici e, quando venne il momento di presentare la denuncia, io — e pazienza! —, ma lo stesso Ministro fummo costretti a farci aiutare da un funzionario, che era particolarmente competente.

Altra difficoltà per una corretta denuncia dell'imponibile è data dalla mancata definizione delle spese detraibili per la categoria B e C₁ (le *business expences*, che concorrono alla formazione del reddito): Si è cercato di rimediare fissando per esse un *plafond*, ma così si cade in un automatismo, che è in contrasto con lo spirito della riforma.

Accanto alla rimozione o almeno alla riduzione dei difetti e degli inconvenienti esposti, occorre che l'amministrazione finanziaria continui con costanza lo sforzo di instillare nei funzionari quello spirito nuovo, previsto nei rapporti con i contribuenti, che crei un sentimento di fiducia reciproca; aumenti il numero e la preparazione dei funzionari destinati a combattere l'uso della doppia contabilità aziendale, o i bilanci artefatti, che purtroppo presentano anche Enti semi o para-

colpirli andò a vuoto, ritenendosi che l'interesse più basso offerto dallo Stato per i suoi debiti, fosse sostitutivo almeno dell'imposta cedolare e che la svalutazione sostituisse una tassa sul patrimonio.

statali; renda più tempestiva e completa la pubblicazione — avvenuta quest'anno per la prima volta — dell'elenco dei soggetti alla ricchezza mobile e alla complementare con la specificazione della denuncia e delle conclusioni d'ufficio (accettate o contestate); colpisca severamente gli obiettori di coscienza del dovere contributivo, i ricorrenti abitudinari, che cogliendo ogni appiglio per rinviare la definizione delle imposte, sempre ottengono qualche vantaggio (1).

Ancora: è indispensabile maggior sollecitudine nella definizione degli imponibili, contestati o meno. Per i primi si dovrebbe provvedere con la riforma del contenzioso tributario e con l'abbandono di norme legislative sorpassate e non conosciute neppure dai normali competenti: per questi si deve evitare ad ogni costo la retroattività e le rettifiche genericamente motivate di denunce presentate quattro anni prima, rettifiche fatte con il solo scopo di non permettere scadenza di termini.

Sono fermamente convinto che con la pazienza e la costanza, emendando difetti e nei, si possa arrivare a migliorare ulteriormente

(1) Si potrebbe considerare in proposito come correttiva l'esempio del Belgio, dove l'imposta professionale è gravata dall'aliquota base, se il tributo viene versato entro il primo semestre della imposizione; con un aumento del 10 per cento, se versato nel secondo semestre; con il 20 per cento in più, se versato nell'anno fiscale successivo.

i buoni risultati già ottenuti, messi in evidenza anno per anno dalle statistiche particolari, ma già rilevabili, in uno sguardo complessivo dal costante aumento del gettito delle imposte dirette ed anche dagli stessi dati della cennata pubblicazione dell'elenco dei soggetti alla imposta di ricchezza mobile e complementare, nel quale, accanto a plateali casi di disonestà, posti in mostra dalla stampa quotidiana, si trovano pure i moltissimi casi di denuncia congrua e perfino casi di rettifiche da parte degli Uffici per errori in più del contribuente.

Personalmente ritengo poi che non deve essere trascurato alcuno sforzo al fine di ottenere un'adesione più cordiale al nuovo metodo di denuncia da parte dei professionisti in genere, i quali in qualche settore e in qualche zona hanno fissato un *plafond* dei redditi professionali e un *plafond* troppo ridotto. La maggiore preparazione culturale e tecnica ed i più ampi rapporti sociali dei professionisti rendono più difficile l'opera dei funzionari, tendente a perequare l'onere tributario. E, più che la pressione fiscale in se stessa, le sperequazioni erodono la coscienza tributaria e il senso dello Stato.

b) *Tasse e imposte sugli affari.*

Le tasse e imposte sugli affari sono esposte nel seguente prospetto nel quale è dimostrato il gettito preventivo per il 1960-61, in confronto con le previsioni del 1959-60.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Imposta generale sull'entrata	693.000	753.000	+ 60.000
Imposta di registro	82.000	93.000	+ 11.000
Imposta di bollo	85.000	89.000	+ 4.000
Tassa di bollo sui documenti di trasporto . .	9.000	9.000	--
Imposta in surrogazione del registro e del bollo	18.500	23.500	+ 5.000
Addizionale 5 % E.C.A	6.800	8.000	+ 1.200
Imposta di conguaglio sulle merci importate .	20.000	20.000	--
Tasse sulle concessioni governative	42.000	42.000	--
Tasse automobilistiche	48.000	55.000	+ 7.000
Imposte sulle successioni e donazioni e sul va- lore globale	41.000	--	-- 41.000
Imposta ipotecaria	26.000	28.000	+ 2.000
Tasse e canoni radiofonici	35.620	42.320	+ 6.700
Diritti erariali sui pubblici spettacoli e sulle scommesse	29.130	23.630	-- 5.500
Imposta unica sui giochi di abilità e sui con- corsi pronostici	2.968,7	3.375	+ 406,3
Imposte sulla pubblicità	4.000	4.500	+ 500
Tasse di pubblico insegnamento e per l'istru- zione superiore	4.050	4.550	+ 500
Tassa di bollo sulle carte da gioco	1.100	1.100	--
	1.148.168,7	1.199.975	+ 51.806,3

È la categoria di cespiti che dà il gettito maggiore, raggiungendo circa il terzo delle entrate statali.

1. — L'incremento delle entrate previste per questo gruppo sembra lieve dai totali riportati (51.806,3 milioni su 1.148.168,7 milioni), corrispondendo al 4,5 per cento. Bisogna però tenere conto del trasporto — già discusso — delle imposte successive (41.000 milioni) da questa categoria a quella delle imposte dirette per avere un confronto oggettivo. Rettificando i dati si ha un incremento di gettito che corrisponde alla percentuale dell'8,3 per cento.

2. — Superiore alla media di incremento il gettito previsto delle imposte di registro e bollo (20 miliardi su 185.500 milioni del

1959-60), quello delle tasse automobilistiche (7 miliardi su 48 miliardi), dei diritti erariali sugli spettacoli e scommesse (6,7 su 35,6), sui giochi di abilità e concorsi pronostici (406 milioni su 2.968), dell'imposta sulla pubblicità (500 su 4.050 milioni), delle tasse insegnanti (500 su 4.050).

Stazionarie invece la tassa sui documenti di trasporto, l'imposta di conguaglio sulle merci importate, la tassa sulle concessioni governative e sulle carte da gioco.

Di tutte queste tasse e imposte indirette preminente è l'Imposta generale sull'entrata, come quella che nell'esercizio prossimo dovrebbe sorpassare il gettito di due miliardi al giorno e che supera il 20 per cento delle entrate totali e il 22 per cento delle entrate tributarie.

Essa deriva dalla tassa sugli scambi, istituita nell'altro dopoguerra, ma ampliò sempre più la sfera della materia imponibile, fino a colpire oggi « qualsiasi corrispettivo in contanti e con qualsiasi mezzo di pagamento, che provenga da affari relativi a prestazioni di servizi, scambio merci, lavorazioni industriali, e transito di merci ». Sono esclusi stipendi e salari, quanto è colpito dalla ricchezza mobile, le merci di primissima necessità e qualche altro caso speciale.

Le caratteristiche dell'imposizione non sono facilmente riportabili ad un concetto semplice e unico, per cui spesso si presenta materia di contendere (1), dimostrando che base essenziale di essa è un pragmatismo, un adattamento finalistico, dato dall'imponenza del gettito e dalla relativa facilità della riscossione (2).

Questa elasticità si manifesta anche nel metodo di applicazione. Prevalse in un primo tempo l'applicazione a cascata, onnifase, dell'imposta, pur con qualche eccezione di applicazione monofase (*una tantum*): recentemente si eliminò come regola l'applicazione sull'ultimo passaggio dal rivenditore al consumatore (tipo plurifase).

Altrettanta varietà per quanto riguarda il metodo di riscossione: con marche da bollo, con versamento bancario sulla base di denuncia periodica o per abbonamento in rapporto al movimento di affari.

L'aliquota normale è stata portata al 3,30 per cento per i trasferimenti di materia, merci e prodotti (legge 1070 del 16 dicembre 1959), restando fissa l'aliquota del 3 per cento per le prestazioni. Ma le trenta aliquote oscillano dal 0,5 per cento per la lavorazione dei marmi al 23,30 per cento per le pelliccerie fini.

Molte sono le critiche che via via sono state rivolte a questa imposta in se stessa e per la sua applicazione a cascata.

Fra queste ultime ricordiamo la inevitabile sperequazione finale per la casualità dei pas-

(1) Cito ad esempio la questione riguardante l'I.G.E. sui contributi versati da Comuni ed Enti ad Istituti o Enti con compiti di istruzione (Università).

(2) La necessità di affermare l'esclusione dal pagamento dell'I.G.E. dei salari e degli stipendi dimostra che vi è una zona quasi promiscua con le imposte dirette.

saggi, l'effetto inflazionistico sul prezzo delle merci, la possibilità di evasione legale per mezzo della concentrazione industriale a tipo verticale (3), la difficoltà di fissare un ristorno oggettivo nei casi eventuali, ecc. Ma la migliore tollerabilità di una aliquota bassa, la facilità di riscossione e l'adattamento avvenuto da parte del contribuente sono argomenti validissimi a favore.

Per quanto riguarda le critiche contro una imposta indiretta tanto fertile, argomento che riprenderemo, basti ricordare che nella Repubblica Federale tedesca l'analoga imposta copre oltre la metà del gettito tributario federale, e oltre il quarto del gettito tributario totale; che in Francia essa sfiora il terzo del gettito tributario totale e che la Svezia, la quale finora non aveva un'imposta sugli scambi, dal gennaio di quest'anno si decise ad introdurla, con un gettito previsto di 1,4 miliardi di corone (170 miliardi di lire).

L'istituzione della C.E.C.A. e l'avviata applicazione del Mercato Comune (che prevede non solo l'Unione doganale con una tariffa comune esterna dei 6 Paesi, e con l'abolizione delle restrizioni quantitative, ma anche ogni fatto che disturbi la libera concorrenza interna) misero in evidenza la distorsione che la politica fiscale dei singoli Paesi può provocare, specialmente per quanto riguarda le imposte indirette e quelle sugli scambi o sugli affari in particolare.

La questione diventa ancor più spinosa per la differenza dei due tipi di imposizione: quella plurifase o a cascata (Italia, Germania, Lussemburgo, Olanda e Belgio) e quella sul valore aggiunto (Francia) (4).

(3) L'autorizzazione prevista di applicare il quadruplo dell'imposta nei confronti di imprese accentrate è di estrema difficoltà di applicazione.

(4) L'applicazione in Francia della tassa sul valore aggiunto non è fatta e non sarebbe pensabile in forma pura. Il valore aggiunto viene fissato empiricamente « attraverso la tassazione del fatturato aziendale periodo per periodo (mese per mese), decurtato di una serie di detrazioni corrispondenti grosso modo all'importo degli acquisti effettuati nel periodo (mese) precedente » (Stammati). L'ultimo passaggio tra commerciante e consumatore (2 e mezzo per cento del valore) spetta ai Comuni. Il Governo propose di abolire questa imposta comunale, portando la TVA al 22 e mezzo per cento dal 20 per cento in uso attualmente e versando l'aumento ai Comuni.

Nel primo tipo infatti il previsto ristorno alla esportazione è suscettibile di contestazione, perchè le aliquote finali dell'imposta risentono della già cennata casualità dei passaggi. Forse una aliquota finale teorica, sul tipo di quella *una tantum*, potrebbe provvisoriamente venir concordata tra i vari Paesi del M.E.C.

In questo momento la Francia, con la restituzione all'esportazione della grossa aliquota normale del 19,5 per cento sul valore, si trova in condizione di vantaggio.

La restituzione nostra è tenuta inferiore nettamente all'ipotetica *una tantum*, anche per necessità di bilancio.

Considerazioni analoghe potrebbero esser fatte anche per tutte le altre imposte e tasse; ma per esse il problema è meno grave ed impellente.

Del resto conviene usare gradualità nell'armonizzazione dei sistemi fiscali dei Paesi

membri, che è l'ultimo tocco da dare alla costruzione.

L'applicazione di rimborsi alla esportazione e di diritti compensativi all'importazione, oggi svantaggiosa per noi, può essere meglio tollerata in questo periodo di congiuntura favorevole e farà partire da posizioni vantaggiose le nostre esportazioni, quando si avrà maggiore sincronia ed aderenza alla realtà nei due procedimenti di sgravio all'esportazione e di imposizione all'importazione.

c) Dogane e imposte di fabbricazione

Il gettito preventivato dalle dogane e dalle imposte di fabbricazione per il 1960-61 è esposto nella tabella seguente, che dimostra anche le differenze con il preventivo 1959-60.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Previsioni dell'esercizio 1959-60	Previsioni dell'esercizio 1960-61	Differenze
	(in milioni di lire)		
Dogane ed imposte di fabbricazione:			
Imposta di fabbricazione sugli olii minerali . .	333.000	407.000	+ 74.000
Dogane e diritti marittimi	160.000	156.000	— 4.000
Imposta sulla fabbricazione dello zucchero e materie zuccherine	80.000	80.000	—
Sovrimposte di confine	21.200	22.700	+ 1.500
Imposta sul consumo del caffè	43.500	48.000	+ 4.500
Imposta sulla fabbricazione degli spiriti . . .	21.000	21.000	—
Imposta sulla fabbricazione della birra	8.700	9.500	+ 800
Imposta sulla fabbricazione delle lampadine elet- triche	1.700	1.900	+ 200
Imposta sulla fabbricazione degli olii di semi .	1.200	1.500	+ 300
Imposta di fabbricazione sulla margarina . .	—	3.000	+ 3.000
Imposta di consumo sul cacao	4.500	3.500	— 1.000
Imposta di fabbricazione sui filati	27.000	27.500	+ 500
Imposta sul gas e sull'energia elettrica	23.000	24.000	+ 1.000
Imposta sulla fabbricazione dei gas inconden- sabili	11.000	12.850	+ 1.850
Imposta sul gas metano	6.000	6.800	+ 800
Imposta di fabbricazione sui minerali di mercurio	500	—	— 500
Diritti per i servizi amministrativi	10.000	10.000	—
Imposta di fabbricazione sui surrogati del caffè	800	800	—
Provento della vendita di contrassegni di Stato e dei denaturanti di prodotti soggetti ad im- poste di fabbricazione	5.500	6.000	+ 500
	758.600	842.050	+ 83.450

Da questo gruppo di imposizione fiscale è previsto un aumento del gettito di 83.450 milioni (su 758.000 milioni dell'esercizio in corso), corrispondente alla percentuale dell'11 per cento.

Questo incremento è il risultato di differenze positive, negative o da indifferenze.

Con legge 117 del 18 maggio 1959 viene abolita la imposta sui minerali di mercurio,

dato l'andamento del mercato internazionale; viene invece introdotta quella sulla margarina, su cui tanto fu discusso, per l'importo di 3 miliardi.

Merita soffermarsi in primo luogo sui *dazi doganali e diritti marittimi*, per cui si presume una riduzione di 4 miliardi sui 160 milioni dell'esercizio in corso.

La riduzione del 2,5 per cento può sembrare troppo esigua a chi ponga mente unicamente all'obbligo derivante dal trattato di Roma di ridurre i dazi doganali del 10 per cento per la seconda volta a partire dal 1° luglio 1960; ma la previsione risulta invece assolutamente prudentiale, se si tiene conto del notevole incremento delle importazioni, verificatosi nel 1959 e continuato nel 1960, dopo la recessione del 1957-58 (1).

Prendendo poi come base il gettito del 10° mese dell'esercizio in corso, che in condizioni normali è sempre inferiore al 1° mese dello esercizio successivo, si otterrebbe un gettito annuale di 216 miliardi, che permetterebbe una riduzione del 27 per cento di dazi doganali, pur assicurando il raggiungimento delle previsioni.

E ancora — se ve ne fosse bisogno — soccorrerebbe la possibilità di escludere dalla riduzione del 10 per cento tutti i dazi doganali a carattere fiscale, sostituendoli con una imposta interna, purchè non discriminatoria.

Questi dati permetterebbero di accettare tranquillamente, sotto l'aspetto del bilancio, la proposta Hallstein di anticipare la terza riduzione del 10 per cento dei dazi doganali.

Il gruppo delle imposte di fabbricazione, rappresentando fundamentalmente un tributo sul consumo interno, non colpisce il prodotto esportato; colpisce invece le importazioni, con la *sovrimposta di confine* (gettito previsto di 22.700 milioni), la quale deve essere pari alla corrispondente imposta di fabbricazione, se le merci sono destinate al consumo; la quale generalmente è ridotta, se le merci sono destinate ad ulteriore lavorazione.

Tre di queste imposte di fabbricazione, e delle più redditizie, sono in movimento, es-

L'imposta di fabbricazione sugli olii minerali prevede un gettito di 407 miliardi per l'esercizio 1960-61, con un aumento di 74 miliardi, già stata proposta dal Governo una sostanziosa riduzione della imposizione.

(1) Le importazioni sono aumentate dell'11 per cento dal 1958 al 1959 e del 40 per cento sia in volume che in spesa nel primo trimestre 1960 in confronto con il primo trimestre 1959.

liardi sul preventivo dell'esercizio in corso, corrispondente alla percentuale del 22 per cento.

Il gettito dei 10/12 dell'esercizio in corso sorpassa di ben 35 miliardi i 10/12 della previsione ed è presumibile che il consumo aumenti con ritmo notevole nell'esercizio futuro, in modo da sorpassare la previsione di 407 miliardi (1).

L'imposta sulla benzina verrebbe portata da 91 lire a 74 lire il litro, quella sul gasolio da 65 a 60 (con riduzione percentuale rispettivamente del 19 per cento e del 9 per cento).

Si ritiene dai competenti che la notevole diminuzione faccia da ulteriore stimolo al consumo, già in espansione, in modo da compensare in breve tempo, con l'aumento di circa un terzo di esso, l'effetto della riduzione.

Dall'imposta di fabbricazione sullo zucchero è previsto un gettito di 80 miliardi, eguale a quello dell'esercizio in corso, sul quale però i 10/12 dell'esercizio sono in arretrato di 2,5 miliardi.

La riduzione dell'imposta è di circa 25 lire al chilogrammo (cui si aggiunge la riduzione di circa 10 lire al Kg. per il prezzo industriale). In questo caso non è pensabile un incremento compensativo immediato da parte del consumo, perchè esso risulta assai lento (7,3 milioni di quintali nell'esercizio 1954-55 e 8,8 nel 1959-60, cioè 17 per cento di incremento in 4 anni).

Altra imposta di fabbricazione provvisoriamente quasi totalmente sospesa è quella *sugli spiriti* (il preventivo dei 10/12 del presente esercizio è già stato raggiunto dal consuntivo).

Viene abbonato il 92 per cento dell'imposta per gli spiriti e il 98 per cento per le acquaviti da vino pagato non meno di 380 lire al coltivatore per il periodo 12 aprile-30 giugno; poi, fino al nuovo raccolto, la riduzione è rispettivamente dell'80 per cento del 90 per cento.

(1) Uno studio dell'I.R.I. prevede un aumento annuo del 10,7 per cento del numero delle automobili in circolazione nei prossimi 12 anni.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si spera in questo modo che siano ritirati dal mercato 4 milioni di ettoltri di vino.

* * *

In linea generale sono da approvare questi provvedimenti, che non sono semplici cincischiamenti, ma per la loro consistenza possono alleviare il peso dei tributi sui consumi e quindi ridurne i costi.

Per quanto riguarda la controversa questione della copertura delle riduzioni di entrate, voluta dallo spirito dell'articolo 81 della costituzione, — a parte i provvedimenti

proposti, parzialmente compensativi — si potrebbe pensare paradossalmente che una riduzione di entrate, constatata alla fine della gestione, potrebbe avere un effetto di sollecitazione ad una diminuzione delle spese, non desiderando i governi presentare in tempi normali preventivi con *deficit* in aumento.

d) *Monopoli*

Il quarto gruppo di imposte è quello di *monopoli* di Stato.

Le previsioni per il 1960-61, con il confronto con l'esercizio 1959-60, risultano dal seguente prospetto:

MONOPOLI:			
Tabacchi	386.080	423.926	+ 37.846
Sali	18.200	18.200	—
Fiammiferi ed apparecchi di accensione	11.000	12.000	+ 1.000
Cartine e tubetti per sigarette	1.800	2.880	+ 1.080
	417.080	457.006	+ 39.926

L'incremento totale del gettito previsto è di lire 39.926 milioni, pari al 9,5 per cento. Si nota però una certa stanchezza del consumatore in questi ultimi anni.

L'esame della Azienda Autonoma spetta al relatore dello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Una osservazione verrà fatta in occasione delle entrate da utili netti dell'azienda.

e) *Lotto e lotterie*

Ultimo gruppo di entrata fiscale è quello dato da *lotto, lotterie e altre attività di gioco*, con la previsione di incremento di 2.200 milioni, corrispondenti a circa il 5 per cento.

Lotto	41.000	42.000	+ 1.000
Lotterie	400	500	+ 100
Proventi del concorso pronostici abbinato al lotto (Enalotto)	2.000	2.450	+ 450
Imposta unica sui giochi di abilità e sui concorsi pronostici	4.750	5.400	+ 650
	48.150	50.350	+ 2.200

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La tassa sui sogni di fine settimana degli italiani cede proporzionalmente nella sua vecchia forma del lotto, passando alle forme nuove dei pronostici sportivi.

2) ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

Le entrate extratributarie sono previste in 221.995,1 milioni, corrispondenti al 6,1 per cento delle entrate statali.

L'incremento previsto è del 3,9 per cento ma esso ha un significato — e relativo — solamente per i redditi patrimoniali dello Stato e per i prodotti netti di aziende e gestioni autonome (circa il 9 per cento di aumento), perchè il restante delle entrate ha carattere più che altro casuale.

Le singole voci presentano in ogni modo il seguente andamento:

Redditi patrimoniali dello Stato	11.515,4	11.910,2	+ 394,8
Prodotti netti di aziende e gestioni autonome	61.166,7	67.871,5	+ 6.704,8
Proventi di servizi pubblici minori	18.265,5	28.842,5	+ 10.577 -
Rimborsi e concorsi nelle spese	47.512,8	43.392,1	- 4.120,7
Proventi e contributi speciali	4.733,8	5.397,4	+ 663,6
Interessi su anticipazioni del Tesoro	2.649,1	2.654,9	+ 5,8
Entrate diverse	67.808,7	61.926,5	- 5.882,2
	213.652 -	221.995,1	+ 8.343,1

a) I redditi dei beni dello Stato sono dati fondamentalmente dai proventi delle acque pubbliche e pertinenze idrauliche (capitolo 9) per 5 miliardi, dai redditi di terreni e fabbricati per 2.200 milioni (capitolo 1) e dai redditi sui permessi di ricerca e di sfruttamento delle miniere per 1 miliardo (capitolo 5).

Il capitolo 1 — redditi di terreni e fabbricati statali — richiama tutto il problema dell'uso dei beni demaniali ed anche dei beni che lo Stato prende in affitto. Chi segue questo settore? Il Demanio o il Provveditorato dello Stato? Nella incertezza e tra le discussioni di solito prevale la soggettiva volontà dell'Amministrazione, che ha in uso i beni. Quando nelle amministrazioni v'è interferenza di competenza — come nella fisica quando vi sono interferenze di onde — si ha o stridore o silenzio.

Qualche parola merita anche il capitolo 19, articolato nell'allegato I.

Vale la pena di conservare in bilancio l'entrata di 10.800 lire canone dovuto dalla Provincia di Modena? (articolo 51).

L'articolo 2 prevede un milione di entrate quale canone 4 per cento dovuto dal Poligrafico dello Stato sul valore degli immobili assegnati; e l'articolo 4 prevede 121.724.000 lire quali utili netti del Poligrafico e interessi sul patrimonio mobile in uso.

Evidentemente di utili non si tratta, se si ha in mente la gestione del Poligrafico. I canoni sono rimasti quelli già benignissimi del 1947.

b) I prodotti netti di aziende e gestioni autonome danno un preventivo di entrata di 67,871.480.000 lire con un incremento del 10 per cento (capitolo 17).

Visto il notevolissimo avanzo di gestione dell'Azienda monopoli preventivato in 24 miliardi, e poichè la ricostruzione degli immobili, delle attrezzature e delle scorte è stata condotta a termine, non converrebbe rivedere in aumento la tangente dello Stato sulle vendite dei generi di Monopolio, al fine di non dare l'impressione di un compartimento stagno?

Il capitolo 25 porta un presumibile avanzo di gestione dell'Azienda banane di oltre 9 miliardi, su circa 27 miliardi di vendite e 12 miliardi per acquisti di beni e servizio.

Questa azienda ha la palla di piombo dell'acquisto delle banane in Somalia, pagate ad un costo notevolmente superiore a quello del mercato internazionale. Nel 1953, dopo aver dimostrata risibile l'affermazione che il prodotto somalo era più pregiato, consigliai di bloccare il contingente di acquisto, bloccando quindi la superficie di questa coltura, dimostratasi antieconomica; ma inutilmente.

Si potrebbe conoscere quanti miliardi sono stati regalati dal consumatore italiano ai pochi italiani coltivatori di banane e indirettamente alla Somalia in questi 10 anni di amministrazione fiduciaria?

E siccome nei rapporti internazionali non viene applicato il principio evangelico che la mano destra non deve sapere quello che fa la sinistra, non sarebbe opportuno che questo sacrificio venisse messo in risalto nella relazione finale del nostro mandato?

E ancora: quale atteggiamento intende assumere il Governo di fronte alla protesta dei Paesi produttori di banane per questa discriminazione non ammessa dal G.A.T.T.?

c) I proventi da servizi pubblici minori dovrebbero dare nel 1950-51 un gettito di 18.265,5 milioni con il notevole incremento di 10.577 milioni. Il grosso risulta da multe giuridiche e amministrative (10.500 milioni) e dalle oblazioni e multe per contravvenzioni stradali (4.500 milioni) con un aumento di 4.100 milioni.

Gli automobilisti sono avvertiti.

Una parola merita anche il capitolo 106, che prevede un gettito di 2.800 milioni (invariato) da diritti introitati dagli Uffici consolari all'Estero.

Queste entrate potrebbero risultare maggiori. Mi risulta infatti che le tariffe dei nostri Uffici consolari, specialmente quelle per la traduzione di atti da legalizzare, sono molto più elevate di quelle dei traduttori privati; cosicchè queste traduzioni raramente vengono eseguite dai funzionari addetti a questo compito.

I funzionari stessi indirizzano gli interessati ad estranei o per bontà d'animo o per accordi preventivi.

I due Ministeri interessati dovrebbero esaminare la questione ed eventualmente ritoccare appropriatamente le tariffe.

d) I rimborsi e concorsi nelle spese prevedono un gettito di 22.420.386.000 lire per la parte ordinaria (capitoli 117-135) e di 20.971.770.000 per la parte straordinaria (capitoli 206-217); in complesso 43.392,1 milioni.

Fra i rimborsi ordinari notevole quello del capitolo 133 di 14 miliardi, per recupero di fondi riferibili a capitoli di spesa; tra gli straordinari il capitolo 212, che prevede l'entrata di 14.600 miliardi per concorso dei Paesi N.A.T.O. sulle spese per infrastrutture.

Negli allegati 5-16 riferentesi a questo gruppo di entrate, si trovano delle cifre, che oggi forse non compensano le spese di amministrazione e postali. Non si potrebbe per esempio, rimettere alla Società delle ferrovie sarde l'annuo rimborso di lire 7.000 (allegato 6 articolo 11) e trovare il modo di non tenere in bilancio le lire 1.100 per premi periodici del lascito Henry (allegato 13 articolo 2)? e includere nel piano della scuola le 50.000 lire di contributo di Enti locali per scuole di metodo (allegato 16 articolo)?

Il fondo per il culto evidentemente precorre la contabilità aziendale moderna della suddivisione dei costi di produzione, se versa allo Stato per carta e stampati lire 4.400.000, e per spese di ufficio lire 3 milioni e alla Ragioneria centrale degli Interni lire 7.500.000 e agli Interni lire 7.500.000 per spese di personale, e alla Corte dei conti lire 600.000, alla Avvocatura dello Stato lire 450.000, agli Uffici finanziari lire 950.000 per lavoro svolto in più e ancora 64.126 lire per la conservazione dei monumenti e 272.000 lire per contributo

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

all'Istruzione e infine 15 milioni alla Direzione generale Interni per personale.

Non converrebbe rivedere le disposizioni in proposito e semplificare i rapporti tra Stato e Amministrazione autonoma?

I proventi e contributi speciali ordinari (capitoli 137-156) e straordinari (214-225) prevedono un gettito di 5.397,4 milioni. A parte il contributo degli Istituti di previdenza e di assistenza nella spesa per i collocatori comunali (1.771 milioni del capitolo 142) ed altri minori contributi, è qui riportato quanto si riuscì a far passare in bilancio dei cosiddetti casuali. ».

Non mi soffermo a discutere la loro natura e razionalità, ricordando i dispiaceri passati.

Mi pare però sia doveroso richiamare l'attenzione del Governo e del Parlamento sull'uso invalso di considerare non compiti di ufficio i compiti nuovi che lo Stato deve assumere nella economia moderna e che sia pretesa una remunerazione a parte per essi, creando un nuovo tipo di proventi casuali.

Gli interessi su anticipazioni e crediti del Tesoro (capitoli 222-225 della parte straordi-

naria) sono dati per la quasi totalità del capitolo 223 (2.277 milioni) per annualità di ammortamento di anticipazioni, fatte dal tesoro.

Le entrate diverse prevedono un gettito di 61.926,5 milioni (49.795 milioni per la parte straordinaria e 12.123,5 per la ordinaria). Notevoli il capitolo 164 che porta una entrata di 25 miliardi per ritenuta su stipendi ecc., il 667 che prevede 8 miliardi come saldo di conti con l'Istituto di emissione, il 166 che porta 3 miliardi quale quota del 65% degli utili netti dell'E.N.I. e il 165 per memoria, che auspica il versamento al Tesoro degli utili I.N.A.

Purtroppo il capitolo 228 prevede una riduzione di 8 miliardi sulle entrate derivanti dalla alienazione di beni immobili infruttiferi dismessi dal Ministero della difesa.

2. — ENTRATE PER MOVIMENTI DI CAPITALI

Sono previste entrate per 61.176,6 milioni, in confronto con le previsioni per 48.005,8 milioni dell'esercizio in corso:

	Esercizio 1959-60	Esercizio 1960-61	Differenze
	(Milioni di lire)		
Rimborsi di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro	28.809,7	34.551,4	+ 5.741,7
Partite che si compensano con la spesa	6.840,2	8.290,2	+ 1.450-
Accensione di debiti	11.524,9	17.284-	+ 5.759,1
Vendita di beni ed affrancamento di canoni	801-	1.001-	+ 200-
Recuperi diversi	30-	50-	+ 20-
	48.005,8	61.176,6	+ 13.170,8

I rimborsi di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro (capitoli 267-293) prevedono entrate per 34.551.429.770 lire, date essenzial-

mente dai 25 miliardi del capitolo 272, riguardante il recupero di somme anticipate dallo Stato per rette di spedalità dovute dai Comu-

ni; dai 3.788.177.855 lire del capitolo 268, riguardante recupero di anticipazioni del tesoro a Ministeri, Enti locali e pubblici e da 2.580 milioni di recupero di anticipi fatti agli Ospedali romani per conto dei Comuni.

Le partite che si compensano con la spesa (capitoli 288-291), non hanno importanza economica. Si tratta di rifusione di anticipi fatti ai vari Ministeri per momentanee deficienze di cassa.

Le accensioni di debiti per 17.284 milioni riguardano attuazione di impegni; le entrate per vendita di beni immobili infruttiferi e affrancamenti di canoni portano solamente 1.001 milioni di entrata e i recuperi diversi 50 milioni.

IV. — ESAME DELLA CONGRUITA' DELLE PREVISIONI DI ENTRATA

Onorevoli senatori, dopo aver esposti i dati essenziali riguardanti le entrate previste per l'esercizio 1960-61 dal bilancio dello Stato e dopo averli esaminati criticamente, forse entrando troppo in dettagli, il vostro relatore ha il dovere di tentare di esprimere un parere sulla congruità delle previsioni stesse.

Tale esame potrebbe limitarsi alle entrate tributarie, sia per il già accennato elemento di casualità di buona parte delle entrate extratributarie, sia perchè quelle rappresentano circa il 94% del gettito totale effettivo, sia specialmente per la maggiore sensibilità del cittadino e dell'economia verso il prelievo obbligatorio di mezzi da parte dello Stato; prelievo che tende ad ampliarsi, parallelamente con l'assunzione da parte dello Stato di maggiori compiti.

Questo tentativo — sempre aleatorio come tutti i tentativi di profezie — può fondarsi sul confronto tra le previsioni delle entrate e l'andamento della congiuntura economica generale e del reddito nazionale; tra quelle e l'andamento delle entrate, sia in un periodo lungo, sia nell'esercizio in corso anche se non completato.

Il confronto poi fra previsioni e consuntivi di entrate dei decorsi esercizi finanziari può servire da prova indiretta, dimostrando —

se positivo — la oggettività delle impostazioni dell'Amministrazione finanziaria.

Naturalmente molte obiezioni e limitazioni si presentano anche per questo metodo.

Ad esempio: noi diamo come ammessi e statici alcuni dati o fattori non dimostrati o dinamici; ma questa è una difficoltà quasi sempre obbligatoria nelle premesse di ricerche economiche.

Così noi dobbiamo dare come accettato che la pressione tributaria nel passato sia stata non solo tollerata, ma tollerabile e sia stata almeno non negativa nello sviluppo dell'economia nazionale, imperativo fondamentale dello Stato.

Si può obiettare inoltre che parte dei tributi risentono dei movimenti dell'esercizio in esame (in generale gli indiretti); ma parte riguardano materia imponibile dell'anno precedente (specialmente i diretti), per cui si dovrebbero sdoppiare i confronti proposti.

E ancora: i tributi statali sono solo una quota della pressione tributaria; la imposizione degli Enti locali e di quelli aventi potestà tributarie — sui quali ritorneremo — possono disturbare le conclusioni, perchè si sommano.

Vi è inoltre un naturale coefficiente di facilitazione al raggiungimento delle previsioni, dato che queste sono per un aumento del gettito, cioè la tendenza da parte degli organi tributari ad accrescere continuamente le entrate con i giusti mezzi di una indefessa ricerca di maggiore materia imponibile o, se necessario, con un cambiamento di marcia, per adeguare i risultati alla tabella di marcia.

Andamento della congiuntura e del reddito nazionale.

Nel decennio decorso abbiamo avuta una tendenza generale di espansione della produzione e del reddito, che possiamo ritenere buona, specialmente in Europa.

Vi si inserirono però tre periodi di recessione o ristagno: uno a cavallo degli anni 1951-52, un altro più breve a cavallo del 1955-1956 e l'ultimo, manifestatosi verso la fine del 1957 e durato per i tre quarti del 1958.

Queste crisi, sia a causa di una più sollecita e migliore conoscenza dei fenomeni eco-

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nomici, sia per preventivi provvedimenti antinflazionisti, presi nel periodo di espansione, sia per un maggiore dirigismo statale, non furono però cadute rovinose, come si ebbero nell'altro dopoguerra, ma piuttosto pianerotoli di riposo tra rampe di ascesa.

Dal 4° trimestre del 1958 iniziò l'inversione del ciclo tanto in America che in Europa. In Italia esplose poi nella seconda metà del 1959 il boom dell'industria italiana che da allora presenta un saggio di incremento del 2%

mensile, è del 3% mensile per quanto riguarda i beni di investimento (Relazione Governatore Banca d'Italia).

A conferma presento alcuni dati.

INDICE DI AUMENTO DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE DI CIASCUN ANNO SUL PRECEDENTE

1954	1955	1956	1957	1958	1959
+ 9	+ 9	+ 7,7	+ 7,7	+ 3,4	+ 10,7

INDICE DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE DI CIASCUN TRIMESTRE
RISPETTO A QUELLO PRECEDENTE NEGLI ANNI 1957-1959

	Beni di utilizzazione immediata per la produzione	Beni di investimento	Beni di consumo	Indice generale
<i>1957:</i>				
I trimestre	— 1,2	+ 6,7	+ 2,7	+ 3,1
II trimestre	+ 1,2	— 1,1	+ 2,7	+ 3,1
III trimestre	+ 4,4	+ 0,8	— 0,9	+ 1,1
IV trimestre	+ 0,1	+ 0,7	— 2,6	— 0,7
<i>1958:</i>				
I trimestre	+ 4,7	— 0,2	+ 3—	+ 2,4
II trimestre	— 1,5	— 1,8	— 1,3	— 1,6
III trimestre	+ 6,6	— 0,4	+ 1—	+ 1,8
IV trimestre	+ 5,8	+ 3—	+ 2,9	+ 4,1
<i>1959:</i>				
I trimestre	+ 6,5	+ 1,5	+ 4,4	+ 3,8
II trimestre	— 4—	— 0,3	+ 4,8	— 0,6
III trimestre	+ 3,1	+ 3,2	+ 4,2	+ 3,2
IV trimestre	+ 5,9	+ 12,3	+ 2,5	+ 6,9

(Fonte: Rassegna mensile dell'I.S.C.O. n. 2, febbraio 1960).

INDICE GENERALE DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE (1953 = 100)

Mese	1959	1960	Variazione % sul mese o periodo precedente
gennaio	144-	165-	+ 12,9
febbraio	143,2	172,3	+ 18,6 (1)
marzo	151,9	187,1	+ 21,6
<i>periodo:</i>			
gennaio-febbraio	145,7	168,7	+ 15,8
gennaio-marzo	148,4	174,9	+ 17,9

(1) La produzione industriale nel febbraio 1960 in confronto con il febbraio 1959 aumentò in Germania del 13 %, in Inghilterra del 10 %.

Lo sviluppo dell'industria porta con sé lo sviluppo del commercio internazionale (1) e interno, e delle attività terziarie.

Non altrettanto favorevole invece l'andamento dell'agricoltura, che presenta un ritmo suo in parte a seconda degli eventi meteorologici, ma che dà da per tutto segni di crisi strutturale, acuti attualmente in Germania e in Francia.

In ogni modo il settore dei tributi, che ci interessa, è influenzato maggiormente dalla congiuntura industriale e commerciale, come mise in rilievo nella relazione dell'anno scorso il collega senatore Cenini.

Durerà questa espansione nell'esercizio 1960-61, che dobbiamo considerare?

La risposta è affermativa, con probabilità massima.

Infatti l'onda normale dei cicli economici ha una lunghezza di 3-5 anni e può considerarsi sostenuta favorevolmente dalla volontà generale di sviluppo dei Paesi sottosviluppati, qualora le speranze di una distensione nei

rapporti internazionali abbiano a realizzarsi.

Nel più ristretto campo nazionale sono evidenti alcuni fattori peculiari favorevoli.

In primo luogo una fin troppo larga riserva di mano d'opera, che incomincia a scarseggiare in altri Paesi più sviluppati economicamente; in secondo luogo la liquidità bancaria, che permette — senza eccessivo pericolo di inflazione — nuove combinazioni dei fattori produttivi, e inoltre lo sforzo continuato di sviluppo delle zone depresse; e l'inizio — fortunato — di una vera competizione nostra nel commercio mondiale; e infine, purtroppo, la ritardata azione degli incentivi preparati nei momenti di ristagno.

Su questo ritardo mi sia permesso un commento.

Le due importanti leggi di spesa anticongiunturale sono la 637 del 28 maggio 1958 per 58 miliardi e la 622 del 19 agosto 1959 per 281 miliardi.

L'esperienza insegna (vedi note informative sul bilancio dello Stato) che l'erogazione materiale dei fondi avviene con tempi tecnici lunghi e precisamente per circa un quarto nel primo esercizio, per quasi metà nel secondo esercizio, per oltre un quarto nel terzo e quarto esercizio.

(1) L'incremento del 20 per cento nel volume delle esportazioni tra il 1958 e il 1959 è la media dell'incremento del 10 per cento tra i due primi semestri e del 30 per cento nei due secondi semestri.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Se questo ritmo normale si è ripetuto, nell'esercizio 1960-61 (terzo per la legge 637 del 1958 e secondo per la legge 622 del 1959), saranno erogati almeno 150 miliardi per incentivi, sommando questi incentivi alla già vivacissima spinta naturale della congiuntura (1).

Bisogna che in questo campo l'Amministrazione sia coraggiosa e provveda.

Da approvare quindi la proposta di un centro studi della congiuntura presso la Ragioneria generale, che permetta una rapida conoscenza dei fenomeni; il potenziamento del fondo progetti, concreti e completi; ma bisogna ancora pensare a ridurre i tempi tecnici e amministrativi, altrimenti si faranno avanzate fondate proposte di affidare queste attività

(1) E' vero però che la decisione legislativa di nuove spese ha già in se stessa un effetto stimolante.

con carattere di urgenza ad organismi che non siano soggetti al ritardo degli organismi esecutivi ministeriali.

Come ha fatto e fa la Germania di prima e dopo le due guerre mondiali ad essere tempestiva nelle fondamentali decisioni ed attuazioni anticongiunturali, riguardanti la finanza, il commercio e l'industria, in modo da restare sempre avvantaggiata?

Se vi è da imitare o copiare, dobbiamo farlo, perchè non è indecoroso seguire i buoni esempi.

Concludendo, dopo questa digressione possiamo ritenere che la congiuntura permetta senza alcuna difficoltà l'espansione delle entrate tributarie per il 1960-61, prevista dell'8,3 per cento.

* * *

L'andamento del reddito nazionale e delle risorse interne è stato dal 1951 il seguente:

Incremento percentuale rispetto all'anno precedente (1).

ANNI	del reddito nazionale lordo in termini reali	delle risorse disponibili per uso interno
1951	+ 7,1	+ 6,6
1952	+ 2,0	+ 3,8
1953	+ 7,2	+ 7,1
1954	+ 4,7	+ 4-
1955	+ 7-	+ 6,3
1956	+ 4,3	+ 4,3
1957	+ 6,5	+ 3,1
1958	+ 4-	+ 3,1
1959	+ 6,6	+ 5,5

(1) da Bilancio economico nazionale per il 1959.

I tre periodi di ristagno internazionale risultano segnati nel prospetto precedente; il riflesso dell'ultima crisi, avutasi nel 1958, sarebbe stato ancora più evidente, se nel 1958 fosse mancato il balzo della produzione agricola (10 per cento di aumento) che riuscì a sostenere il risultato totale.

L'incremento avutosi nel 1959 fu dato invece quasi esclusivamente dalle attività industriali e terziarie e in maniera proporzionalmente preminente nel secondo semestre.

Anche questi elementi confortano quindi le conclusioni favorevoli già esposte.

* * *

L'Andamento delle entrate dello Stato negli ultimi esercizi chiusi risulta dal seguente prospetto, che porta anche il raffronto con l'esercizio 1938-39 e l'incidenza dei singoli cespiti:

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESSIONE FISCALE E GLOBALE. IN CASSI

(in miliardi di lire)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
TRIBUTI									
Erariali	1.290,0	1.512,0	1.821,0	1.947,0	2.149,5	2.503,1	2.685,0	2.685,1	3.158,4
Regionali	0,4	1,0	1,5	2,0	1,9	2,1	2,4	2,4	1,0
Provinciali	46,0	45,0	48,0	55,0	64,4	67,3	72,3	79,5	95,2
Comunali	190,0	220,0	254,0	297,0	332,3	354,8	352,0	378,5	408,7
	1.526,4	1.778,0	2.124,5	2.301,0	2.548,1	2.927,3	3.111,7	3.297,5	3.663,3
Camerali	5,0	6,0	6,5	7,0	10,9	11,5	12,3	13,2	
Entrate minori diverse	18,0	20,0	22,0	22,0	22,0	22,0	24,5	23,0	70,0 ¹
Aggi	20,0	20,0	21,0	21,0	22,5	27,6	31,0	33,0	
	1.569,4	1.824,0	2.174,0	2.351,0	2.606,5	2.988,4	3.179,5	3.366,7	3.733,3
Contributi previdenziali	558,0	707,0	854,0	950,0	1.095,3	1.251,8	1.334,7	1.463,5	1.568,6
	2.127,4	2.531,0	3.028,0	3.301,0	3.701,8	4.239,2	4.514,2	4.836,2	5.301,9
Reddito nazionale netto ai prezzi di mercato	8.799	9.221	10.045	10.778	11.770	12.641	13.483	14.337	15.253
Pressione									
Tributaria	17,84	19,78	21,64	21,81	22,15	23,64	23,58	23,48	24,01
Globale	24,18	27,45	30,14	30,62	31,45	33,54	33,48	33,73	34,76

Da « Commercio e Tributi », con aggiunte.

(1) Stima.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dal prospetto si rileva un continuo e notevole incremento delle entrate statali, che negli ultimi cinque anni raggiunse la percentuale del 60% con la seguente progressione:

dall'esercizio 1954-55 al 1955-56	il 13%
» 1955-56 al 1956-57	l'11%
» 1956-57 al 1957-58	l'11%
» 1957-58 al 1958-58	il 7,6%

Per quanto riguarda l'esercizio in corso possiamo indirettamente prevedere un ulteriore aumento, almeno eguale percentualmente al precedente, sebbene il confronto sia fra elementi non omogenei.

Infatti i risultati dei 9/12 dell'esercizio sorpassano di circa 80 miliardi i 9/12 delle previsioni (i 10/12 danno un aumento di 104 miliardi), mentre il confronto degli stessi elementi l'anno scorso dava un saldo passivo di 27 miliardi.

L'esercizio 1960-61, per le prospettive di sopra esposte, dovrebbe sicuramente permettere un ulteriore aumento.

Il confronto tra le previsioni iniziali e gli accertamenti delle entrate tributarie nel decennio sono dimostrati dal seguente prospetto:

ESERCIZIO	Previsione iniziale	Differenze annuali	Previsione rettificata	Accertamenti consuntivi	Differenze tra 4 e 1
	1	2	3	4	
(in miliardi di lire)					
1950-51	1.066,8	—	1.246,3	1.285,3	+ 218,5
1951-52	1.272,2	+ 199,4	1.298,4	1.502,7	+ 230,5
1952-53	1.505,8	+ 233,6	1.627,4	1.641,6	+ 135,8
1953-54	1.658 —	+ 152,2	1.766 —	1.871,7	+ 223,7
1954-55	1.912,3	+ 254,3	1.936,7	2.079,4	+ 67,1
1955-56	2.296,4	+ 384 —	2.323,4	2.352,6	+ 56,2
1956-57	2.470,3	+ 173,9	2.500,3	2.609,4	+ 139,1
1957-58	2.666,6	+ 196,3	2.775 —	2.809 —	+ 143,4
1958-59	2.933,6	+ 267 —	2.934,5	3.017,5	+ 83,9
1959-60	3.130,4	+ 195,8	—	—	—
1960-61	3.417,5	+ 287,1	—	—	—

Dai dati esposti si rileva che le previsioni di entrate furono costantemente sorpassate dal consuntivo.

Il relativamente scarso supero degli esercizi 1954-55 e 1955-56 trova spiegazione nel

voto della V Commissione di un maggior avvicinamento tra previsioni e consuntivo, al fine di non trovarsi di fronte a note di variazioni presentate a fine esercizio per importi notevolissimi; la minore differenza ri-

scontrata tra il 1957-58 e il 1958-59 (a parte la forzata previsione) trova la spiegazione nell'effetto del ristagno.

Concludendo: il metro prudenziale, costantemente usato nel decennio dall'Amministrazione finanziaria nelle previsioni, ci autorizza a ritenere corrette anche le previsioni per il 1960-61.

V. — CONSIDERAZIONI DI POLITICA TRIBUTARIA

Non vi è scritto o discorso che tratti del sistema fiscale italiano, che non porti o come premessa o come conclusione l'affermazione della sua arretratezza e irrazionalità.

E in questa affermazione vi è una parte di verità.

I sistemi tributari però hanno una loro fisionomia peculiare, che deriva da condizioni storiche e ambientali, da quelle che il Pareto individuò come forze agenti al di fuori del concetto puro di interesse.

Ma del resto come si possono fissare le linee ideali dell'imposizione tributaria, quando cambiano col variare dei tempi le fondamenta stesse dei regimi economico-politici, dalle quali si deve dedurre questa perfezione?

In ogni modo attualmente è valida come idea forza quanto di buono residuò dalla rivoluzione francese e venne ripreso da tutti i gruppi politici efficienti.

Questa idea si concretizza nel cittadino, unità fondamentale con diritti e doveri eguali entro lo Stato, che concorre a formare e a sostenere.

Quindi, prime conclusioni che interessano il campo tributario, abolizione dei privilegi feudali e del demanio enorme del Principe, dei dazi interni e dei pedaggi, autorizzazione legislativa dei tributi, che seguano il criterio di richiedere eguaglianza di sacrificio soggettivo, cioè rapportati con la capacità contributiva del singolo cittadino (Wagner).

Ed è interessante rilevare che è stata costante e generale una certa linea nella scelta dei vari tipi di tributi ed una certa conseguenza temporale: i dazi verso l'esterno vennero mantenuti, ma si diede loro prevalente-

mente la funzione di proteggere la produzione interna; le imposte sui consumi, pur con ripensamenti e ritorni, si appuntarono verso i generi non strettamente necessari e furono affiancati da quelle dette di fabbricazione e sugli affari e dalle tasse del bollo; presero consistenza e razionalità le imposte successive; poi le vere imposte sul patrimonio ed infine quelle sul reddito, con i caratteri di personalità e di progressività.

Fu tale la forza di queste idee e di questa impostazione, che neppure cambiamenti sostanziali di regime politico e neppure l'autonomo sviluppo inglese uscirono dalla linea.

Naturalmente i Paesi storicamente consolidati (Francia, Prussia, Austria-Ungheria e Paesi Nordici in genere) poterono percorrere con maggior sollecitudine il cammino; il Nostro, assillato in quel periodo di riforme dalla assorbente e lunga lotta per l'unità fu più tardivo ed anche ad unità acquisita sentì meno la spinta dei tempi.

Del resto era già compito improbo quello di tentare di amalgamare i diversi sistemi fiscali dei vari Stati assorbiti, tra cui quelli dello Stato Pontificio e del Regno delle Due Sicilie, certamente i più disordinati, ma i meno esosi, con il sistema piemontese, forse il più ordinato, ma certamente il più esoso.

Si rimandò in parte il problema, anche cullandosi nella illusione di sanare il grave *deficit* del bilancio per mezzo della vendita dei beni ecclesiastici espropriati (1867): quando poi si vide che la vendita di questi beni aveva arricchito molti, ma non certamente lo Stato, allora si fece un passo indietro, ripristinando l'imposta odiata sul macinato (1869), già abolita nel momento della unificazione.

In ogni modo possiamo ritenere che oggi sia stato ripreso il tempo perduto, perchè la impostazione del nostro sistema fiscale nelle sue grandi linee corrisponde a quella degli altri Paesi più progrediti.

Con le imposte sui trasferimenti (1862), sui fabbricati (1865), sui terreni (1886), sulla ricchezza mobile (1877), con la complementare progressione sul reddito (1924), con la recente sulle società (analoga alla profits tax inglese), e specialmente con le leggi di perequazione tributaria, volute dal Vanoni (n. 51

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del 1951, n. 477 del 1952 e n. 1 del 1956), abbiamo moderne basi per le imposte dirette. È questione ora di curarne l'applicazione e lo sviluppo, di adattamento del contribuente e di togliere qualche difetto secondario anche legislativo, che già esposti.

Più soggetto a critiche il grande gruppo delle imposte indirette.

Non tanto i dazi doganali, finora fortemente protettivi ed ora in graduale allineamento con quelli degli altri Paesi del M.E.C.; un po' più l'imposizione sugli affari, specialmente nella sua forma di imposta di registro, che merita una revisione e nella forma di tassa sulle concessioni governative. Per queste non è tanto l'entità del tributo che opprime, quanto il numero esagerato dei permessi e delle concessioni. Un albergo un po' decoroso deve presentare almeno un centinaio di domande annuali di rinnovo di concessione o allo Stato o agli Enti locali. La preghiera è: fateci pagare magari di più, ma con meno complicazioni.

Le imposte sui consumi presentano una razionale gradualità inversamente proporzionale con la necessità di essi e sono in regressione; ma vengono disturbate dall'affiancarsi o sovrapporsi delle analoghe imposte comunali. Le tasse di fabbricazione sono in movimento regressivo (sui prodotti di mercurio, sullo zucchero, sugli oli minerali). Per esse è questione di andamento di mercato, di necessità

di bilancio e di passaggio dei consumi da voluttuari a necessari (benzina).

Dibattiti e contrasti sono nuovamente frequenti per quanto riguarda l'Ige, imposta polimorfa, ma fondamentale per il bilancio.

Riformarla dalle fondamenta?

Ma il Luzzati diceva che le vecchie tasse sono meglio tollerate come le scarpe vecchie ed i latini: *arbor quae saepius transfertur non coalescit*.

Già il semplice passaggio dall'imposta a cascata all'*una tantum* sul legname causò grave disturbo ai Comuni alpini, per il fatto che la forte aliquota (9 per cento) deve venire versata quasi un anno prima dell'incasso del prezzo e la traslazione del tributo risultò inattuabile (1).

* * *

Ritorna poi periodicamente ma puntualmente la critica di carattere generale per la prevalenza dell'imposizione indiretta sulla diretta.

Presento i due quadri della « nota preliminare », l'uno che segue la divisione amministrativa contabile del bilancio, l'altra che considera i tributi a seconda della loro natura.

(1) L'Inghilterra, pur di non mutare i tributi, cambia quasi ogni anno le aliquote a seconda delle esigenze del bilancio.

INCIDENZA DEI TRIBUTI SECONDO IL PROGETTO DI BILANCIO

	Esercizio 1959-60		Esercizio 1960-61		Differenze	
	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	Fra gli importi in milioni di lire	Fra le proporzioni percentuali
Imposte dirette	713.956,3	23,4	795.025 -	23,8	+ 81.068,7	+ 0,4
Tasse ed imposte sugli affari	1.107.168,7	36,4	1.199.975 -	35,9	+ 92.806,3	- 0,5
Dogane ed imposte di fabbricazione	758.600 -	24,9	842.050 -	25,2	+ 83.450 -	+ 0,3
Monopoli	417.808 -	13,7	457.006 -	13,6	+ 39.926 -	- 0,1
Lotto, lotterie ed altre attività di gioco	48.150 -	1,6	50.350 -	1,5	+ 2.200 -	- 0,1
	3.044.955 -	100 -	3.344.406 -	100 -	+ 299.451 -	-

INCIDENZA SECONDO LA NATURA DEI TRIBUTI

	Esercizio 1959-60		Esercizio 1960-61		Differenze	
	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	Importi in milioni di lire	Proporzioni percentuali	Fra gli importi in milioni di lire	Fra le proporzioni percentuali
Imposte sul reddito e sul patrimonio	817.856,3	26,1	891.625 -	26,1	+ 73.768,7	--
Imposte sugli affari	257.668,7	8,2	276.875 -	8,1	+ 19.106,3	- 0,1
Imposte sul movimento e scambio merci e servizi	1.285.200 -	41,1	1.423.700 -	41,7	+ 138.500 -	- 0,6
Imposte sui consumi non necessari	488.930 -	15,6	530.356 -	15,5	+ 41.426 -	- 0,1
Imposte sui consumi necessari	232.450 -	7,4	244.600 -	7,1	+ 12.150 -	- 0,3
Lotto, lotterie altre attività di gioco.	48.150 -	1,6	50.350 -	1,5	+ 2.200 -	- 0,1
	3.130.355 -	100 -	3.417.506 -	100 -	+ 287.151 -	--

Già queste due tabelle, con la diversità dei dati e delle percentuali, stanno a dimostrare la relatività della ricerca che pure teoricamente si direbbe univoca.

Sulla base di queste risultanze noi figuriamo notevolmente sotto il rapporto medio esistente tra imposte dirette e indirette nei Paesi comunitari e sotto il rapporto italiano del 1938-39 (circa il 29 per cento).

Accettando per ora questi dati, che riguardano solo il bilancio dello Stato, possiamo però affermare che nel decennio decorso gli incrementi percentuali delle imposte furono:

per le dirette l'11 per cento (per la ricchezza mobile quasi il 15 per cento, per la complementare il 16,6 per cento), per le indirette il 10,6 per cento (per l'I.G.E. il 9,9 per cento), per il monopolio e altri il 6,6 per cento; fatto che sta a dimostrazione dello sforzo meritorio della Amministrazione finanziaria di ricercare la materia imponibile per le imposte sul patrimonio e sul reddito, che, in questo nostro periodo e con la nostra organizzazione sociale, si presentano come le più giuste e teoricamente più accettabili.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**ANDAMENTO DEL GETTITO DELL'IMPOSTA DI R. M.
E DELLA IMPOSTA COMPLEMENTARE**

(in milioni di lire)

ESERCIZIO	Imposta di R. M.		Imposta complementare	
	Gettito	Incremento percentuale	Gettito	Incremento percentuale
1952-53	174.231	—	25.911	—
1953-54	201.138	+ 15,44	29.617	+ 14,30
1954-55	233.028	+ 15,8	36.480	+ 23,17
1955-56	270.152	+ 15,93	42.196	+ 15,66
1956-57	321.044	+ 18,84	47.835	+ 13,36
1957-58	350.373	+ 9,14	56.317	+ 17,73
1958-59	399.668	+ 14—	66.940	+ 15,8

ANDAMENTO DEL GETTITO DELLA IMPOSTA GENERALE SULLA ENTRATA

(in milioni di lire)

ESERCIZI	Gettito	Incremento percentuale	
		annuo	cumulativo
1952-53	372.207	—	—
1952-54	413.855	11,1	11,1
1954-55	467.568	12,9	25,6
1955-56	518.305	10,8	39,2
1956-57	579.344	11,7	55,6
1957-58	615.867	6,3	65,4
1958-59	657.022	6,6	73—

LEGISLATURA III - 1958-59 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E questi risultati furono raggiunti, malgrado l'enorme difficoltà di reperire nuovi redditi, essendo stati i vecchi sconvolti dalla guerra e dalla svalutazione, malgrado si siano fissati dei minimi di imponibili non trascurabili (ad esempio lire 36.000 per certi redditi mobiliari, 150 lire per redditi dei fabbricati, 720.000 lire per la complementare, ecc. (1); malgrado si sia concesso l'abbattimento alla base di 240.000, che riduce l'aliquota dal 4 per cento della ricchezza mobile

(1) L'onorevole Valsecchi nella sua relazione dimostrò come a causa delle riduzioni e degli abbatti-

al 0,8 per cento per un reddito di lire 300.000, al 2 per cento per un reddito di 480.000 lire, al 2,54 per cento per un reddito di 600 mila lire ecc.

* * *

Riportiamo ora la solita tabella del Ganzer che dà la composizione percentuale dei cespiti nei Paesi Comunitari:

menti alla base siano esentati dalla complementare i redditi fino a 1.200.000 lire.

PAESI	Imposte sul reddito e patrimonio	Imposte sugli scambi	Imposte sui consumi
Belgio	53 %	29 %	18 %
Francia	35 %	41 %	24 %
Germania	63 %	27 %	10 %
Italia	30 %	21 %	49 %
Lussemburgo	67 %	24 %	9 %
Olanda	66 %	22 %	12 %

E qui troviamo per l'Italia una percentuale nuova e maggiore, la quale si spiega con il fatto che nel calcolo furono compresi tutti i tributi (gli statali, i regionali, i provinciali e i comunali), perchè altrettanto si dovette fare per gli altri Paesi al fine di ottenere dati relativamente omogenei.

Infatti la relazione generale 1959 porta a pagina 143 il consuntivo consolidato dalla pubblica amministrazione, che dà 1.082,1 milioni di imposte sul reddito e sul patrimo-

nio (2) su 3.649,7 milioni di entrate tributarie.

Secondo la comparazione del Ganzer il nostro Paese resta in ogni caso all'ultimo posto nella graduatoria dell'imposizione diret-

(2) Quasi tutte le imposte provinciali colpiscono il reddito e il patrimonio (97.714 milioni su 93.107 milioni) con il carattere generale di supercontribuzioni, i tributi comunali sul reddito e sul patrimonio danno un gettito di 226.201 milioni su 422.818 (pagg. 421 e 422 della « Relazione Generale »).

ta, preceduto di una ruota dalla Francia e molto distanziato dagli altri.

Ma vi è un altro settore da considerare. Le varie assicurazioni sociali hanno raggiunto ai nostri giorni, tendendo verso la metà della sicurezza sociale per tutti dalla nascita alla tomba, una enorme importanza quantitativa.

In alcuni Paesi, nei quali precocemente si iniziò questo movimento o nei quali vi è un tipo socialista di organizzazione, la gestione è conglobata nel bilancio statale; in altri — come nel nostro — si sono costituiti enti con diritto di imposizione, che amministrano importi di grandezza vicina al bilancio statale stesso.

Nel 1959 i tributi versati a questi enti di previdenza e assistenza superarono in Italia i 1.500 miliardi.

Questi contributi assicurativi sono considerati dal nostro diritto fiscale come salario differito, cioè parte del costo del lavoro destinato a fini previdenziali e quindi non classificabile come materia imponibile.

Però, se in altri Paesi, come risulta, i compiti assistenziali e previdenziali sono assunti direttamente dallo Stato nel suo bilancio, al quale vanno evidentemente entrate corrispondenti ai contributi, al fine di avere dati di confronto meno dissimili, anche noi dobbiamo — sia pure a solo scopo di confronto — considerare i contributi come una imposta.

E poichè questi contributi colpiscono le retribuzioni, sembra logico considerarli corrispettivo di una imposta diretta.

Naturalmente bisognerebbe per ogni Paese fare dei conteggi particolari, perchè non tutti — come la Svezia e l'Inghilterra — assumono la totalità della previdenza ed assistenza nel bilancio statale.

Seguendo questo ragionamento, la Relazione generale a pagina 30 presenta il Conto consolidato dello Stato, delle Regioni, degli Enti locali e degli Enti assistenziali, con entrate tributarie totali per 5.231,9 miliardi di lire delle quali 2.644,4 miliardi, corrispondenti al 50,9 per cento, derivanti da gettito di imposte sul reddito e sul capitale.

Ecco dunque che, vedendo la questione sotto questo punto di vista non irrazionale,

la proporzione tra i vari tipi di tributi si sposterebbe per noi notevolmente a favore dei diretti.

D'altro lato, se in sede teorica l'imposizione diretta risulta ideale, non si devono trascurare circostanze speciali, che possono impedire o sconsigliare l'avvicinamento eccessivo all'ideale, per non bruciarsi le ali, come le falene. Purtroppo generalmente nella pratica della vita la perfezione si presenta come asindoto, meta a cui tendere, ma meta irraggiungibile.

Infatti nei paesi a reddito nazionale scarso le imposte dirette non possono da sole sopperire alle esigenze delle spese statali, relativamente più pesanti. C'è da temere anzi che in queste condizioni, mancando lo stimolo generico di una « concorrenza al consumo », basata sul prestigio dei singoli, una eccessiva pressione fiscale sul reddito trasformi l'imposta in « *moltiplicatore negativo* » della produzione (1) e del reddito, riducendo la propensione al risparmio e poi agli investimenti, basi per lo sviluppo ulteriore; mentre imposte indirette, che colpiscono il reddito consumato, specialmente in consumi non strettamente necessari, sollecitano la crescita della lana, che potrà poi essere tagliata a tempo debito.

Ne è da trascurare il fatto che con pluralità di tipi di imposte, meglio si può regolare la politica economica generale, essendo ogni imposta non neutrale.

Ma in questo campo è conveniente evitare l'apriorismo, se non si vuole trovarsi di fronte a sorprese.

Ho già citato il caso della Svezia, che — quasi tornando indietro — introduce per la prima volta un'imposta sugli scambi: voglio dire qualche parola anche sull'organizzazione fiscale dell'U.R.S.S., che è in posizione inversa.

Le entrate del bilancio U.R.S.S. sono date finora per circa il 50 per cento da imposte sulle vendite, per circa il 32 per cento da imposte sui divertimenti, sull'assenza di prole, sul consumo del gas e combustibile, sulle

(1) Spesso i datori di lavoro preferiscono pagare le costose ore straordinarie, piuttosto di assumere nuovo personale con il carico previdenziale.

entrate dei trasporti, eccetera per circa il 10 per cento, da profitti delle imprese e per quasi l'8 per cento da imposte dirette sugli stipendi, con una aliquota del 13 per cento per redditi fino a 12.000 rubli, del 65 per cento per redditi oltre i 70.000 rubli.

Ora l'organizzazione comunista di quel Paese, con la statalizzazione della terra, degli edifici e dei mezzi di produzione, spiega bene che le entrate erariali derivino per l'80 per cento circa da imposizioni indirette e tasse, spiega meno bene che il 10 per cento derivi da profitti delle imprese, spiega male che l'8 per cento circa derivi da imposte sui salari e sugli stipendi.

A parte la forte progressività dell'aliquota sugli stipendi, che a qualche maligno potrebbe far ricordare l'oraziano « *naturam expellas furca, tamen usque recurrat* », si dà il caso che la percentuale di entrate da utili di imprese corrisponda quasi esattamente alla percentuale del gettito della nostra Ricchezza Mobile Categoria A e B e che l'8 per cento sulle retribuzioni corrisponda abbastanza bene al corrispondente gettito delle Categorie C₁ e C₂ e della Complementare.

La stranezza di questi risultati dovrebbe consigliare a prendere con molti grani di sale confronti fatti con termini non assolutamente omogenei e ad essere più comprensivi di circostanze particolari e finalmente ad essere più riservati nelle critiche non oggettive alla nostra qualificazione delle entrate; lasciando che l'U.R.S.S. segua i suoi criteri fiscali, che gli U.S.A. seguano criteri antitetici (1) e che il nostro Paese segua la sua linea, che conduce con gradualità verso un ragionevole aumento della imposizione diretta, sul reddito, personale e progressiva e ad una altrettanto graduale diminuzione

(1) Il bilancio erariale U.S.A. (107.321 miliardi di dollari) e quelli degli Enti locali (13.400 miliardi di dollari) vengono coperti totalmente da imposte dirette. I bilanci dei singoli Stati invece (12.996 miliardi di dollari, corrispondenti al 12,5 per cento delle entrate totali) sono coperti da imposte indirette.

di imposte indirette, che si dimostrino dannose per l'ulteriore sviluppo (2).

Un lungo discorso meriterebbe la *Finanza locale* e vi è chi lo farà. I limiti di questa relazione consentono solamente di sfiorare lo argomento, in quanto gli Enti locali devono trarre i mezzi dalla stessa fonte dalla quale li trae lo Stato e perciò il peso delle due imposizioni si somma e in quanto, non solo i tributi erariali e locali sono in concorrenza, ma spesso questi addirittura sono in funzione di quelli (le supercontribuzioni), disturbandosi.

I debiti dei Comuni alla fine del 1959 raggiunsero la cifra di 877.957 milioni, quelli delle Provincie milioni 166.682, e continuano ad aumentare. La copertura dei *deficit* con nuovi debiti aggrava la situazione, perchè ormai sono necessari 70 miliardi annui per interessi. È un circolo vizioso, da cui si deve pure uscire.

E non è cosa facile, perchè si devono conciliare interessi e principi discordi.

In primo luogo si deve rispettare l'autonomia anche fiscale degli Enti locali, voluta dalla Costituzione; vi è poi da tener presente il fatto che nelle zone depresse i bisogni degli Enti locali sono relativamente maggiori, ma proprio in queste le possibilità contributive sono minori; si deve ancora riconoscere che il problema viene complicato dalla notevole diversità di criteri seguiti dalle Amministrazioni locali nella imposizione e nelle spese. (Chi mai riuscirà a persuadere certe Amministrazioni comunali a spendere per acquedotti, fognature e scuole quel qualche milione, che annualmente viene speso per luminarie nella festa del Patrono o per la Banda civica?)

(2) Le imposte sul reddito e sul patrimonio ebbero il seguente andamento percentuale:

1954-55	22,37%
1955-56	22,85%
1956-57	23,79%
1957-58	24,18%
1958-59	25,19%

Al capezzale del malato stanno parecchi medici, che propongono rimedi diversi.

Riduzione del potere impositivo dei Comuni e delle Provincie, con più larga partecipazione sostitutiva di questi alle entrate erariali?

Ma da alcuni questa via è ritenuta lesiva delle autonomie locali.

Ripianamento dei bilanci deficitari da parte dello Stato?

Ma se lo Stato deve sanare il disavanzo, evidentemente esso vorrà ancor più di oggi concorrere nelle decisioni. D'altro lato abbiamo una esperienza negativa nel dopoguerra, quando, vigendo questo criterio, tutti i bilanci comunali e provinciali tendevano a diventare deficitari.

Contribuire nelle spese straordinarie?

Ma spesso i Comuni più bisognosi non riescono ad ammanire neppure la quota ridotta loro spettante. In qualche caso la depressione psicologica, oltre che economica, è tale, che le Prefetture e i Ministeri devono inviare ispettori a preparare le domande per aiuti predisposti.

Qualcuno ha avanzata anche la peregrina idea di costituire un demanio dei beni forestali, posseduti da Comuni alpini. A parte la inutilità del rimedio proposto, questo significherebbe portare l'assoluta miseria dove già si sta male ed accelerare lo spopolamento della montagna. Se i nostri montanari dovessero pretendere a loro volta il tenore di vita e le comodità della pianura industrializzata e dovessero dare alla moneta il valore che si dà ad essa nelle città, ben altro che i beni forestali della montagna occorrebbero!

Personalmente ritengo che la via da seguire sia quella che lo Stato assuma ulteriori compiti, ora demandati ai Comuni, di interesse generale o misto (cito a caso: il servizio di anagrafe, parte del servizio sanitario, la viabilità di transito, l'edilizia scolastica, con qualche riserva; separi per quanto possibile i cespiti delle due impostazioni e,

se necessario aumenti poi la partecipazione degli Enti locali alle entrate erariali (1).

La suddivisione di queste partecipazioni procurerà sempre problemi spinosi di equità, contro posizioni di prestigio e di egoismo.

Bisognerà però che una volta si dica chiaramente che in ogni Paese circostanze geografiche, metereologiche, di comunicazione, eccetera danno necessariamente diverse possibilità di sviluppo e di comodità.

* * *

Abbiamo già messo in evidenza come per l'esercizio 1960-61 sia previsto un aumento tributario dell'8,82 per cento, in confronto con le previsioni del 1959-60 e che per questo incremento si tiene conto dell'andamento del reddito nazionale.

Negli esercizi decorsi il gettito fiscale si accrebbe dell'1,75 per cento circa per ogni aumento dell'1 per cento del reddito.

Se si applica lo stesso rapporto, prendendo l'aumento del reddito nazionale previsto dallo schema Vanoni, si ottiene un risultato leggermente inferiore ($5 \times 1,75 = 8,75$); ma il reddito fortunatamente si accrebbe con un ritmo maggiore, per cui la pressione tributaria erariale non dovrebbe essere più pesante del passato, malgrado l'ampliamento dell'area contributiva per circa 100 miliardi.

Non tutti concordano nell'accettare questo rapporto. Recentemente il Ministro della Germania occidentale dottor Etzel sosteneva che questo parametro deve essere inferiore alla unità; ma la Germania occidentale può seguire criteri più liberisti, perchè si giova della sua tradizionale ampiezza di sviluppo industriale. Il nostro Paese invece si trovò nella necessità di intervenire nel dopoguerra

(1) Attualmente ai Comuni va il 7,5 per cento del gettito dell'I.G.E. (48.648 milioni) e una quota dei tributi erariali sugli spettacoli (21.500 milioni) più l'1 per cento dell'I.G.E. ai Comuni montani; alle Provincie il 2,5 per cento dell'I.G.E. e un terzo delle tasse automobilistiche, per un totale di 30.568 milioni.

per aiutare o per salvare una parte dei complessi industriali, abituati alla vita di serra dell'autarchia e della commesse belliche, affinché potessero competere all'aria aperta; e deve ancora promuovere lo sviluppo delle zone sottosviluppate, specialmente del Mezzogiorno e delle Isole, che è la prova del

fuoco della nostra democrazia. Quindi necessità maggiori del bilancio statale.

L'andamento della *pressione fiscale erariale e globale* è esposta nel quadro seguente, che porta anche la rispettiva incidenza in relazione con il reddito nazionale netto al prezzo di mercato dal 1951 al 1959.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ESERCIZIO	1938-39		1953-54		1954-55		1955-56		1956-57		1957-58		1958-59	
	Imp.	perc.	Imp.	perc.	Imp.	perc.	Imp.	perc.	Imp.	perc.	Imp.	perc.	Imp.	perc.
<i>Entrate tributarie</i>														
Imposte dirette														
Ordinarie	5.529	20 -	264.460	13,2	325.947	14,1	385.262	15,3	458.398	16,3	515.804	16,6	578.355	18 -
Straordinarie	1.096	4 -	97.203	4,9	52.398	2,3	54.015	2,2	51.380	1,8	39.855	1,3	34.656	1,1
TOTALE	6.625	24 -	261.663	18,1	278.345	16,4	439.267	17,5	509.778	18,1	555.659	17,9	613.011	19,1
Tasse imposte indirette sugli affari	6.089	22,1	689.819	34,5	773.035	33,4	868.226	34,6	954.968	34 -	1.018.173	32,9	1.066.856	33,3
Dogane e imposte consumo	6.380	23,1	454.990	22,7	516.151	22,3	602.480	24 -	661.763	23,6	700.294	22,6	745.160	23,2
Monopoli	3.580	13 -	295.675	14,8	317.415	13,7	340.439	13,5	358.366	12,8	378.519	12,2	402.291	12,5
Lotto e lotterie	544	2 -	31.927	1,6	38.258	1,7	40.218	1,6	40.951	1,4	48.109	1,6	49.054	1,5
Altri tributi	297	1,1	37.602	1,9	56.205	2,4	61.924	2,5	86.805	3,1	108.734	3,5	102.108	3,2
TOTALE	23.515	85,3	1.871.676	93,6	2.079.409	89,9	2.352.554	93,7	2.612.631	93 -	2.809.488	90,7	2.978.500	92,8
<i>Entrate extra tributarie</i>	4.061	14,7	127.098	6,3	210.951	9,1	154.994	6,2	188.391	6,7	286.052	9,2	231.132	7,2
TOTALE	27.576	100 -	1.998.774	99,9	2.290.360	99 -	2.507.548	99 -	2.801.022	99,7	3.095.540	99 -	3.209.632	100 -
Aiuti americani	--	--	2.494	0,1	24.169	1 -	2.000	0,1	7.396	0,3	3.047	0,1	--	--
TOTALE	27.576	100 -	2.001.268	100 -	2.314.529	100 -	2.509.548	100 -	2.808.418	100 -	3.098.587	100 -	3.209.632	100 -
	(a)		(a)		(a)		(b)		(b)		(c)		(c)	

a) dati di consuntivo parificati dalla Corte dei conti. b) dati di consuntivo in corso di parifica da parte della Corte dei conti. c) dati finali provvisori.

Di fronte a questi dati, non si può certamente dire che il cittadino italiano non dia una parte cospicua delle sue risorse allo Stato e agli Enti locali e presidenziali. Un confronto, fatto a base di percentuali, con altri Paesi più ricchi ha un valore relativo. Infatti, se chi ha cento dà il terzo resta con 66,66; se lo dà chi ha 200 rimane con 133,34. Pertanto assai più pesante il sacrificio del meno dotato e quindi più meritorio.

Del resto la virtù del nostro popolo è rimproverata dall'uso che vien fatto delle risorse totali.

Su 19.342 miliardi disponibili nel 1959 furono usati per consumi privati 10.932 miliardi, per consumi pubblici 1.840 miliardi, per investimenti fissi 3.730 miliardi, per variazione scorte 97 miliardi e infine per la esportazione 2.741 miliardi.

E ancora: considerando la situazione sotto l'aspetto dei bilanci personali e familiari, si rileva che nel 1959 i depositi a risparmio delle aziende di credito aumentarono di 666.1 miliardi, quelli dei libretti e dei buoni postali di 175.2 miliardi, i conti correnti bancari 603.8 miliardi, mentre vi fu una riduzione di 46.6 miliardi nei conti correnti postali.

Queste considerazioni accentuano il dovere di quanti hanno responsabilità pubblica di considerare sacro il denaro pubblico.

Quindi il Parlamento deve approvare solamente spese che abbiano oggettiva giustificazione, trascurando pressioni di interessi settoriali isolati o di massa, perchè ogni spesa deve essere pagata con tributi; quindi il Governo e l'Amministrazione statale devono gestire l'Azienda statale con cura scrupolosa,

rendendo più tollerabile il peso fiscale con semplificazione delle procedure, con acceleramento dei tempi, con perequazione del carico, con la dimostrazione pratica che l'organizzazione statale è fatta per il cittadino e non viceversa.

Quando passo davanti al Vittoriano, ai monumenti e alle opere di prestigio del passato recente, non posso fare a meno di pensare che furono fatti riducendo il gruzzolo che l'emigrante si portava in patria nel tardo autunno e quindi facendo più tirata l'attesa dell'espatrio con la nuova stagione.

Onorevoli senatori, ho condotto l'esame delle previsioni della entrata per l'esercizio 1960-61, forse con metodo soggettivo, ma ricercando l'oggettività di queste previsioni con confronti col passato, con il ritmo della congiuntura, con la tendenza della politica fiscale moderna.

Le conclusioni mi portano a invitarvi ad approvare — a nome della maggioranza della V^a Commissione — lo Stato di previsione della entrata del Ministero del tesoro per lo esercizio 1960-61, con la nota di variazione (n. 1972-bis) riguardante una entrata di parte effettiva del capitolo 211 per 7.500 milioni derivante da somme che la Regione siciliana deve rimborsare allo Stato per spese sostenute dall'Erario ma di spettanza della Regione stessa questo provvedimento non incide in modo notevole sulle considerazioni esposte.

MOTT, *relatore*.

R E L A Z I O N E

SULLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1960-61 giunge all'esame di questa Assemblea dopo l'approvazione fattane dalla Camera dei deputati nella seduta del 14 giugno 1960.

Va però subito avvertito che esso non risulta identico a quello originariamente presentato dal Governo entro i termini di legge. La Camera ha, infatti, introdotte ed approvate (sia pure modificandone in parte la impostazione contabile) le proposte contenute nella « Nota di variazioni » (Atto Camera n. 1972-*bis*) presentata a quel Consesso nella seduta del 9 giugno 1960.

In dipendenza di tali « variazioni » il Senato si troverà a discutere su una previsione di spesa diminuita di 67 miliardi ma aumentata — per altra voce — di 15 miliardi, quindi algebricamente diminuita di lire 52 miliardi.

I 67 miliardi di minore spesa (provenienti da una corrispondente riduzione dei fondi speciali di parte ordinaria - cap. 388: provvedimenti legislativi in corso) sono gli stessi che il Senato — accogliendo apposita « Nota di variazioni » (Atto n. 938-*bis*) — ha già accettato di portare in aumento alla spesa ordinaria del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (art. 77-*bis*) quale « concorso dello Stato all'onere derivante al " Fondo per lo adeguamento delle pensioni " istituito presso l'I.N.P.S. dalla corrispon-

ne delle prestazioni prevista dalla legge 4 aprile 1952, n. 218 (artt. 14, 16 e 17 della legge stessa) e dalla legge 26 novembre 1955, n. 1125 ».

I 15 miliardi di spesa maggiore sono invece quelli che la Camera dei deputati ha determinato di portare in aumento al già richiamato cap. 388 dei fondi speciali di parte *ordinaria* (per i provvedimenti legislativi in corso), in previsione del regolamento da darsi alla questione del « contributo di solidarietà nazionale » previsto dall'articolo 38 dello Statuto della Regione siciliana. Da notarsi che, con la citata « Nota di variazioni » - Atto Camera n. 1972-*bis*, si era invece proposta l'attribuzione di questa maggiore spesa al corrispondente cap. 538 di parte *straordinaria*.

Riassumendo, rispetto al primitivo disegno di legge:

1) la previsione *generale* di spesa del Ministero del tesoro risulta diminuita da lire 1.771.630.016.470 a lire 1.719.630.016.470;

2) la previsione della spesa effettiva *ordinaria* subisce uguale diminuzione (da lire 728.503.803.480 a lire 676.503.803.480);

3) la previsione della spesa effettiva *straordinaria* resta confermata in lire 751 miliardi 026.482.500;

4) nell'allegato « prospetto riepilogativo della spesa per ministeri » la spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale risulta aumentata di 67 miliardi sia alla co-

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lonna delle spese ordinarie, sia a quella delle spese effettive nel loro insieme e del totale generale;

5) nello stesso « prospetto riepilogativo » il totale della spesa dello Stato per il 1960-1961 sale da lire 4.266.253.253.780 a lire 4.281.253.253.780; mentre il totale dell'entrata, per effetto di altra variazione approvata dalla Camera dei deputati (e sulla

quale non ci soffermiamo, trattandosi qui della sola spesa) sale da lire 3.700.677.752.043 a lire 3.708.177.752.043;

6) il disavanzo, infine, anzichè di lire 565.575.501.737, risulta di lire 573 miliardi 075.501.737;

7) il « Riepilogo » di cui all'articolo 28 del disegno di legge risulta modificato come dal seguente raffronto:

	(Secondo il testo originario) (Atto Camera 1972 Senato 1088)	(Secondo il testo approvato dalla Camera dei Deputati) (Atto Senato 1088-bis)
RIEPILOGO		
<i>Entrata e spesa effettive</i>		
Entrata	3.639.501.088.273	3.647.001.088.273
Spesa	3.926.848.831.120	3.941.848.831.120
Disavanzo effettivo	287.347.742.847	294.847.742.847
<i>Movimento capitali</i>		
Entrata	61.176.663.770	61.176.663.770
Spesa	339.404.422.660	339.404.422.660
Disavanzo	278.227.758.890	278.227.758.890
<i>Riassunto generale</i>		
Entrata	3.700.677.752.043	3.708.177.752.043
Spesa	4.266.253.253.780	4.281.253.253.780
Disavanzo finanziario	565.575.501.737	573.075.501.737

OSSERVAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE

Per tutto il resto, il testo dei 28 articoli di cui consta il disegno di legge originario è rimasto invariato.

Riteniamo utile, pur tuttavia, rilevarne le principali e più significative differenze rispetto al disegno di legge proposto al Parlamento per l'approvazione del precedente esercizio 1959-60.

A) È stata introdotta *ex novo* la norma dell'articolo 14 con cui « è data facoltà al Ministro del tesoro di emettere durante l'esercizio finanziario 1960-61 Buoni poliennali del Tesoro a scadenza non superiore a nove anni, con l'osservanza delle norme di cui alla legge 27 dicembre 1963, n. 941 ». *L'ammontare dell'emissione non potrà superare l'importo del disavanzo finanziario stabilito col già commentato articolo 28 e verrà devoluto a copertura del disavanzo medesimo, al netto degli oneri d'emissione e collocamento.*

B) Di nuova introduzione sono pure gli articoli 18 e 19 che stabiliscono rispettivamente in lire 34 miliardi e lire 32.085.282.000 i fondi che lo Stato dovrà corrispondere alle ferrovie dello Stato a rimborso degli oneri e delle spese da queste sostenute « per motivi non attinenti all'esercizio ferroviario » (capitolo 389 di spesa ordinaria) e « per l'esercizio delle linee di scarso traffico » (capitolo 445 di spesa straordinaria). La seconda voce, che viene introdotta per la prima volta nel bilancio dello Stato in applicazione dell'articolo 3 dell'apposita legge 29 novembre 1957, n. 1155, permette di ridimensionare fondi che per i precedenti esercizi venivano artificialmente elevati, allo scopo essenziale di fronteggiare il disavanzo di gestione delle ferrovie dello Stato. Infatti, mentre per l'esercizio 1959-60 si stanziarono 37,9 miliardi per colmare il disavanzo della gestione ferroviaria, più 55 miliardi per rimborso oneri e spese sostenute per conto dei vari Ministeri (totale 92,9 miliardi), lo stato di previsione in esame riduce rispettivamente dette somme a 22,6 ed a 34 miliardi (totale 56,6 miliardi). Comunque, anche aggiungendo la nuova voce di 32 miliardi a ripiano dell'esercizio di linee a scarso traffico, risulta un complesso di tre stanziamenti complementari pari ad 88,6 miliardi, inferiore di 4,3 miliardi alla previsione del settore per il 1959-60: il che si rileva indicativamente (seppure sia qui impossibile entrare nel merito) con giustificata soddisfazione.

C) E nuovo, infine, è l'articolo 24 con cui si autorizza lo stanziamento di 3 miliardi di spesa « in conto conferimento statale al capitale della Banca nazionale del lavoro » (vedi cap. 579 per movimento di capitali). Si tratta dell'applicazione della legge 4 luglio 1959 n. 461, che, dopo una prima quota di lire 3.865 milioni caricata all'esercizio 1959-60, autorizza lo Stato a conferire altri 9 miliardi per concorrere al complessivo aumento di capitale di 20 miliardi. I 3 miliardi di cui si parla costituiscono la seconda annualità di aumento.

D) Scompaiono invece, nel nuovo disegno di legge, le materie trattate nel disegno di

legge per l'esercizio 1959-60, agli articoli 15 (emissione certificati di credito a copertura delle quote di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale ed alla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo) e 22 (statuizione di un limite massimo per l'importo dei mutui da concedersi ai Comuni ed alle Province da parte della Cassa depositi e prestiti per integrazione di disavanzi economici). Osserviamo, in merito a questo secondo argomento, che già nello scorso esercizio si elevò tale limite da 40 miliardi a 50 miliardi (proposta del Governo) maggiorati poi a 75 miliardi (Commissione) ed infine a 80 miliardi (emendamento presentato in Aula). Ora finalmente — ed opportunamente — sparisce qualsiasi limite, ponendosi la Cassa depositi e prestiti nelle condizioni di potere, senza intralci, provvedere a questa elementare necessità degli Enti locali più bisognosi, senza che i più sfortunati tra essi si vedano costretti a ricorrere ad altri Istituti, a tassi naturalmente più elevati. A semplice titolo di commento si ricorda che la Cassa depositi e prestiti, nell'ultimo sessennio, ha concesso a Comuni e Province, per integrazione di bilancio ed operazioni similari:

1954	L.	24.598	milioni
1955	»	31.529	»
1956	»	38.349	»
1957	»	70.711	»
1958	»	86.707	»
1959	»	66.210	»

Per dare un'idea del reale fabbisogno, ci limitiamo ad informare che — alla data del 30 maggio 1960 — risultavano autorizzati dalla Commissione centrale per la finanza locale, a ripiano di disavanzi relativi allo esercizio 1959, mutui per complessivi 130.809 milioni, così distribuiti fra le varie categorie di Enti locali deficitari:

per 51 Comuni capoluogo	L.	92.291	milioni
per 979 Comuni minori	»	20.841	»
per 36 Province . . .	»	17.677	»

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

IL DISAVANZO

E passiamo a qualche utile e necessario raffronto di dati e di cifre.

Lo specchio seguente dimostra, anzitutto, lo sviluppo del disavanzo per i tre esercizi che ricadono nel periodo della corrente legislatura:

ESERCIZIO	Entrata	Spesa	Disavanzo
1958-59	3.178.180.570.671	3.451.871.009.476	273.690.438.805
differenza	+ 213.832.258.833	+ 288.872.734.409	+ 75.040.475.576
1959-60	3.392.012.829.504	3.740.743.743.885	348.730.914.381
differenza	+ 316.164.922.539	+ 540.509.509.895	+ 224.344.587.356
1960-61	3.708.177.752.043	4.281.253.253.780	573.075.501.737

Il disavanzo del prossimo esercizio si annuncia pertanto di notevole portata, risultando più che raddoppiato rispetto a quello del 1958-59, ed aumentato del 65 per cento rispetto a quello del 1959-60.

Risultati finali non molto diversi si ottengono esaminando le sole *entrate e spese effettive*. Il seguente specchio (espresso in milioni di lire) lo può dimostrare:

ESERCIZIO	Entrate effettive	Spese effettive	Disavanzo effettivo
1958-59	3.135	3.270	135
differenza	+ 208	+ 203	— 5
1959-60	3.343	3.473	130
differenza	+ 304	+ 468	+ 164
1960-61	3.647	3.941	294

Dopo una modesta flessione di 5 miliardi nell'esercizio 1959-60, il disavanzo effettivo risulta dunque previsto, per il 1960-61, in una somma più che doppia rispetto a quella dei due esercizi precedenti. Per doverosa obiettività va però ricordato che, sul bilancio del 1959-60, non fu stanziata alcuna somma né per la copertura dei grossi oneri relativi alle *spese per l'ammasso di cereali*, né per la liquidazione dei *disavanzi di gestione delle linee di navigazione* di preminente interesse nazionale: e neppure poté trovare adeguato finanziamento il debito dello Stato verso l'Istituto nazionale della previdenza sociale per la sua quota di concorso al *Fondo adeguamento pensioni*.

La diminuzione del disavanzo effettivo nel bilancio 1959-60 non poteva quindi che essere provvisoria: ed è non solo comprensibile ma apprezzabile che il bilancio in esame abbia invece impostata la soluzione finanziaria e contabile di quei tre gravi problemi.

Infatti:

1) Per la sistemazione delle gestioni di ammasso cereali e per la liquidazione dei disavanzi delle Società di navigazione, è stato presentato dal Governo alla Camera dei deputati (Atto 2066) un disegno di legge con cui il Ministro del tesoro sarà autorizzato ad emettere in quattro esercizi, a decorrere dal 1960-61, speciali certificati di credito per complessivi 429 miliardi, corrispondenti alla definitiva liquidazione degli oneri in parola, e precisamente di:

242 miliardi per gli ammassi agricoli delle campagne dal 1944-45 al 1957-1958;

150 » per l'ammasso del grano nelle campagne 1958-59 e 1959-60 (salvo determinazione più precisa dell'onere da parte del Ministro dell'agricoltura);

6 » per la vendita dell'olio commestibile acquistato nella campagna 1948-49;

31 » per saldo dovuto alle Società di navigazione di preminente interesse nazionale.

429 miliardi in totale.

Per il servizio degli interessi sulla prima «tranche» di tale emissione, e per le spese dell'emissione stessa, si propone l'accantonamento di lire 3 miliardi sul fondo speciale per provvedimenti legislativi in corso, all'articolo 388 di parte ordinaria.

2) Per quanto riguarda la regolazione dei rapporti Stato-I.N.P.S. relativamente al «Fondo adeguamento pensioni», è stato presentato dal Governo al Senato della Repubblica (Atto 976) un disegno di legge con cui si propone:

a) che a decorrere dall'anno 1959 il concorso dello Stato al Fondo adeguamento pensioni, da versare a rate semestrali posticipate, sia di miliardi 100 per il 1959, con un aumento annuo di miliardi 2 per il novennio successivo, di talchè *tale concorso per l'esercizio finanziario 1960-61 è di miliardi 102*;

b) che sia assunto dallo Stato il disavanzo effettivo registrato nello stato patrimoniale del Fondo medesimo alla data del 31 dicembre 1958, autorizzando, a copertura totale del medesimo e parziale di quello risultante al 31 dicembre 1959, concorsi straordinari per complessivi milioni 58.532, *di cui milioni 6.532 a carico del 1960-61*;

c) che a saldo degli impegni derivanti allo Stato dalle leggi 4 aprile 1952, n. 218 e 26 novembre 1955, n. 1125, sino al 30 giugno 1956 e dalla legge 20 febbraio 1958, n. 55, sino al 30 giugno 1958, sia corrisposta l'ulteriore somma di complessivi milioni 14.459, *di cui milioni 4.459 nell'esercizio 1960-61*.

A copertura degli oneri relativi:

per quanto riguarda la lettera a) si è provveduto, per il 1960-61, con stanziamenti diretti sul bilancio del Ministero del lavoro e della Previdenza sociale (già approvato da questa Assemblea), ivi compreso quello di 67 miliardi (cap. 77-bis) ricavato dalla corrispondente riduzione del fondo speciale di cui al capitolo 388 dello stato di previsione in esame (vedi a pagina 1 della presente relazione);

per quanto riguarda le lettere b) e c), sempre per il 1960-61, si è provveduto ad accantonare sul fondo speciale per i provvedi-

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

menti legislativi in corso (articolo 538 di parte straordinaria) il complessivo ammontare di lire 10.991 milioni, corrispondente alla somma di lire 6.532 milioni di cui alla lettera b) e di lire 4.459 milioni di cui alla lettera c).

* * *

Per esaurire queste preliminari osservazioni, aggiungeremo che nella previsione per l'esercizio 1960-61:

le spese effettive risultano coperte dalle entrate effettive per il 92,5 per cento (nella previsione 1959-60 la percentuale risultava del 96,3 per cento);

le spese effettive presentano un aumento del 13,4 per cento rispetto alla previsione del 1959-60, che a sua volta figurava aumentata del 6,2 per cento rispetto alla previsione precedente (da notarsi però che — correlativamente — anche la previsione dell'entrata effettiva è cresciuta del 9,1 per cento rispetto al 1959-60, mentre l'incremento percentuale dell'entrata nel 1959-60, rispetto alla previsione precedente, era stata soltanto del 6,6 per cento);

il disavanzo effettivo, pur risultando tutt'altro che trascurabile, rappresenterà pur sempre una percentuale relativamente modesta — esattamente il 7,4 per cento — della spesa globale effettiva.

Va poi anche osservato che sul disavanzo 1960-61 giuoca in modo decisivo l'ammontare veramente eccezionale dei « fondi speciali » accantonati per i provvedimenti legislativi in corso (366,3 miliardi nel complesso).

È la prima volta che il cosiddetto « fondo globale » attinge questa vetta, sia nella parte effettiva (304,5 miliardi) sia nel movimento di capitali (61,7 miliardi). Peraltro va riconosciuto che, per effetto del prolungarsi della discussione parlamentare su provvedimenti legislativi per i quali era stato già disposto un primo accantonamento sul fondo globale 1959-60, il fondo stesso — per questo esercizio — viene a trovarsi gravato, nella parte effettiva, dagli accantonamenti di una seconda annualità, tanto più pesanti in quanto si tratta di occorrenze progredienti.

Si tratta esattamente dei provvedimenti riguardanti:

a) il piano decennale della scuola	milioni	77.782
b) la finanza locale	»	21.200
c) il comune di Napoli	»	24.895
d) il servizio antincendi	»	16.000
per un totale di		milioni 139.877

Come si vede, si tratta di una somma pari a quasi la metà del « fondo globale » per le spese effettive: il che significa che, ove il fondo globale 1960-61 potesse esserne depurato (come ne sarebbe stato depurato se i relativi provvedimenti legislativi fossero stati perfezionati entro il precedente esercizio), esso si presenterebbe al nostro esame — per la parte effettiva — nell'ammontare di circa 165 miliardi, inferiore cioè (anzichè superiore) ai dati correlativi di ben cinque esercizi precedenti.

Diamo comunque il prospetto dimostrativo dell'andamento del fondo globale nell'ultimo decennio:

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Parte effettiva	Movimento di capitali	In complesso
Esercizio 1951-52	76	8	84
» 1952-53	150	48,5	198,5
» 1953-54	64,6	3	67,6
» 1954-55	108,6	1,7	110,3
» 1955-56	231,6	2,3	233,9
» 1956-57	262,8	4,7	267,5
» 1957-58	214	9,2	223,2
» 1958-59	198	40	238
» 1959-60	169,8	20	189
» 1960-61	304,5	61,7	366,2

* * *

Sembra pertanto possibile concludere che l'aumento del disavanzo previsto per il prossimo esercizio — seppur meritevole di vigile segnalazione — non presenta tuttavia caratteri di particolare gravità, nè giustifica gli allarmi che se ne sono tratti in alcuni ambienti economici. Il nostro bilancio ha presentato più volte, nel recente passato, disavanzi effettivi anche maggiori (369 miliardi nel 1951-52, 428 nel 1952-53, 366 nel 1953-54): ed erano disavanzi che rappresentavano rispettivamente il 20,2 per cento, il 20 per cento, il 16,9 per cento della spesa effettiva! Il disavanzo effettivo del 1960-61 — come abbiamo rilevato poco fa — rappresenta invece appena il 7,4 per cento della spesa effettiva.

Inoltre, nei tre esercizi considerati (1951-1952, 1952-53, 1953-54), le entrate effettive coprivano la previsione delle spese effettive per una percentuale di appena l'80-85 per cento (confermata anche in sede di consuntivo); mentre per il bilancio in esame l'analoga percentuale risulta — come si è detto — del 92,8 per cento.

Si inserisce comunque, per opportuna consultazione, una tabella di raffronto delle si-

tuazioni di bilancio (previsioni iniziali, variazioni, risultati finali) maturatesi negli esercizi dal 1950-51 in avanti.

* * *

Qualche osservazione è pure opportuna in tema di voci « ordinarie » e « straordinarie ». La buona regola vorrebbe infatti che alle spese ordinarie si facesse fronte con entrate ordinarie, ed alle straordinarie con entrate straordinarie.

Senonchè, troppo arduo sarebbe controllare se tale buona regola è osservata nel nostro bilancio. I due termini « ordinario » e « straordinario » hanno perso in gran parte il loro significato. Si continua infatti a considerare ed a classificare come « straordinarie » spese che tali non possono più essere chiamate, postochè la loro stessa natura e ricorrenza le qualifica ormai come « ordinarie ». Basterà citare alcuni capitoli della spesa cosiddetta « straordinaria » del bilancio in esame:

capitolo 391 (contributi dello Stato al pagamento di annualità di ammortamento di mutui contratti da Enti locali presso la Cassa depositi e prestiti);

capitolo 392 (pagamento di ospedalità manicomiali per militari colpiti da infermità mentali per causa di servizio bellico);

capitolo 393 (spese per la beneficenza romana);

capitolo 444 (sovvenzione alle ferrovie dello Stato per colmare il disavanzo di gestione);

capitolo 446 (*idem* all'Amministrazione postale);

capitolo 450 (finanziamento programmi assistenziali dell'Amministrazione aiuti internazionali);

capitolo 489 (pensioni ed assegni di guerra);

capitolo 506 (spese di manutenzione *ordinaria* (!) dei locali adibiti ad uso uffici ed archivi per le pensioni di guerra).

E la serie potrebbe continuare ancora a lungo...

Con tale metodo, ovviamente, le spese *ordinarie* figurano spesso contenute in cifre relativamente modeste in confronto all'ammontare delle *straordinarie*. Per contro, le *entrate* ordinarie rimangono di gran lunga le regine dell'entrata e figurano di coprire agevolmente le spese ordinarie, lasciando *largo* margine per le spese *apparentemente* straordinarie. In realtà però quel margine non serve ugualmente a coprire le spese straordinarie, neppure aggiungendovi le *entrate* straordinarie.

L'osservazione trova conferma anche nella previsione in esame:

spese ordinarie del Tesoro per il 1960-1961 lire 676,5 miliardi, straordinarie (effettive) lire 751 miliardi;

totale *spese* « ordinarie » dello Stato per il 1960-61 lire 2.691,8 miliardi, totale *entrate* « ordinarie » lire 3.530 miliardi: eccedenza delle entrate sulle spese *ordinarie* lire 838,2 miliardi;

totale *spese* « straordinarie » (effettive) dello Stato per l'esercizio 1960-61 lire 1.250 miliardi, totale *entrate* « straordinarie » (effettive) lire 116,9 miliardi: eccedenza delle spese sulle entrate *straordinarie* (effettive) lire 1.133,1;

totale spese effettive (ordinarie e straordinarie) lire 3.941,8 miliardi, totale entrate effettive lire 3.647 miliardi: *disavanzo di parte effettiva* lire 294,8 miliardi.

In conclusione, le spese straordinarie effettive (o comunque classificate tali con i metodi odierni) non solo non sono fronteggiate dalle entrate straordinarie (effettive) — da cui sono anzi coperte soltanto per la ridottissima percentuale del 9,3 per cento — ma assorbono altresì l'intera eccedenza delle entrate ordinarie sulle spese ordinarie, per un ulteriore 67 per cento del loro ammontare: e per il residuo 23,7 per cento vanno a disavanzo.

SITUAZIONE DI BILANCIO RELATIVA AI VARI ESERCIZI

Dati di consuntivo, parificati dalla Corte dei conti fino al 1954-55; in corso di parificazione per 1955-56 e 1956-57; ancora da sottoporre alla parifica per il previsioni rettificata al marzo 1960 per 1959-60 e previsioni iniziali per 1960-61

(in miliardi di lire)

	Esercizio 1950-51			Esercizio 1951-52			Esercizio 1952-53			Esercizio 1953-54			Esercizio 1954-55			Esercizio 1955-56			Esercizio 1956-57		
	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali
<i>Parte effettiva:</i>																					
Spese	1.397	497	1.894	1.824	305	2.129	2.132	177	2.309	2.153	173	2.326	2.355	268	2.623	2.726	77	2.803	2.918	38	2.956
Entrate	1.227	493	1.720	1.455	282	1.737	1.704	100	1.804	1.787	214	2.001	2.058	257	2.315	2.446	63	2.509	2.647	161	2.808
Disavanzo	170	4	174	369	23	392	428	77	505	366	41	325	297	11	308	280	14	294	271	123	148
<i>Movimento di capitali:</i>																					
Spese	65	254	319	60	245	305	109	11	120	78	106	184	78	58	136	62	36	98	73	40	113
Entrate	59	213	272	33	303	336	40	265	305	27	311	338	13	295	308	17	237	254	24	151	175
Differenze	6	41	47	27	58	31	69	254	185	51	205	154	65	237	172	45	201	156	49	111	62
<i>In complesso:</i>																					
Spese	1.462	751	2.213	1.884	550	2.434	2.241	188	2.429	2.231	279	2.510	2.433	326	2.759	2.788	113	2.901	2.991	78	3.069
Entrate	1.286	706	1.992	1.488	585	2.073	1.744	365	2.109	1.814	525	2.339	2.071	552	2.623	2.463	300	2.763	2.671	312	2.983
Disavanzo	176	(45)	221	396	(35)	361	497	(177)	320	417	(246)	171	362	(226)	136	325	(187)	138	320	(234)	86

1957-58; dati periodi provvisori pel 1958-59;

Esercizio 1957-58			Esercizio 1958-59			Esercizio 1959-60			Esercizio 1960-61
Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali	Variazioni	Risultati finali	Previsioni iniziali
3.053	270	3.323	3.270	91	3.361	3.474	355	3.829	3.942
2.849	250	3.099	3.135	114	3.249	3.344	7	3.351	3.647
— 204	— 20	— 224	— 135	— 23	— 112	— 130	— 348	— 478	— 295
55	337	392	182	67	249	271	316	587	339
36	317	53	43	107	150	48	572	620	61
— 19	— 20	— 39	— 139	— 40	— 99	— 223	— 256	+ 33	— 278
3.108	607	3.715	3.452	158	3.610	3.745	671	4.416	4.281
2.885	567	3.452	3.178	221	3.399	3.392	579	3.971	3.708
— 223	— 40	— 263	— 274	(63)	— 211	— 353	— 92	— 445	— 573

La vostra Commissione ha voluto che queste osservazioni venissero espressamente fatte per suggerire ancora una volta che la stesura degli stati di previsione, ed in ispecie la distinzione tra voci « ordinarie » e « straordinarie », obbedisca d'ora in poi a criteri di maggiore aderenza alla realtà: sicchè risulti più evidente il raffronto tra entrata e spesa, e più pienamente valutabile il disavanzo economico della gestione statale

Per amore di raffronto ricorderemo a questo punto che per il decorso esercizio 1959-1960:

L'entrata *ordinaria* fu prevista in 3.206 miliardi (— 324 rispetto alla previsione in esame);

la spesa *ordinaria* fu prevista in 2.337 miliardi (— 354,8 rispetto al 1960-61);

L'eccedenza utile tra entrate e spese *ordinarie* fu quindi di 869 miliardi, superiore di circa 31 miliardi a quella del prossimo esercizio 1960-61;

il disavanzo tra entrate e spese *straordinarie* risultò di 1.217 miliardi (— 194,2 rispetto alla previsione 1960-61), attribuibili:

per 998 miliardi alla parte effettiva (— 135 miliardi);

per 219 miliardi ai movimenti di capitale (— 59,2 miliardi).

Dal che, per concludere, si evince che il disavanzo previsto per l'esercizio 1960-61 non è tanto dovuto ad un alterato rapporto tra entrate e spese *ordinarie*, quanto dallo

accentuarsi del divario tra entrate e spese *straordinarie* (effettive), divario che la costante eccedenza delle entrate sulle spese *ordinarie* non può coprire se non per una percentuale bensì notevole ma purtroppo sempre decrescente: 87 per cento nell'esercizio 1959-60, 74 per cento nell'esercizio 1960-61. È questa pericolosa tendenza che il vostro relatore si permette di segnalare, perchè sia attentamente vigilata e possibilmente invertita, mediante una oculata revisione delle spese realmente straordinarie e — come diremo alla fine — con una maggior prudenza nell'impostazione dei « fondi speciali » per provvedimenti legislativi in corso.

* * *

Ancora un accenno generale, per quanto breve, ai *movimenti di capitali* che a loro volta presentano un particolare disavanzo di 278,2 miliardi, di poco inferiore a quello di parte effettiva (294,8) e superiore di 59,2 miliardi a quello dell'esercizio 1959-60. Tale aumento è dovuto prevalentemente alla triplicazione del « fondo speciale » di questa categoria (da 20,5 a 61,7 miliardi - capitolo 585) — di cui parleremo più avanti — nonchè all'incremento, quanto mai lodevole (seppure operato ricorrendo... al disavanzo), del capitolo 576 destinato a contribuire al Fondo per l'acquisto di Buoni del Tesoro novennali (da 30 a 40 miliardi). Pure incrementato — da 116 a 147 miliardi — il Fondo destinato al rimborso dei Buoni del Tesoro 5 per cento 1961.

SPESE CLASSIFICATE

(Parte

	ESERCIZIO 1938-39		ESERCIZIO 1951-52		ESERCIZIO 1952-53		ESERCIZIO 1953-54		ESERCIZIO 1954-55	
	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale
1. Oneri di carattere economico e produttivo (opere pubbliche e strade ferrate, servizi economici)	4.872	12,2	527.746	24,8	505.106	21,9	463.238	19,9	505.402	19,2
2. Spese per la sicurezza interna ed internazionale (Giustizia, Difesa militare, servizi polizia)	15.872	39,9	557.482	26,2	645.413	27,9	621.250	26,7	640.965	24,5
3. Spese di carattere sociale (beneficenza ed assistenza sociale, pensioni di guerra)	1.736	4,4	222.446	10,5	262.404	11,4	292.566	12,6	353.418	13,5
4. Pubblica Istruzione	2.149	5,4	212.232	10 -	229.349	9,9	252.534	10,9	289.816	11,1
5. Interessi di debiti pubblici	6.775	17 -	119.641	5,6	144.594	6,3	184.004	7,9	194.943	7,4
6. Oneri in dipendenza di prezzi politici (prezzi politici e gestioni economiche, sovvenz. ad az. autonome a pareggio del bilancio)	—	—	64.865	3 -	60.838	2,6	76.069	3,3	82.469	3,1
7. Finanza regionale e locale	45	0,1	130.474	6,1	134.677	5,8	143.465	6,2	207.165	7,9
8. Servizi finanziari, del tesoro e del bilancio	1.612	4 -	96.162	4,5	102.938	4,5	112.387	4,8	127.978	4,9
9. Spese per esecuz. Trattato pace . .	—	—	31.976	1,5	43.387	1,9	13.697	0,6	15.398	0,6
10. Oneri diversi (organi e servizi generali dello Stato, spese aventi relazione con le entrate ex territori coloniali e territori sotto mandato servizi all'estero, servizi di culto, oneri connessi con la guerra fondi in più e fondi di riserva)	6.792	17 -	165.802	7,8	180.885	7,8	166.989	7,1	205.267	7,8
	39.853	100 -	2.128.826	100 -	2.309.591	100 -	2.326.199	100 -	2.622.821	100 -

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SECONDO IL LORO OGGETTO

effettiva)

ESERCIZIO 1955-56		ESERCIZIO 1956-57		ESERCIZIO 1957-58		ESERCIZIO 1958-59		ESERCIZIO 1959-60		ESERCIZIO 1960-61		Differenze tra i due ultimi esercizi	
In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	In milioni di lire	% del totale	Fra gli importi in milioni di lire	Fra le percentuali eccedenze (+) deficienze (-)
519.078	18,5	561.424	19-	730.249	22,1	669.339	20,5	720.597	20,7	824.414	21-	+ 103.817	+ 0,3
647.201	23,1	696.843	23,6	760.958	23-	746.766	22,8	767.525	22,1	838.479	21,3	+ 70.954	- 0,8
398.188	14,2	381.699	12,9	422.785	12,8	448.646	13,7	466.184	13,4	535.576	13,5	+ 69.392	+ 0,1
325.016	11,6	380.656	12,9	420.518	12,7	436.955	13,4	489.024	14,1	556.302	14,1	+ 67.279	-
229.771	8,2	220.241	7,4	218.704	6,6	229.549	7-	223.290	6,4	261.588	6,6	+ 38.299	+ 0,2
163.005	5,8	111.924	3,8	62.847	1,9	53.897	1,6	37.937	1,1	62.866	1,6	+ 24.529	+ 0,5
182.977	6,5	210.878	7,1	210.008	6,3	218.718	6,7	246.207	7,1	296.621	7,5	+ 50.415	+ 0,4
133.027	4,8	143.166	4,8	149.399	4,5	149.787	4,6	155.162	4,5	168.358	4,3	+ 13.196	- 0,2
2.435	0,1	25.547	0,9	7.835	0,2	5.144	0,1	5.144	0,1	5.142	0,1	- 2	-
202.452	7,2	223.986	7,6	329.263	9,9	313.218	9,6	362.578	10,5	392.497	10-	+ 29.919	- 0,5
2.803.150	100-	2.956.364	100-	3.312.566	100-	3.272.019	100-	3.473.648	100-	2.941.848	100-	+ 468.200	-

LA SPESA IN GENERALE

Inseriamo qui lo specchio delle spese (di parte effettiva) distribuite riassuntivamente per grandi categorie, nella progressione di sviluppo avuta da ciascuna di esse negli esercizi dal 1951-52 in avanti, rimandando (per l'illustrazione dei relativi programmi) alle diffuse notizie della « Nota preliminare » (Doc. n. 52) alle pagine 12-19, non senza avvertire che ad ogni categoria è stata attribuita — per materia — anche la spesa coperta dai « fondi speciali » per provvedimenti legislativi in corso.

Da un punto di vista largamente panoramico, rileveremo che:

si è verificato un aumento, in cifra assoluta, negli stanziamenti di tutte le categorie, esclusa soltanto quella delle « spese per l'esecuzione del trattato di pace » passata da 5.144,1 a 5.142,1 milioni;

la categoria delle « spese per la sicurezza interna ed internazionale » (che comprende anche le spese per la giustizia) risulta tuttavia partecipe della spesa effettiva totale in percentuale minore che non nell'esercizio precedente (dal 22,1 al 21,3 per cento), e ciò nonostante l'incremento relativamente notevole di cui fruiscono appunto le spese per la giustizia: da 66,5 a 77,4 miliardi;

aumenta invece (dal 20,7 al 21 per cento) la partecipazione alla spesa effettiva globale degli « oneri a carattere economico e produttivo » (opere pubbliche, strade ferrate e servizi economici), che con i suoi 824,4 miliardi risulta seconda (e di ben poco) soltanto alla categoria delle spese per la sicurezza interna ed internazionale;

al terzo e quarto posto, rispettivamente col 14,1 per cento e col 13,5 per cento di partecipazione alla spesa effettiva globale, troviamo le due categorie della « Istruzione pubblica » (556,3 miliardi) e delle « spese di carattere sociale » (535,5 miliardi);

in aumento altresì, seppure di 0,4 per cento, gli « interventi a favore della finanza regionale e locale » (da 246,2 a 296,6 miliardi). In particolare si prevedono, rispetto alle previsioni del 1959-60, incrementi notevoli nella partecipazione di Comuni e Province a proventi vari dello Stato:

per l'imposta generale sull'entrata, da miliardi 60 a 72,7;

per l'addizionale provinciale a tributi vari, da miliardi 31 a 32,7;

per le tasse di circolazione automobilistica, da miliardi 16 a 18,3;

mentre, in dipendenza del recente provvedimento a favore dell'esercizio cinematografico, si prevede una flessione della quota di partecipazione dei Comuni da miliardi 19,4 a 17,6.

Per maggiori dettagli rimandiamo all'inserita tabella aggiornata delle varie partecipazioni e devoluzioni ai Comuni ed alle Province di proventi erariali: non senza avvertire che, sul fondo speciale per i provvedimenti speciali in corso — capitolo 388 di parte ordinaria, risultano accantonati miliardi 21,2 per la seconda annualità della sperabilmente prossima legge a favore della finanza locale (atto 146 e 146-A del Senato), ora all'esame della Camera dei deputati, per la cui applicazione vennero già accantonati sul bilancio 1959-60 altri 14 miliardi.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DEVOLUZIONI AI COMUNI ED ALLE PROVINCE DI QUOTE E PARTECIPAZIONI SU PROVENTI ERARIALI

(preventivo e consuntivo)

ESERCIZIO	Imp. Gen. sull'entrata 2,5% Prov. - 8,5% Com.		Addiz. su tributi vari (alle provincie)		Tasse automobilistiche (alle provincie)		Pubbl. spett. Dir. erariali (ai comuni)		Imp. unica giochi abil. e pronostici (ai comuni)		TOTALI	
	prev.	cons.	prev.	cons.	prev.	cons.	prev.	cons.	prev.	cons.	prev.	cons.
1951-52	7.500	7.500	13.800	12.938,6	4.379,3	4.379,3	14.700	14.689,6	882	720,7	41.261,3	40.228,2
1952-53	32.050	32.050	13.500	13.077,2	6.000	5.575,2	16.728	15.208,3	1.265,8	1.265,8	69.543,8	67.176,5
1953-54	39.400	39.400	16.200	14.912,2	6.333,3	6.265,1	17.472,4	17.472,4	1.396,4	1.396,4	80.802,1	79.446,1
1954-55	44.000	44.000	16.268,7	16.268,7	7.326	7.323,8	18.789,7	18.789,7	2.007,3	2.007,3	88.391,7	88.389,5
1955-56	48.000	48.000	18.411,2	18.411,2	12.270,9	12.269	20.800	19.900	1.829,8	1.829,8	101.311,9	100.410
1956-57	52.000	52.000	21.000	20.692,2	12.939,9	12.938,5	18.894	18.552,6	2.070	1.924,3	106.903,9	106.107,6
1957-58	53.500	57.368,9	24.000	23.328,5	13.333	14.192,8	21.373	18.523,1	2.070	2.139,9	114.276	115.553,2
1958-59 (1)	59.500	60.883,5	27.060	25.413,7	14.333	15.685,4	19.363	19.006,3	2.070	2.065,2	122.326	123.054,1
1959-60	60.000	—	31.080	—	16.000	—	19.430	—	2.137,5	—	128.647,5	—
1960-61	72.700	—	32.700	—	18.333	—	17.625	—	2.430	—	143.788	—

(in milioni)

(1) Per l'esercizio 1958-59 i dati del consuntivo sono tratti dalle risultanze provvisorie pubblicate in Appendice alla « Nota preliminare » presentata dal Ministro del tesoro a corredo della previsione 1960-61.

N. B. — Si omette l'indicazione dei proventi di utenza stradale per la minima incidenza della entrata.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESE PER IL PERSONALE

Al complesso delle spese per il personale dedichiamo altra apposita tabella, dimostrativa dello sviluppo di questa categoria di spesa nelle previsioni di bilancio dell'ultimo decennio.

ESERCIZI	AMMINISTRAZIONE DELLO STATO						Percentuale sulla spesa effettiva totale	AZIENDE AUTONOME			IN COMPLESSO		
	Personale in servizio 1	Rapporto al 1938	Personale in quiescenza 2	Rapporto al 1938	Totale			Personale in servizio 1	Personale in quiescenza 2	Totale	Personale in servizio 1	Personale in quiescenza 2	Totale
					Rapporto al 1938	Rapporto al 1938								3	3
1938-39	6.541,1	—	968,7	—	7.509,8	—	18,84	—	—	—	—	—	
1951-52	516.465,5	78,95	78.302,9	80,83	594.768,4	79,19	30,1	158.180,7	27.740,6	185.921,3	674.646,2	106.043,5	780.689,7
1952-53	586.293	89,63	92.883,4	95,89	679.176,4	90,44	29,5	174.612,8	45.794,8	220.407,6	760.954	137.459,4	899.613,4
1953-54	600.539,5	91,81	108.493,3	112	709.032,8	94,41	32,1	199.916,9	52.671,9	252.588,8	800.456,4	+161.165,2 (1) 700	962.321,6
1954-55	633.288,6	96,82	110.067	113,62	743.355,6	98,98	31,7	204.838,8	52.690,4	257.529,2	838.127,4	162.757,4	1.001.544,8
1955-56	638.064,3	97,5	114.673,7	118,3	753.671	100,3	31,3	217.865,4	57.793,9	257.659,3	855.929,7	172.467,6	1.029.330,3
1956-57	710.294,1	108,6	132.613,3	136,9	842.907,4	112,2	34,61	253.689,8	68.100,7	321.790,5	963.983,9	200.714	1.164.697,9
1957-58	846.206,6	129,5	159.243,1	164,3	1.005.449,7	133,8	32,9	290.180,1	93.293	383.473,1	1.136.386,7	252.536,1	1.388.922,8
1958-59	903.727,7	138,1	176.049,1	181,8	1.079.776,8	143,8	33,1	315.125,8	101.728,7	416.854,5	1.218.853,5	277.777,8	1.496.631,3
1959-60	940.855,7	143,7	181.172,1	187	1.122.028,8	149,3	32	322.043,8	106.148,7	428.192,5	1.262.349,5	287.320,8	1.549.670,3
1960-61	1.051.318,3	160,7	209.862,3	215,7	1.261.180,6	167,8	31,9	351.691,5	119.228,2	470.919,7	1.403.009,8	329.090,5	1.732.100,3
													(7) + 8.202

(1) Competenze annote ai prigionieri, reduci, partigiani, ecc.

(2) Competenze a prigionieri, partigiani, ecc.

(3) Competenze a prigionieri, partigiani, ecc.

(4) Somme accantonate in relazione a miglioramenti economici, ai pubblici dipendenti, magistrati.

(5) Pensioni di reversibilità.

(6) Somme accantonate per revisioni pensioni ordinarie.

(7) Somma accantonata per miglioramenti economici e indennità di seconda lingua.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nonostante l'aumento di circa 140 miliardi rispetto alla previsione 1959-60, la spesa del personale dello Stato (compreso quello in quiescenza ed escluso quello delle Aziende autonome) rappresenterà per il 1960-61 una percentuale della spesa effettiva totale leggermente inferiore a quella del 1959-60 (il 31,9 per cento anzichè il 32 per cento). Da notarsi piuttosto il salto in avanti dell'onere particolare per il personale statale in quiescenza (+ 28,7 miliardi), mentre nei precedenti nove anni l'aumento medio di questa voce non aveva superato i 7,2 miliardi per anno.

Il fenomeno si presenta anche più notevole nel campo del personale delle Aziende autonome, dove la maggior previsione di 42,8 miliardi rispetto al 1959-60 è rappresentata per ben 13,1 miliardi (circa il 30 per cento) dall'aumento dell'onere per il personale in quie-

scenza, che a sua volta rappresenta il 34 per cento del totale. (Per il personale dello Stato, la percentuale dell'onere per il personale in quiescenza rappresenta invece il 20 per cento).

SPESE DI INVESTIMENTO

Le spese di investimento presentano nelle previsioni del 1960-61 un ulteriore aumento di 110 miliardi rispetto ai 680,5 miliardi del 1959-60: e saliranno così a 790 miliardi, di cui 713 a carico della parte effettiva (622,2 nel 1959-60) e 76,9 a carico del movimento di capitali (58,3 nel decorso esercizio).

Un più completo apprezzamento dell'impulso deciso che lo Stato imprime per questa via alla vita economica nazionale si avrà dall'esame del seguente specchio:

1950-51	. . . . .	miliardi	202	—	9,1 %	della spesa totale		
1951-52	. . . . .	»	322	(+ 59,4 %)	13,24 %	»	»	»
1952-53	. . . . .	»	428,8	(+ 33,1 %)	17,61 %	»	»	»
1953-54	. . . . .	»	385,6	(— 33,3 %)	15,36 %	»	»	»
1954-55	. . . . .	»	409,9	(+ 6,3 %)	14,94 %	»	»	»
1955-56	. . . . .	»	434,2	(+ 5,9 %)	15,57 %	»	»	»
1956-57	. . . . .	»	470,6	(+ 8,3 %)	15,76 %	»	»	»
1957-58	. . . . .	»	512	(+ 8,6 %)	16,47 %	»	»	»
1958-59	. . . . .	»	562,5	(+ 9,8 %)	16,29 %	»	»	»
1959-60	. . . . .	»	680,5	(+ 20,9 %)	19,59 %	»	»	»
1960-61	. . . . .	»	790	(+ 14,7 %)	18,2 %	»	»	»

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Non ci soffermiamo qui sui dettagli dei singoli stanziamenti, rimandando per tale argomento alla tabella che viene fornita a pagina 35 della « Nota preliminare » — Doc. n. 52 Senato. Desideriamo solo rilevare, per cia-

scuna categoria (sia pure convenzionale) di tale tabella, la percentuale assorbita sullo stanziamento totale di 790 miliardi, comparandola con la percentuale assorbita nell'esercizio decorso sul totale di 680,5 miliardi:

	1959-60		1960-61	
	miliardi	%	miliardi	%
1) Opere pubbliche straordinarie (comprese edilizia e strade)	257	37,8	296,2	37,4
2) Cassa per il Mezzogiorno	168	24,7	200	27,6
3) Agricoltura Bonifica	110,5	16,3	97,6	12,1
4) Interventi a favore dell'Industria . . .	30,3	4,5	87,5	10,9
5) Partecipazioni ad Enti ed organismi economici internazionali	24,8	3,6	6,6	0,6
6) Materiale didattico e scientifico. Attrezzature tecniche e sanitarie	22,9	3,5	24,8	3-
7) Spettacolo, radiodiffusioni e turismo . .	17,6	2,5	20	2,3
8) Marina mercantile	15,1	2,2	13,3	1,4
9) Acquisto mezzi trasporto, mobili e macchinario per i servizi statali	8	1,2	9,4	1,1
10) Ricostruzioni e costruzioni ferroviarie, riattivazioni trasporti in concessione . .	7,7	1,1	14,2	1,5
11) Aviazione civile	7,2	1-	5,4	0,4
12) Addestramento professionale dei lavoratori e cantieri di rimboschimento. . .	7	1-	8	1-
13) Altre categorie minori.	4,4	0,6	7	0,7
TOTALI . . .	680,5	100-	790-	100-

Com'è facile rilevare, restano pressochè sulla stessa linea le opere pubbliche straordinarie e la Cassa del Mezzogiorno, che globalmente assorbono il 65 per cento delle spese di investimento. In buon progresso è

la percentuale per gli interventi a favore dell'industria, mentre di altrettanto si riduce quella per l'agricoltura e la bonifica. Tutte le altre categorie sono stazionarie o in lieve diminuzione.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SUDDIVISIONE DELLA SPESA TRA I VARI MINISTERI

Resta da dire una parola sulla *suddivisione della spesa tra i singoli Ministeri*, dato che il relativo « riepilogo » viene proposto all'approvazione del Parlamento in allegato allo stato di previsione in esame (benchè non

vi sia dubbio che — concettualmente — lo argomento andrebbe trattato in connessione con la discussione sul bilancio del Ministero del bilancio).

Potrà essere utile, in argomento, confrontare lo sviluppo delle previsioni di spesa dei vari Ministeri nel triennio che ricade nell'ambito della presente terza legislatura:

MINISTERI	1958-59	1959-60	1960-61
	(in milioni di lire)		
1. Tesoro	1.243.117	1.449.853	1.719.630
2. Finanze	336.953	357.781	400.740
3. Grazia e giustizia	63.727	66.610	75.663
4. Affari esteri	33.085	33.104	36.220
5. Pubblica istruzione	391.183	440.092	487.131
6. Interno	152.277	189.345	204.593
7. Lavori pubblici	205.103	238.172	268.936
8. Trasporti	17.690	18.573	21.579
9. Poste e telecomunicazioni	34	34	52
10. Difesa	589.044	613.344	674.199
11. Agricoltura e foreste	115.018	108.660	119.773
12. Industria e commercio	5.239	5.175	8.410
13. Lavoro e previdenza sociale	93.322	134.248	167.389
14. Commercio estero	2.979	2.979	3.404
15. Marina mercantile	20.324	25.827	19.860
16. Bilancio	37	57	60
17. Partecipazioni statali	630	624	2.449
18. Sanità	—	43.882	50.999
19. Turismo e spettacolo	—	—	20.162

È facile rilevare che tutti i Ministeri — ad esclusione di quello per il commercio estero — fruiscono di un aumento più o meno notevole della loro previsione di spesa. Senza trattenerci sulla spesa propria del

Ministero del tesoro (di cui parleremo subito appresso), noteremo che — rispetto all'esercizio 1958-59, cioè in appena due anni — il Ministero della pubblica istruzione ha progredito di quasi 100 miliardi, quello delle

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

finanze di 64, quello dei lavori pubblici di 63, quello del lavoro e della previdenza sociale di 70, quello della difesa di 85. Stazionaria in complesso la spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nonostante il progresso di quasi 12 miliardi rispetto allo esercizio testè decorso.

La novità assoluta è costituita in questo campo dal Ministero del turismo e dello spettacolo, che appare per la prima volta nell'elenco, con una previsione di spesa di 20 miliardi, relativamente modesta rispetto al volume generale del bilancio.

LA SPESA PROPRIA DEL MINISTERO DEL TESORO

Nei confronti degli altri Ministeri, lo stato di previsione della spesa per il Ministero del tesoro è quello che — come è noto — assorbe *in tutte le categorie* la porzione più notevole delle pubbliche risorse. Valga a dimostrarlo la constatazione che, con una spesa complessiva di lire 179 miliardi, il Ministero del tesoro assorbe *da solo* il 46 per cento delle entrate complessive del bilancio (3.708 miliardi). Nelle singole categorie di spesa:

	al complesso dei Ministeri	al Tesoro	%
	(in miliardi di lire)		
Spese ordinarie effettive	2.676,8	661,5	24
Spese straordinarie effettive	1.265	766	60
Movimento capitali	339,4	292,1	86
TOTALE DELLA SPESA	4.281,2	1.719,6	40

Va però anche obbiettivamente rilevato che al bilancio del Tesoro fanno carico — per esigenza contabile — i « fondi speciali » per provvedimenti legislativi in corso, che per l'esercizio prossimo ammonteranno complessivamente a 366,2 miliardi e che non sempre riguardano materie di competenza del Ministero del tesoro.

Per incidens noteremo che i « fondi speciali » di cui sopra rappresentano — da un lato — appena l'8 per cento della spesa totale del bilancio per il 1960-61, mentre — rispetto al disavanzo di 573 miliardi — ne coprono la quota significativa del 64 per cento.

È un dato che si ritiene opportuno di proporre all'attenzione del Parlamento per il momento in cui andrà discutendo sui singoli disegni di legge destinati a trovare coper-

tura sui fondi speciali di cui sopra. Tornere-
mo comunque sull'argomento.

* * *

E passiamo a considerare le più notevoli variazioni nelle singole categorie:

a) SPESE ORDINARIE EFFETTIVE

Già in questa prima categoria di spese la spesa del Ministero del tesoro sopravanza quella di ogni altro Ministero, essendo seguito a breve distanza soltanto dalla Difesa (con 583 miliardi) ed a maggior distanza dalla Pubblica istruzione (con 477 miliardi) e dalle Finanze (395 miliardi).

I capitoli di bilancio relativi a questa categoria sono quelli dall'1 al 390. Ci soffermiamo sulle principali variazioni rispetto al bilancio 1959-60.

Cap. 2. — Diminuisce di lire 83.361.000. Merita attenzione perchè la variazione in meno dovrebbe essere, in realtà, di 488 milioni, in relazione al minor fabbisogno determinato dall'estinzione di debiti redimibili diversi. È però previsto un nuovo fabbisogno di 400 milioni in vista di un'ulteriore emissione di titoli di prestito per la riforma fondiaria e di credito redimibile 5 per cento per indennizzo di beni italiani perduti all'estero.

Cap. 5. — Aumenta da 86,1 a 106,6 miliardi per il maggior onere previsto in interessi e premi sui Buoni del Tesoro da emettersi in sostituzione dei Buoni del Tesoro novennali che verranno a scadere nel 1961 (vedi apposito stanziamento di 147 miliardi al capitolo 540 per rimborso capitali).

Cap. 6. — Aumenta da 48 a 58 miliardi per fronteggiare i maggiori interessi dovuti sulla massa crescente dei Buoni del Tesoro ordinari.

Cap. 7. — Aumenta di 5 miliardi (da 70 a 75) per maggiori interessi previsti sulle anticipazioni temporanee dell'Istituto di emissione.

Cap. 17. — Aumenta da 8,5 a 11,7 miliardi a favore del *Fondo per il Culto*, chiamato a sopperire il maggior fabbisogno derivante dalla legge 5 dicembre 1959, n. 1078 per i miglioramenti economici concessi al clero congruato.

Cap. 18. — È un capitolo nuovo, trasferito alla parte ordinaria per più esatta classificazione ed impinguato, nell'occasione, per far fronte alle crescenti necessità ed ai maggiori costi di retta degli Ospedali di S. Spirito e Riuniti di Roma.

Cap. 24. — Aumenta da 24,8 a 26,4 miliardi lo stanziamento a favore dell'A.N.A.S. a titolo di contributo annuo ordinario, a sensi della lettera a) dell'articolo 40 del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547. Lo aumento, in realtà modesto, è più che giustificato dalle aumentate esigenze dei servizi. Va ricordato a questo proposito che l'A.N.A.S. — in applicazione della legge 12 febbraio 1958, n. 126 — ha presi in consegna, in epoca recente, ben 4.700 chilometri di *nuove* « strade statali » già provinciali, comunali o di bonifica: ed ha perciò attualmente in consegna un totale di 30.296 chilometri di strade ordinarie, oltre a 249,5 chilometri di autostrade in gestione diretta.

Capp. 29 e 30. — Provengono, per una più esatta classificazione, dalla parte straordinaria: e riguardano, rispettivamente per la Sicilia e per la Sardegna, le somme di spettanza di dette Regioni sul ricavo di cespiti erariali, a sensi delle leggi vigenti (rispettivamente 54,4 e 10,7 miliardi).

Cap. 40. — Comprende in un unico stanziamento di lire 400 milioni le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale della economia e del lavoro, assorbendo (senza aumento complessivo) gli antichi stanziamenti separati per indennità, spese di rappresentanza, spese per indagini e missioni, stipendi e compensi al personale, eccetera. Si attua con ciò il disposto della legge 25 luglio 1959, n. 593, che ha riconosciuto al C.N.E.L. autonomia amministrativa analoga a quella delle Assemblee legislative e della Corte costituzionale.

Capp. 134-170. — Si riferiscono al nuovo « Servizio informazioni e proprietà intellettuale » che prenderà, presso la Presidenza del Consiglio, il posto degli antichi « Servizi spettacolo, informazioni e proprietà intellettuale », smembrati in conseguenza della istituzione del Ministero del turismo e dello spettacolo. A quest'ultimo verranno trasferiti, coll'esercizio 1960-61, anche gli stan-

ziamenti che precedentemente facevano carico al Ministero del tesoro per il Commissariato per il turismo, già alle dipendenze anch'esso della Presidenza del Consiglio.

Per utile informazione, si ricorda che nel bilancio del Tesoro 1959-60 vennero stanziati 14,1 miliardi per i « Servizi spettacolo, informazioni e proprietà intellettuale », più 4,7 miliardi per il « Commissariato per il turismo ». Sul bilancio in esame, invece, è prevista una spesa limitata a 2,9 miliardi per il « Servizio informazioni e proprietà intellettuale ».

Capp. 215-249. — Rappresentano stanziamenti nuovi, o qui trasferiti per migliore classificazione, sotto le tre intitolazioni: « Ufficio per l'organizzazione amministrativa e per gli affari costituzionali », « Consiglio superiore della pubblica amministrazione » e « Scuola superiore della pubblica amministrazione ». Si tratta di organismi dipendenti dalla Presidenza del Consiglio, che assorbono complessivamente poco più di 120 milioni.

Cap. 337. — Si sottolinea la diminuzione di 162 milioni sul complessivo stanziamento di 420 milioni dell'esercizio 1959-60 per i « Servizi generali di esercizio della Zecca ». La riduzione è esplicitamente attribuita a minor fabbisogno, in relazione al parziale completamento dei piani di ammodernamento della Zecca. Lo stanziamento residuo di 258 milioni deve intendersi destinato, per circa la metà, all'acquisto di nuovi mezzi strumentali.

Cap. 355. — Già nella relazione dello scorso anno la vostra Commissione finanze e tesoro attirò l'attenzione dell'Assemblea sullo stanziamento di ben 261 milioni da versare alla « Cassa di colleganza tra gli ingegneri dell'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione » quale compartecipazione del 60 per cento sui diritti percepiti in occasione di esame di patente, di revisioni automobilistiche e simili.

Nel bilancio in esame lo stanziamento — già notevolissimo — viene addirittura elevato di altri 119 milioni, *raggiungendo così i 380 milioni*, in relazione (com'è spiegato in nota al capitolo) al maggior gettito dei relativi diritti, che all'articolo 114 dello stato di previsione dell'entrata risulta infatti aumentato da 435 a 633,3 miliardi.

La Commissione non contesta, ovviamente, che tale aumento sia prevedibile, con evidente vantaggio per lo Stato. Esprime però nuovamente il parere che, data la massa dei proventi, la percentuale del 60 per cento a favore degli ingegneri addetti al particolare servizio possa essere opportunamente ridimensionata e ridotta, in modo da correggere la ragionevole sensazione che ci si trovi ormai di fronte ad un vero e proprio « privilegio » e non più (com'era indubbiamente nelle intenzioni degli istitutori) di fronte ad un mezzo, pur sempre eccezionale, per premiare il particolare carattere professionale di questa categoria di dipendenti dello Stato.

Cap. 376. — Stanziamento di 200 milioni per le forniture del Poligrafico dello Stato in occasione delle prossime elezioni amministrative. (Da notarsi che pari somma venne prevista dal bilancio 1959-60 al capitolo 553, in vista delle elezioni stesse, che si prevedeva di dover tenere nel corso di quell'esercizio).

Capp. 386-387. — Inalterati gli stanziamenti per i *fondi di riserva*:

15 miliardi per le spese obbligatorie e d'ordine, 6 miliardi per le impreviste.

Cap. 388. — Si tratta del « fondo speciale » (parte ordinaria) destinato a fronteggiare oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso. Fu previsto per il 1959-60 in lire 94.511.000.000, e si propone di elevarlo — per il 1960-61 — a lire 153.184.600.000.

Detto stanziamento deve intendersi destinato alla copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso, riguardanti le seguenti materie:

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Piano per lo sviluppo della scuola nel decennio dal 1959 al 1969 . . .	Milioni	49.717 -
Norme per contribuire alla sistemazione dei bilanci provinciali e comunali	»	21.200 -
Nuove convenzioni con le Società di navigazione di preminente interesse nazionale	»	20.000 -
Ordinamento dei servizi antincendi e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco	»	10.000 -
Modifica alla legge 27 maggio 1959, n. 324, recante miglioramenti economici al personale statale in attività di servizio ed in quiescenza .	»	8.000 -
Estensione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari (articolo 5 della legge 4 luglio 1959, n. 463)	»	5.000 -
Modifiche al Titolo III dello Statuto speciale per la Sardegna . . .	»	4.000 -
Estensione dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie nei confronti degli esercenti attività commerciali	»	4.000 -
Aumento del contributo dello Stato per l'assistenza malattia dei coltivatori diretti	»	3.250 -
Interessi sui certificati di credito e spese relative	»	3.000 -
Revisione organici della Magistratura	»	1.300 -
Patrimonio progetti	»	1.000 -
Miglioramenti delle pensioni della Cassa nazionale per la previdenza marinara	»	1.000 -
Ordinamento dei consorzi lirici e delle istituzioni assimilate	»	650 -
Modifiche all'articolo 68 dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige	»	600 -
Riordinamento dell'Amministrazione centrale e degli Uffici dipendenti dal Ministero della pubblica istruzione	»	500 -
Provvedimenti per la profilassi della poliomielite e per l'assistenza ai poliomielitici	»	500 -
Istituzione di un fondo per l'assicurazione invalidità e vecchiaia del clero	»	450 -
Attuazione della zona franca in Valle d'Aosta	»	300 -
Aumento del contributo all'E. N. A. P. I.	»	253 -
Riordinamento strutturale e revisione dei ruoli organici dell'A. N. A. S.	»	250 -
Norme integrative all'ordinamento della Ragioneria Generale dello Stato e revisione dei ruoli organici	»	230 -
Istituzione dei ruoli di servizio sociale	»	202 -
Contributo nelle spese di funzionamento dell'Istituto nazionale per il commercio estero	»	200 -
Istituzione delle condotte agrarie	»	200 -
Ordinamento dei servizi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste	»	200 -
Convenzione europea per la sicurezza sociale dei lavoratori migranti	»	200 -
Indennità speciale di seconda lingua ai magistrati, ai dipendenti civili dello Stato, compresi quelli delle Amministrazioni con ordinamento autonomo ed agli appartenenti alle Forze Armate ed ai Corpi organizzati militarmente in servizio nella provincia di Bolzano o presso uffici sedenti in Trento e aventi competenza regionale	»	200 -
Aumento del contributo annuo dovuto dallo Stato all'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani « Giovanni Amendola » . . .	»	185 -
Diffusione della cultura italiana all'estero	»	175 -

a riportare Milioni 136.762 -

LEGISLATURA III - 1958-59 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	<i>riporto</i> . . .	Milioni	136.762 -
Impiego pacifico dell'energia nucleare	»		100 -
Estensione degli articoli 11 e 12 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, alle vedove ed organi di pensionati statali, già appartenenti all'Amministrazione austro-ungarica	»		100 -
Indennità giornaliera ai testimoni, ai periti ed ai custodi in materia penale	»		100 -
Riordinamento dell'indennità ai primi capitani, dell'indennità ai componenti i Corpi musicali militari e del soprassoldo ai sottufficiali e alla truppa dell'Arma dei carabinieri e delle Forze di polizia addette ai radiocollegamenti	»		94,4
Aumento del contributo all'Ente nazionale per l'educazione marinara	»		83 -
Disciplina delle pubbliche autolinee	»		75 -
Riordinamento dei ruoli statali dei servizi antincendi	»		75 -
Indennità ministeriale al personale delle carriere direttive del Ministero degli affari esteri	»		66 -
Contributo al Museo della scienza e della tecnica « Leonardo da Vinci » di Milano	»		65 -
Disciplina delle posizioni di comando del personale dipendente dagli uffici già operanti nel settore alimentare e in servizio presso le Amministrazioni statali	»		60 -
Revisione dei ruoli organici del personale della Avvocatura generale dello Stato	»		51 -
Istituzione in Pisa della scuola superiore di scienze applicate « Antonio Pacinotti »	»		50 -
Aumento del contributo annuo previsto dalla legge 3 maggio 1955, n. 427, a favore della Fondazione assistenza e rifornimento per la pesca (F. A. R. P.)	»		50 -
Contributo all'Istituto italiano per l'Africa	»		50 -
Istituzione del ruolo dei « tecnici elettorali » della carriera esecutiva dell'Amministrazione civile dell'Interno	»		40 -
Nuovo ordinamento del personale delle stazioni sperimentali per l'industria	»		35 -
Estensione dell'indennità di riserva agli ufficiali ed ai sottufficiali della disciolta milizia nazionale portuale	»		32,3
Aumento del contributo ordinario a favore dell'Unione italiana ciechi	»		30 -
Contributo dello Stato nelle spese del comune di Catanzaro per il servizio dei locali e mobili degli uffici giudiziari	»		25,8
Riordinamento dei ruoli organici dell'Amministrazione centrale del Ministero industria e commercio	»		25,3
Istituzione delle Facoltà di Magistero e di Farmacia presso l'Università di Trieste	»		25 -
Aumento del contributo all'Ente per la valorizzazione dell'Isola d'Elba	»		25 -
Contributi al Centro di studi leopardiani	»		22 -
Rivalutazione del compenso speciale dovuto al personale tecnico del Corpo delle miniere	Milioni		20 -
Contributo annuo all'Istituto della contabilità nazionale	»		15 -

a riportare . . . Milioni 138.076,8

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	<i>riporto</i> . . .	Milioni	138.076,8
Contributo annuo al Centro studi e documentazione sulle Comunità europee in Milano	»		15 -
Aumento del contributo ordinario al Centro internazionale radio-medico (C. I. R. M.)	»		13 -
Modifiche all'ordinamento del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana	»		10 -
Contributo per il funzionamento del Collegio universitario « Don Nicola Mazza » in Padova	»		10 -
Contributo al Parco nazionale del Circeo	»		10 -
Aumento del contributo statale all'Accademia nazionale di San Luca	»		9 -
Pensioni agli ex insegnanti elementari già scritti al Regolamento dell'ex Comune di Fiume	»		7 -
Assegnazione di contributi all'Associazione nazionale dei finanzieri in congedo	»		5 -
Sicurezza della navigazione e della vita umana in mare	»		5 -
Esecuzione della convenzione per gli scambi, tra Stati, di pubblicazioni ufficiali e documenti governativi e della convenzione concernente gli scambi internazionali di pubblicazioni	»		5 -
Aumento del contributo alla « Domus Galilaeana »	»		4,2
Istituzione di quattro nuovi posti di professore di ruolo nelle Università e negli Istituti di istruzione superiore	»		4 -
Modifiche al ruolo del personale tecnico della carriera direttiva del Ministero della marina mercantile	»		3,6
Contributo all'Istituto di studi europei « A. De Gasperi »	»		3 -
Modifica alla pianta organica del personale dipendente dagli Archivi di Stato	»		2 -
Conservazione del diritto a pensione nel caso di acquisto della cittadinanza di uno Stato estero	»		2 -
Accantonamento introdotto dalla Camera dei deputati (in seguito a « nota di variazioni » presentata dal Governo in data 9 giugno 1960) per il previsto prolungamento del contributo dello Stato alla Regione Siciliana (art. 38 dello Statuto Regionale)	»		15.000 -
			<hr/>
Totale fondo speciale di parte ordinaria (cap. 388) . . .		Milioni	153.184,6
			<hr/> <hr/>

Cap. 389. — Diminuisce da 55 a 34 miliardi, prevedendosi un minor fabbisogno delle Amministrazioni statali dipendenti per rimborso alle Ferrovie dello Stato di oneri e spese non attinenti al proprio esercizio. La riduzione di 21 miliardi è però largamente compensata dal nuovo stanziamento di 32 miliardi nella parte straordinaria — capitolo 445 — per rimborso alle Ferrovie dello Stato dei disavanzi di gestione delle linee a scarso traffico.

Cap. 390. — Aumenta di 2,5 miliardi (da 16 a 18,5) il fondo speciale per l'attuazione dell'ordinamento regionale.

b) SPESE STRAORDINARIE EFFETTIVE

Anche in questa categoria di spese il Ministero del tesoro precede di molte lunghezze tutti gli altri dicasteri. Di contro ai 766 miliardi del Tesoro stanno infatti i 237 milioni

del Ministero dei lavori pubblici; gli altri Ministeri hanno stanziamenti che in nessun capo superano i 100 miliardi.

I capitoli di bilancio relativi a questa categoria sono quelli dal 391 al 531. Ecco le principali variazioni rispetto al 1959-60:

Cap. 392 (infra). — È soppresso, in attesa di diversa sistemazione legislativa della materia, lo stanziamento di 1,5 miliardi per concorso dello Stato al finanziamento di opere marittime.

Cap. 393. — Diminuisce di 5,750 miliardi (riducendosi ad appena 295 milioni), per trasferimento della spesa alla parte ordinaria (capitoli 18, 19).

Cap. 411. — Diminuisce da 6,1 a 1,7 miliardi il contributo a favore dell'Euratom, prevedendosi di versare la quarta delle cinque annualità previste dal relativo trattato.

Cap. 412. — Aumenta da 3,6 a 4,8 il contributo alla Comunità economica europea, allo scopo di coprire l'importo della 6^a e 7^a delle 10 rate semestrali previste dal relativo trattato.

Cap. 420. — Aumenta di 30 miliardi (da 150 a 180 miliardi) la somma da erogarsi alla Cassa per il Mezzogiorno per esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse. Si ricorda che già nell'esercizio 1959-60 questo stanziamento fu elevato da 100 a 150 miliardi. Il nuovo aumento va particolarmente sottolineato.

Cap. 421. — Anche questo stanziamento riguarda la Cassa per il Mezzogiorno, però con particolare destinazione ad opere pubbliche da eseguirsi in Calabria: viene aumentato da 18 a 20 miliardi.

Cap. 431. — Riguarda il *contributo di solidarietà nazionale* dovuto alla Regione siciliana in base all'articolo 38 dello Statuto regionale e fissato dalla legge 31 marzo 1957 n. 176 in cinque annualità di 15 miliardi ciascuna, l'ultima delle quali dovuta per

l'esercizio 1959-60 (vedi capitolo 428 del relativo bilancio). Lo stanziamento relativo, perciò, non è stato più operato nel bilancio in esame, conservandosi il capitolo « per memoria ».

Abbiamo però già precisato sopra che la Camera dei deputati ha provveduto ad aumentare di 15 miliardi il « fondo speciale » di cui al capitolo 388 del bilancio in esame (destinato a fronteggiare — per la parte ordinaria — gli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso), in attesa di regolare legislativamente le modalità di futura corresponsione di tale contributo.

Capp. 437-438. — Si istituiscono nuovi capitoli, di complessivi 450 milioni, per regolare i rapporti con la Cassa per il Mezzogiorno in ordine ai prestiti esteri da essa contratti ed ai contributi da essa disposti sul pagamento di interessi dovuti per finanziamenti industriali concessi dagli Istituti regionali specializzati (ISVEIMER, CIS e IRFIS).

Cap. 443. — Passa da 1,2 a 5,5 miliardi per coprire l'onere dell'ammortamento dei mutui contratti in varie epoche dalle Ferrovie dello Stato con il Consorzio di credito per le Opere pubbliche e destinati a ripristino di impianti.

Capp. 444-445. — Diminuisce di 15,3 miliardi lo stanziamento a favore delle Ferrovie dello Stato per sovvenzione sul disavanzo generale di gestione, ma si istituisce un nuovo capitolo di 32 miliardi per sollevare le Ferrovie dello Stato dai disavanzi di gestione delle linee a scarso traffico (legge 29 novembre 1957 n. 1155). La somma è così determinata con l'articolo 19 del disegno di legge di approvazione del presente bilancio.

Cap. 446. — Si istituisce uno stanziamento di 8,1 miliardi allo scopo di fronteggiare il previsto disavanzo di gestione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

Cap. 447. — Si aumenta da 10 a 15 miliardi il contributo straordinario al « fondo pensioni » del personale ferroviario, in ap-

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

plicazione della legge 24 dicembre 1959 numero 1144.

Cap. 489. — Si aumenta doverosamente da 192 a 207 miliardi, in relazione al previsto maggior carico, il fondo per *pensioni ed assegni di guerra*.

Cap. 537. — Si aumenta da 8,5 a 10 miliardi, in relazione a previste maggiori occorrenze, il finanziamento dei programmi per

infrastrutture da eseguire nel quadro degli accordi multinazionali di comune difesa.

Cap. 538. — Il « fondo speciale » per far fronte ad oneri di natura straordinaria in dipendenza di provvedimenti legislativi in corso è previsto in 151,3 miliardi.

I provvedimenti legislativi destinati a trovare copertura su questo « fondo speciale » riguardano:

Piano per lo sviluppo della scuola nel decennio dal 1959 al 1969	Milioni	28.065 -
Impiego pacifico dell'energia nucleare	»	20.000 -
Provvedimenti straordinari a favore del comune di Napoli	»	16.545 -
Abolizione delle addizionali provinciali e comunali sul reddito agrario	»	11.300 -
Partecipazione dello Stato al finanziamento delle prestazioni a carico del Fondo per l'adeguamento delle pensioni e per l'assistenza di malattia ai pensionati	»	10.991 -
Maggiore intervento dello Stato negli oneri della gestione assicurazione invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti	»	7.000 -
Interessi sulle obbligazioni da emettere per il finanziamento del piano verde	»	6.250 -
Contributo straordinario per la liquidazione delle gestioni stralcio della Cassa sovvenzioni antincendi	»	6.000 -
Provvedimenti speciali per la città di Roma	»	5.080 -
Piano per la rinascita economica e sociale della Sardegna	»	5.000 -
Contributo straordinario all'Opera nazionale ciechi civili	»	4.000 -
Celebrazione del Centenario dell'Unità d'Italia	»	3.748 -
Provvidenze in dipendenza di alluvioni e mareggiate	»	3.500 -
Nuovo ordinamento delle pensioni di guerra	»	3.000 -
Limiti di impegno per provvidenze a favore dell'agricoltura	»	1.950 -
Ordinamento dei consorzi lirici e delle istituzioni assimilate (ripianamento <i>deficit</i> al 30 giugno 1960)	»	1.830,8
Autorizzazione di spesa per la concessione, ai sensi del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165 e successive modificazioni, di contributi in annualità per la costruzione di case popolari (limite impegno trenta cinquennale)	»	1.500 -
Costruzione ferrovia Paola-Cosenza	»	1.000 -
Costruzione di un nuovo edificio per la Biblioteca nazionale centrale « Vittorio Emanuele » di Roma	»	1.000 -
Sovvenzione straordinaria all'O.N.M.I.	»	1.000 -
Miglioramenti delle pensioni della Cassa nazionale per la previdenza marinara	»	1.000 -
Prosecuzione del programma di assistenza alimentare all'infanzia, curato dall'Amministrazione Aiuti Internazionali (A.A.I.)	»	1.000 -
Contributo straordinario all'Ente nazionale distribuzione soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) per gli esercizi 1958-59 e 1959-60	»	936,5
<i>a riportare</i>		Milioni 141.696,3

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	<i>riporto</i> . . .	Milioni 141.696,3
Accordo italo-somalo	»	850 -
Contributi del Governo italiano al Fondo di assistenza tecnica ampliata delle Nazioni Unite ed al Fondo speciale progetti per l'assistenza tecnica ai Paesi sottosviluppati, per l'anno 1960	»	687,5
Contributo del Governo italiano alle spese di riattivazione del Canale di Suez	»	625 -
Contributo statale per il porto e la zona industriale di Ravenna	»	500 -
Contributo dell'Italia per l'anno mondiale del rifugiato	»	500 -
Costruzione della ferrovia Genova-Varazze	»	500 -
Provvidenze a favore del personale licenziato da aziende siderurgiche	»	450 -
Istituzione di un fondo per l'assicurazione invalidità e vecchiaia del clero	»	350 -
Spese per il completamento e l'aggiornamento della Carta geologica d'Italia	»	340 -
Accordo tra l'Italia e la Repubblica di S. Marino	»	300 -
Finanziamenti a medio termine al commercio	»	300 -
Completamento dei lavori di costruzione del canale demaniale « Regina Elena »	»	300 -
Programma di collaborazione tecnica bilaterale	»	300 -
Contributi in conto interessi su operazioni del piccolo credito turistico	»	300 -
Proroga di contributi agli Enti autonomi « Biennale di Venezia », « Triennale di Milano » e « Quadriennale di Roma »	»	264,2
Provvedimenti integrativi per gli alluvionati del salernitano	»	250 -
Estinzione di un debito di lire sterline 601.360 in cinque annualità verso il Governo della Thailandia	»	200 -
Indennizzi per danni arrecati a persone e cose dalle forze armate per atti non di combattimento	»	200 -
Anticipato riscatto della ferrovia Sondrio-Tirano	»	200 -
Provvidenze per la lotta antitermitica - Proroga della legge 23 maggio 1952, n. 630	»	200 -
Provvedimenti a favore dei danneggiati da terremoti in Friuli nella primavera del 1959	»	200 -
Nuova autorizzazione per il concorso statale negli interessi dei mutui per la formazione della piccola proprietà contadina	»	200 -
Annualità per concorso negli interessi nei mutui per miglioramenti fondiari obbligatori	»	200 -
Contributo a favore del Comitato per l'Esposizione Internazionale Universale di Bruxelles	»	200 -
Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note effettuato a Madrid il 23 dicembre 1958 fra l'Italia e la Spagna relative alla soluzione di alcune questioni originate dagli eventi bellici	»	156,4
Modifica ed integrazione dell'articolo 3 della legge 29 luglio 1957, n. 635, contenente disposizioni integrative della legge 10 agosto 1950, n. 647, per l'esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia settentrionale e centrale	»	100 -
Comitato nazionale della produttività	»	100 -
Nuovo intervento in favore dei licenziati dalla Società Carbosarda	»	96 -
	<i>a riportare</i> . . .	Milioni 150.565,4

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	riporto . . .	Milion ⁱ 150.565,4
Contributo annuo per un triennio, a partire dall'esercizio 1959-60, a favore dell'Ente Mostra d'Oltremare e del Lavoro Italiano nel Mondo	»	85 -
Contributo all'Ente autonomo del Volturno	»	50 -
Contributo del Governo Italiano a favore dell'Agenzia delle Nazioni Unite per gli aiuti ai rifugiati palestinesi (U.N.R.W.A.) per l'anno 1959	»	50 -
Contributo per lo svolgimento della X Conferenza internazionale di servizio sociale	»	50 -
Contributo alla Società nazionale « Dante Alighieri »	»	50 -
Limite di impegno per la costruzione di case per il personale del Ministero degli affari esteri	»	50 -
Contributo straordinario per l'organizzazione in Roma del terzo Congresso intereuropeo di cardiologia	»	50 -
Contributo straordinario al Convitto nazionale di Aosta	»	46,1
Completamento dei lavori di costruzione delle tramvie urbane di Torino	»	40,8
Contributo straordinario a favore della Società italiana per l'organizzazione internazionale, con sede in Roma	»	40 -
Contributi interessi 4 per cento per la zona industriale del porto di Ancona	»	40 -
Contributo straordinario per commemorare il primo centenario della unità nazionale	»	32 -
Contributo straordinario per l'organizzazione in Roma, nell'anno 1961, del X Congresso internazionale di reumatologia	»	30 -
Ratifica dell'Accordo internazionale sull'olio di oliva	»	30 -
Giornate mediche internazionali	»	30 -
Aumento del contributo dello Stato al Parco nazionale dello Stelvio	»	27,5
Provvidenze a favore dell'industria serica	»	25 -
Erezione di un monumento in Napoli ad Enrico De Nicola	»	25 -
Contributo straordinario al Centro internazionale radio-medico (C.I.R.M.)	»	20 -
Integrazione dei fondi per il concorso statale nel pagamento degli interessi sui mutui pescherecci - Legge 16 gennaio 1952, n. 16, integrata con legge 15 marzo 1956, n. 237	»	8 -
Contributo straordinario alla Discoteca di Stato per la diffusione della cultura italiana nel mondo a mezzo del disco	»	5 -
Contributo straordinario a favore del « Collège d'Europe » con sede in Bruges	»	3 -
Spese di finanziamento della Commissione per la pubblicazione dei documenti diplomatici relativi al periodo 1861-1943	»	3 -
Contributo all'Istituto di studi etruschi ed italici di Firenze	»	2 -
Contributo straordinario a favore del Fondo di assistenza delle Nazioni Unite per i Rifugiati (U.N.R.E.F.)	»	1,9
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo internazionale sullo zucchero, adottato a Ginevra il 24 ottobre 1958	»	0,7
Contributo all'Istituto internazionale delle civiltà diverse (IN. CI. DI.), con sede in Bruxelles	»	0,5
Fondo speciale di parte straordinaria effettiva (cap. 538) . . .	Milion ⁱ	151.360,9

c) MOVIMENTO DI CAPITALI

Anche in questa categoria di spese il Ministero del tesoro, con i suoi 292 miliardi, assorbe la maggior parte (esattamente l'86 per cento) della somma totale prevista dal bilancio (339,4 miliardi), superando abbondantemente la cifra stessa del disavanzo di categoria (278 miliardi).

I capitoli che riguardano la materia sono quelli dal 539 al 586.

Ricordiamo le principali variazioni:

Cap. 540. — Aumenta di 31 miliardi (da 116 a 147) per adeguare il fondo alle previsioni del rimborso dei Buoni del Tesoro novennali emessi con la legge 14 dicembre 1951 n. 1325.

Cap. 559. — Diminuisce di 4,3 miliardi il fondo per l'estinzione graduale del debito contratto con gli Stati Uniti d'America per acquisto residuati di guerra.

Cap. 570 (*infra*). — Cessano, per esaurimento degli obblighi relativi, gli stanziamenti dell'esercizio precedente (4,3 miliardi complessivi) per apporto al patrimonio della Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina, per anticipazioni alle Sezioni di

credito agrario e per incremento del fondo di rotazione per il credito alberghiero.

Cap. 576. — Aumenta da 30 a 40 miliardi il fondo prescritto dal decreto-legge 23 gennaio 1958, n. 8, per acquisto di Buoni del Tesoro novennali.

Cap. 577 (*infra*). — Si sopprime il fondo di 15 miliardi stanziati nell'esercizio precedente (capitolo 605) per il versamento delle ultime due rate di partecipazione al capitale sociale della « Banca Europea per gli investimenti ».

Cap. 578 (*infra*). — Viene soppresso il fondo stanziato al capitolo 606 del bilancio 1959-1960 per il conferimento dell'ultima quota al fondo di dotazione della « Cassa per il credito alle imprese artigiane » (miliardi 2,5).

Cap. 579. — Si istituisce un fondo di 3 miliardi per l'aumento del capitale della Banca nazionale del lavoro (legge 4 luglio 1959 numero 461 — seconda quota).

Cap. 585. — Il « fondo speciale » per il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso viene proposto in 61,7 miliardi (41,1 in più dell'esercizio 1959-60). Su tale importo dovranno trovare copertura, in particolare, i seguenti provvedimenti:

Provvedimenti per l'I. R. I.	Milioni	40.000 -
Provvedimenti straordinari a favore del comune di Napoli	»	8.350 -
Finanziamenti a favore di imprese industriali per l'attuazione di programmi di riconversione di particolare interesse economico	»	4.500 -
Istituzione di un fondo autonomo presso il Medio credito per speciali operazioni di finanziamento relative all'esportazione di prodotti nazionali in relazione alla legge 22 dicembre 1953, n. 955	»	4.000 -
Quota capitale per l'ammortamento delle obbligazioni da emettere per il finanziamento del piano verde	»	3.300 -
Partecipazione dello Stato all'aumento del capitale sociale della Società nazionale Cogne	»	1.000 -
Aumento del Fondo di garanzia, di cui all'articolo 15 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, per far fronte al pagamento degli indennizzi conseguenti ai sinistri per operazioni coperte dalla garanzia statale	»	500 -
Aumento del capitale del Consorzio nazionale per il Credito agrario di miglioramento	»	100 -
Totale fondo speciale per movimenti di capitali (cap. 585)	Milioni	61.750 -

OSSERVAZIONI FINALI

Una prima osservazione finale riguarda i « fondi speciali » per i provvedimenti legislativi in corso: e la facciamo qui, dopo avere riportato per esteso i lunghi elenchi dei provvedimenti ai quali si riferiscono gli accantonamenti operati, non per ripetere ciò che è già stato detto circa il loro ammontare, ma per richiamare l'attenzione dell'Assemblea sul pericoloso processo psicologico che si determina — proprio nei confronti della peculiare funzione della vostra 5^a Commissione — in seguito al moltiplicarsi dei provvedimenti che, anche per oggetti di poco momento e spesso tutt'altro che urgenti, profitano di quegli accantonamenti, modesti singolarmente ma non trascurabili quando si raggruppano opportunamente.

Avviene così che, quando quei provvedimenti vengono alla vostra 5^a Commissione per l'esame preliminare della copertura, tale esame viene praticamente frustrato dal fatto — psicologicamente scontato — che, tanto, la copertura esiste comunque sul « fondo globale »: il che non comporterebbe inconveniente alcuno se non si sapesse da tutti che i fondi accantonati sul « fondo globale » non sono costituiti da eccedenze di entrate, ma derivano interamente ed esclusivamente... dal disavanzo! Sembra davvero difficile sostenere che, in tal modo, il precetto costituzionale sia pienamente rispettato, nello spirito se non nella lettera: anche se si deve riconoscere che il « fondo globale » è stato forse inventato proprio per non condannare ad una sistematica scopertura provvedimenti obiettivamente importanti e indilazionabili.

La vostra Commissione esprime comunque la speranza che questo tipo di copertura venga — per l'avvenire — adoperato in misura più limitata, e che — quanto meno per i provvedimenti di minor rilievo — si faccia più frequente ricorso al metodo più logico e corretto, che è quello di rimandare le nuove spese agli esercizi successivi a quello in cui le leggi vengono perfezionate.

* * *

Ed una seconda osservazione (alla quale tuttavia il vostro relatore non intende attribuire se non un valore personale) è quella che gli viene suggerita proprio dall'inserimento dei « fondi speciali » nello stato di previsione del Ministero del tesoro, qualunque sia il Ministero alla cui competenza specifica apparterebbero i singoli provvedimenti legislativi in corso.

È vero che si tratta di una ingegnosa soluzione, atta a permettere (dopo l'approvazione delle nuove leggi) il più semplice provvedimento contabile per il passaggio dei nuovi fondi ai singoli Ministeri di competenza. Ma intanto avviene che, sia pure formalmente, si discutono (o meglio... non si discutono!) in sede di bilancio del Tesoro voci di spesa spesso importantissime, ma estranee alla materia propria del Ministero stesso. E come potrebbe, d'altra parte, la vostra Commissione Finanze e tesoro proporvi — putacaso per gravi motivi di equilibrio di bilancio o di riduzione del disavanzo — la diminuzione dei « fondi speciali » o la cancellazione di questo o quel provvedimento legislativo in corso?

Aggiungasi che l'ammontare di tali fondi speciali è spesso (ed anche nel bilancio attuale) una ben notevole porzione della spesa *apparentemente* propria del Ministero del tesoro: e tale porzione viene, in pratica, approvata ad occhi chiusi.

Notisi ancora che, vigendo il metodo di presentare alternativamente tra le due Camere la serie degli stati di previsione dei vari Dicasteri, la vostra Commissione — e più ancora l'Assemblea — si trovano nella impossibilità di inquadrare in una logica programmatica le tante voci di spesa accantonate in quella sorta di « limbo » che è costituito appunto dai « fondi speciali ».

Così, approvando isolatamente lo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, in un momento che può essere anche intermedio tra la discussione di altri stati di previsione e che spesso è suggerito soltanto dall'urgenza e dalla convenienza di non interrompere il prezioso lavoro della

Assemblea in aula, il Senato della Repubblica finisce per emettere una serie di giudizi legislativi formalmente corretti ma concettualmente scoordinati, potendo — tra l'altro — capitare che « fondi speciali » di pertinenza finale di singoli bilanci tecnici (Trasporti, Lavori pubblici, Marina mercantile, eccetera) siano approvati *ancor prima* che quei singoli bilanci siano approvati.

Nè basta. Come allegato al bilancio del Tesoro, il Parlamento è chiamato ad approvare anche la distribuzione della spesa tra i vari Ministeri. Il relativo « riepilogo » non tiene però conto dei « fondi speciali » spettanti — per ipotetica competenza — a ciascun Ministero, sicchè viene a mancare un panorama reale della distribuzione della spesa tra le varie branche dell'Amministrazione statale: senza dire che, non essendo previsto che Camera e Senato approvino ambedue, per primo, il bilancio del Tesoro, può accadere che i bilanci degli altri dicasteri siano approvati da ambedue le Camere (sulla base di una certa attribuzione di spesa globale) prima ancora che tale attribuzione sia convalidata dal perfezionamento legislativo del bilancio del Tesoro e dall'allegato progetto di distribuzione della spesa! (E su questa via si potrebbero immaginare molte altre ipotesi di disfunzione).

Sembra quindi al vostro relatore sommamente augurabile che gli studi per l'unificazione della discussione sui vari bilanci abbiano a raggiungere rapidamente un soddisfacente risultato, vuoi in sede legislativa vuoi in sede regolamentare: sicchè l'esame dei bilanci divenga veramente un tutto armonico, e la loro approvazione possa costituire una chiara ed univoca manifestazione di bene informata volontà di tutto il Parlamento.

CONCLUSIONI

Quello che è stato presentato all'esame della vostra Commissione e che ora viene alla discussione dell'Assemblea è un bilancio di

spesa che va meditato ed apprezzato nella linea di sviluppo politico e sociale univocamente seguita dai Governi democratici che si sono susseguiti alla guida della giovane Repubblica Italiana. Particolari contingenze economiche, proprie di questa nostra epoca che sembra lanciata ad un sempre più rapido sviluppo tecnico ed ambientale pur nel persistere di zone estremamente depresse in tutta l'area mondiale, sospingono l'attività dello Stato e lo costringono a disancorarsi quasi metodicamente dal sicuro e sospirato porto del pareggio.

Appare infatti molto più utile, e quasi essenziale all'attuale momento dello Stato moderno, proiettare decisamente in avanti lo impiego del pubblico denaro, non solo e non più soltanto per una doverosa redistribuzione del reddito nazionale, specie tra le categorie più bisognose, ma come strumento e veicolo di impulsi fiancheggiatori e determinatori di nuovo reddito, di nuovo progresso.

Nessun operatore economico, specie quando si tratti di operatore per conto dello Stato, può tuttavia lasciarsi guidare solo dall'entusiasmo e dall'ardimento. Occorre anzi una solida e controllata visione delle cose e dei mezzi più idonei, affinché lo slancio economico sia spinto bensì il più vicino possibile al punto di massimo rendimento, ma non mai oltre.

Questo autocontrollo e questa esigenza di essenziale difesa della stabilità monetaria appaiono ben presenti anche in questo bilancio, ove la progressione delle cifre — benchè costante e piuttosto veloce — non sembra tuttavia eccedere il ritmo consentito dalle sue stesse finalità fondamentali.

È perciò che, pur con meditato impegno ad una pronta ed acuta vigilanza sui mutevoli fenomeni dell'economia mondiale, la vostra Commissione vi invita ad approvare — nei termini già accolti dalla Camera dei deputati — lo stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per l'esercizio 1960-61.

OLIVA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È autorizzato l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle imposte e delle tasse di ogni specie e il versamento nelle Casse dello Stato delle somme e dei proventi dovuti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961, giusta l'annesso stato di previsione per l'entrata (*Tabella A*).

È altresì autorizzata l'emaneazione dei provvedimenti necessari per rendere esecutivi i ruoli delle imposte dirette per l'esercizio medesimo.

Art. 2.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961 in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella B*).

Art. 3.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate spese obbligatorie e d'ordine quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso alla presente legge.

Art. 4.

Per il pagamento delle spese indicate nell'elenco n. 2, annesso alla presente legge, il Ministro del tesoro potrà autorizzare aperture di credito a favore dei funzionari delegati, ai termini dell'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

Art. 5.

I capitoli della parte passiva del bilancio a favore dei quali è data facoltà al Governo di iscrivere somme con decreti da emanare in

applicazione del disposto dell'articolo 41 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono quelli descritti, rispettivamente, negli elenchi numeri 3 e 4 annessi alla presente legge.

Art. 6.

Le somme da iscrivere negli stati di previsione della spesa delle singole Amministrazioni per l'esercizio finanziario 1960-61 in dipendenza di speciali disposizioni legislative restano stabilite nell'importo degli stanziamenti autorizzati con gli stati di previsione medesimi.

Art. 7.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1960-61 la concessione di contributi da parte del Tesoro dello Stato a favore del Fondo per il culto, per porre lo stesso in grado di adempiere ai suoi fini di istituto, nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere al capitolo n. 17 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'indicato esercizio.

Art. 8.

Ai sensi dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 1955, n. 1312, è stabilita in lire 560 milioni la spesa occorrente per il funzionamento della Corte costituzionale per l'esercizio 1960-61.

Art. 9.

Il contributo da corrispondere all'Azienda nazionale autonoma delle strade statali, ai sensi dell'articolo 40, lettera a), del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547, viene fissato, per l'esercizio finanziario 1960-61, in lire 26 miliardi e 425.411.660.

Art. 10.

Per l'esercizio finanziario 1960-61 l'assegnazione a favore dell'Istituto centrale di statistica di cui alla legge 9 luglio 1926, n. 1162, è autorizzata in lire 2.800.000.000.

Nella suddetta somma sono comprese anche le assegnazioni: di lire 540.000 concessa ai sensi del regio decreto 2 giugno 1927, numero 1035, per le spese di formazione delle statistiche agrarie e forestali e di lire 150.000, previste dal regio decreto 8 giugno 1933, n. 697, per il servizio della statistica del lavoro italiano all'estero.

Art. 11.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1960-61 una assegnazione da parte del Tesoro di lire 4.000.000.000 a favore del Consiglio nazionale delle ricerche per contributo nelle spese di funzionamento del Consiglio stesso e per far fronte alle spese del personale non statale addetto agli istituti scientifici ed ai centri di studio di cui al decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1167.

Art. 12.

È autorizzata la concessione di sovvenzioni straordinarie, da parte del Tesoro dello Stato, a copertura dei disavanzi di gestione delle Ferrovie dello Stato e dell'Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi per l'esercizio finanziario 1960-61, nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere nei rispettivi capitoli nn. 444 e 446 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'indicato esercizio.

Art. 13.

Ai sensi dell'articolo 1 della legge 22 giugno 1954, n. 385, la sovvenzione straordinaria a favore del Gruppo medaglie d'oro al valore militare è stabilita, per l'esercizio 1960-1961, in lire 10.000.000.

Art. 14.

È data facoltà al Ministro del tesoro di emettere durante l'esercizio finanziario 1960-1961, Buoni poliennali del Tesoro, a scadenza non superiore a nove anni, con l'osservanza delle norme di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941.

Detti Buoni poliennali, il cui ammontare non può superare il disavanzo finanziario risultante dal successivo articolo 28 ed è devoluto, al netto degli oneri di cui al successivo comma, a copertura del disavanzo medesimo, possono essere anche utilizzati per il rinnovo dei Buoni del Tesoro novennali di scadenza 1° gennaio 1961 e per essi pure si osservano, in quanto applicabili, le norme del decreto-legge 23 gennaio 1958, n. 8, convertito nella legge 23 febbraio 1958, n. 84.

Agli oneri derivanti dall'emissione e dal collocamento dei Buoni previsti dal primo comma, si farà fronte, giusta quanto disposto dall'articolo 4 della citata legge 27 dicembre 1953, n. 941, con un'aliquota dei proventi dell'emissione stessa.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 15.

Il Ministro per il tesoro ha facoltà di emettere, per l'esercizio finanziario 1960-61, Buoni ordinari del Tesoro, secondo le norme e con le caratteristiche che per i medesimi saranno stabilite con suoi decreti, anche a modificazione, ove occorra, di quelle previste dal Regolamento per la contabilità generale dello Stato.

Tali modificazioni possono anche riguardare la scadenza dei Buoni, nonché l'ammissione a rimborso delle ricevute provvisorie rilasciate in esercizi precedenti e non sostituite con i titoli medesimi.

È data facoltà, altresì, al Ministro del tesoro di autorizzare, eccezionalmente, con decreto motivato, il rimborso anticipato dei Buoni, nonché di provvedere, con proprio decreto, alla determinazione delle somme da corrispondere all'Amministrazione postale per le prestazioni rese ai fini del collocamento dei Buoni del Tesoro ordinari.

Art. 16.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad introdurre, con propri decreti, negli stati di previsione della spesa per l'esercizio finan-

ziario 1960-61, le variazioni compensative connesse con l'attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, concernente l'istituzione di ruoli speciali transitori — sostituiti dai ruoli aggiunti con l'articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16 — per la sistemazione del personale non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato e della legge 5 giugno 1951, n. 376, recante norme integrative e di attuazione del decreto legislativo predetto, nonché le variazioni compensative connesse con l'attuazione dell'articolo 21 della legge 26 febbraio 1952, n. 67, concernente l'inquadramento nella categoria del personale civile non di ruolo, degli operai temporanei adibiti a mansioni non salariali.

Art. 17.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento dai capitoli nn. 388, 538 e 585 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1960-61 a quelli delle Amministrazioni interessate, nonché ai bilanci delle Amministrazioni con ordinamento autonomo, delle somme necessarie per l'applicazione di provvedimenti perfezionati in legge, recanti oneri considerati nelle dotazioni dei capitoli medesimi.

Art. 18.

Per l'esercizio 1960-61, le somme da corrispondere all'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato per il rimborso degli oneri e delle spese da questa sostenute per motivi non attinenti all'esercizio ferroviario sono stabilite, in via forfettaria, nell'importo di lire 34 miliardi iscritto al cap. 389 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo. Il Ministro del tesoro, è autorizzato a ripartire, con propri decreti, fra gli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali, il fondo di cui al citato capitolo n. 389.

Art. 19.

Per l'esercizio 1960-61, le somme da corrispondere all'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato per il rimborso degli oneri e delle spese da questa sostenute per l'esercizio delle linee di scarso traffico sono stabilite nell'importo di lire 32.085.282.000 iscritto al capitolo 445 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

Art. 20.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a ripartire, con propri decreti, fra gli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali i fondi iscritti ai capitoli nn. 390, 535, 536 e 537 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1960-61.

Il Ministro del tesoro è, altresì, autorizzato ad apportare, con propri decreti, ai bilanci delle Aziende Autonome le variazioni connesse con le ripartizioni di cui al comma precedente.

Art. 21.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento dagli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali a quello del Ministero del tesoro delle somme iscritte in capitoli concernenti spese inerenti ai servizi e forniture considerati dal regio decreto-legge 18 gennaio 1923, n. 94 e relative norme di applicazione.

Art. 22.

Ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 giugno 1908, n. 286, il contributo dello Stato a favore del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali riuniti di Roma di cui all'articolo 3 della legge 8 luglio 1903, n. 321, è stabilito per l'esercizio 1960-61, in lire 151.538.865 delle quali lire 150.568.865 da corrispondere alla Cassa depositi e prestiti, a termini del-

l'articolo 3 della citata legge 18 giugno 1908, n. 286, per l'ammortamento dei mutui concessi al Pio Istituto per la costruzione del nuovo ospedale di San Giovanni in Roma.

Art. 23.

Ai sensi dell'articolo 13 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, concernente disposizioni sull'assicurazione dei crediti all'esportazione soggetti a rischi speciali, il limite massimo della garanzia statale all'assicurazione dei crediti predetti è fissato, per l'esercizio 1960-1961, in lire 150 miliardi.

Art. 24.

In esecuzione della legge 4 luglio 1959, n. 461, è autorizzata l'iscrizione nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1960-61, della somma di lire 3 miliardi in conto del conferimento statale al capitale della Banca Nazionale del Lavoro, di cui alla legge medesima.

Art. 25.

Il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri interessati, è autorizzato a provvedere:

a) alla ripartizione del fondo di lire 23.860.000.000 iscritto al capitolo n. 526 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1960-61 in applicazione dell'articolo 56 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sulla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra, modificato dalla legge 31 luglio 1954, n. 607, fra le diverse categorie di interventi, distintamente per indennizzi e contributi, in relazione anche alle forme di pagamenti stabilite dall'articolo 31 della legge medesima;

b) alla determinazione dell'importo eventualmente da trasferire ad altri Dicasteri, per l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 73 della legge citata.

In corrispondenza dei provvedimenti di cui al comma precedente è data facoltà al Ministro per il tesoro di introdurre in bilancio, con propri decreti, le occorrenti variazioni.

Art. 26.

I residui risultanti al 1° luglio 1960 sui capitoli aggiunti ai diversi stati di previsione della spesa per l'esercizio 1960-61, soppressi nel corso dell'esercizio in seguito all'istituzione di capitoli di competenza, aventi lo stesso oggetto, si intendono trasferiti a questi ultimi capitoli. I titoli di pagamento già emessi sugli stessi capitoli aggiunti si intendono tratti a carico dei corrispondenti capitoli di nuova istituzione.

Art. 27.

È prorogata per l'esercizio finanziario 1960-61 l'efficacia delle disposizioni di cui alla legge 27 giugno 1955, n. 514, recante attribuzioni al Commissario generale del Governo per il Territorio di Trieste per la gestione dei fondi di bilancio destinati alle esigenze del Territorio medesimo.

Art. 28.

È approvato l'unito riepilogo da cui risulta l'insieme dell'entrata e della spesa prevista per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1960 al 30 giugno 1961, e cioè:

RIEPILOGO

Entrata e spesa effettive

Entrata	L.	3.647.001.088.273
Spesa	»	3.941.848.831.120
Disavanzo effettivo	L.	294.847.742.847

Movimento di capitali

Entrata	L.	61.176.663.770
Spesa	»	339.404.422.660
Disavanzo	L.	278.227.758.890

Riassunto generale

Entrata	L.	3.708.177.752.043
Spesa	»	4.281.253.253.780
Disavanzo finanziario	L.	573.075.501.737

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIEPILOGO DEGLI STATI DI PREVISIONE DELL'ENTRATA E DELLA SPESA PER L'ESERCIZIO 1960-61.

MINISTERI	PARTE ORDINARIA		PARTE STRAORDINARIA			INSIEME		TOTALE GENERALE (colonne 5 e 6) 7
	Entrate e spese effettive I	Entrate e spese effettive 2	Movimento di capitali 3	Totale 4	Entrate e spese effettive (colonne 1 e 2) 5	Movimento di capitali 6		
S P E S A								
Tesoro	676.503.803.460	751.026.482.500	292.099.730.510	1.043.126.213.010	1.427.530.285.960	292.099.730.510	1.719.630.016.470	
Finanze	395.543.218.000	4.526.441.900	670.281.100	5.198.723.000	400.069.659.900	670.281.100	400.739.941.000	
Grazia e giustizia	74.513.335.000	1.150.500.000	—	1.150.500.000	75.663.835.000	—	75.663.835.000	
Affari esteri	29.538.528.250	6.681.643.680	505.330	6.682.149.010	36.220.171.930	505.330	36.220.677.260	
Pubblica istruzione	477.501.067.970	9.630.429.400	—	9.630.429.400	487.131.497.370	—	487.131.497.370	
Interno	154.121.677.200	24.841.268.277	25.630.000.000	50.471.268.277	178.962.945.477	25.630.000.000	204.592.945.477	
Lavori pubblici	31.839.185.000	237.096.476.733	150.520	237.096.627.253	268.935.661.733	150.520	268.935.812.253	
Trasporti	10.219.093.000	11.359.976.800	—	11.359.976.800	21.579.069.800	—	21.579.069.800	
Poste e telecomunicazioni	52.198.000	—	—	—	52.198.000	—	52.198.000	
Difesa	583.850.715.000	83.347.983.000	7.000.000.000	90.347.983.000	667.198.698.000	7.000.000.000	674.198.698.000	
Agricoltura e foreste	27.830.674.000	79.836.212.800	12.106.255.200	91.942.468.000	107.666.886.800	12.106.255.200	119.773.142.000	
Industria e commercio	4.750.630.200	3.659.550.700	—	3.659.550.700	8.410.180.900	—	8.410.180.900	
Lavoro e prev. sociale	158.772.280.000	8.617.417.300	—	8.617.417.300	167.389.697.300	—	167.389.697.300	
Commercio con l'estero	3.158.054.000	246.709.000	—	246.709.000	3.404.754.000	—	3.404.754.000	
Marina mercantile	6.454.650.000	13.385.000.000	20.000.000	13.405.000.000	19.839.650.000	20.000.000	19.859.650.000	
Bilancio	60.000.000	—	—	—	60.000.000	—	60.000.000	
Partecipazioni statali	369.400.000	300.000.000	1.780.000.000	2.080.000.000	669.400.000	1.780.000.000	2.449.400.000	
Sanità	50.999.765.000	50.000	—	50.000	50.999.815.000	—	50.999.815.000	
Turismo e spettacolo	5.730.125.000	14.334.298.950	97.500.000	14.431.798.950	20.064.423.950	97.500.000	20.161.923.950	
TOTALE	2.691.808.399.080	1.250.040.432.040	339.404.422.660	1.589.444.854.700	3.941.848.831.120	339.404.422.660	4.281.253.253.780	
ENTRATA	3.530.005.938.000	116.995.150.273	61.176.663.770	178.171.814.043	3.647.001.088.273	61.176.663.770	3.708.177.752.043	
DIFFERENZE	+ 838.197.538.920	— 1.133.045.281.767	— 278.227.758.890	— 1.411.273.040.657	— 294.847.742.847	— 278.227.758.890	— 573.075.501.737	

