

(N. 122-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei Deputati il 22 ottobre 1948 (V. Stampati nn. 3 e 3-bis)*presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del BilancioTRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 23 OTTOBRE 1948

Comunicata alla Presidenza il 27 ottobre 1948

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949.

ONOREVOLI SENATORI. — Le spese effettive del bilancio delle finanze sono preventivate in LM 73.179 con un aumento di LM 39.922 in confronto dell'esercizio 1947-48. Poste in relazione alle entrate di LM 705.112 (+ 184.552) ne rappresentano 10,30 per cento contro 6,40 per cento del 1947-48. Veramente queste cifre dovrebbero modificarsi in corrispondenza alle note di variazione, le quali portano le spese delle finanze a LM 96.054 e le entrate del bilancio a LM 805.752, quindi un rapporto di 12 per cento; ed è poi prevedibile verranno altre variazioni. Ma nel complesso non sembra che esse alterino sensibilmente i risultati e le

deduzioni cui si perviene in base al bilancio originario; anzi si direbbe che ne ricevano maggior risalto i nostri rilievi.

Volendo limitarci alle sole spese concernenti la gestione dei tributi, abbiamo un importo di LM 51.215 (+ 25.057) che rappresenta 9,24 per cento dell'ammontare di essi, contro 5,48 per cento dell'esercizio precedente, il gettito dei tributi essendo LM 553.300 (+ 75.404). La forte differenza fra i due esercizi dipende in buona parte dalla contrazione prevista nelle entrate transitorie e cioè dalle imposte patrimoniali il cui provento decresce di LM 59.000 principalmente causa la ratizzazione in vari

NB. — L'abbreviazione LM significa Milioni di lire. Le cifre in parentesi indicano le differenze in + o in — dell'esercizio precedente.

anni dell'imposta progressiva. Fatte le opportune rettifiche la percentuale della spesa per il 1947-48 sale a 6,20 in confronto di 9,24 del 1948-49: quindi un aumento di una volta e mezzo. Aumento assai forte, tanto più quando si abbia presente il modo come procedono i servizi e il conseguente giudizio del pubblico; il quale chiede almeno d'esser disturbato il meno possibile.

Si aggiunga che per le imposte dirette il contribuente è gravato dall'aggio esattoriale il quale può mediamente calcolarsi 7,27 per cento (tra esattore, 4,50; ricevitore provinciale 0,52; e addizionale, 1,25) oltre 5 per cento all'Ente comunale assistenza. L'incidenza delle spese d'esazione sull'ammontare dei tributi effettivamente pagati dal contribuente è salita notevolmente fino al 1946, quando l'addizionale (istituita per compensare le gestioni esattoriali deficitarie) raggiunse perfino 300 per cento; oggi è 100 per cento. Negli anni prebellici non si arrivava complessivamente a 2 per cento. L'ammontare totale delle spese di riscossione per aggi e addizionale si presume LM 17.077 (11.025 esattori, 1.102 ricevitori, 4.950 addizionali). Per le sole imposte erariali, LM 13.622 (= 8.460 + 977 + 4.185). Il contributo E. C. A. (Ente comunale assistenza) si presume LM 4.650 per le imposte dirette e LM 7.500 per le imposte, sovrimeposte e contributi non erariali. A tutto questo dev'essere aggiunto i proventi per multe, per morosità ecc., circa i quali specialmente nelle piccole esattorie non mancano abusi.

La complessità dei singoli, troppo numerosi, tributi è poi tale che per orientarsi fra i tanti casi contemplati da ogni legge e per trovare la soluzione più conveniente il contribuente deve spesso ricorrere a consulenti fiscali; il che è causa di nuovo aggravio.

Infine vi sono talora imposizioni addizionali come quella a favore del personale delle finanze stabilita con decreto legislativo 28 gennaio 1948 (Supplemento *Gazzetta Ufficiale* 28 febbraio) circa il quale non si posson tacere critiche e riserve. Si osserva infatti che il relativo gettito non è registrato in bilancio; ma passa direttamente agli aventi diritto senza che ne sia di pubblica conoscenza l'importo e la distribuzione e che se ne tenga conto quando si calcola l'effettiva retribuzione dei dipendenti

statali e si istituiscono confronti fra le varie categorie e i vari gradi.

A molti inconvenienti, che qui non è il caso di esporre, essendo essi ben noti (e la loro gravità è tale da compromettere tutta la finanza statale e l'economia stessa del Paese) si potrà ovviare con un migliore assetto dell'ordinamento tributario, che sappiamo essere allo studio. Sarebbe consigliabile far collaborare i contribuenti, abbandonando l'accertamento iniziale induttivo e chiedendo sempre la loro dichiarazione, con sanzioni anche penali e multe, non esagerate ma non concordabili. L'imposta corrispondente alla somma dichiarata dovrebbe godere d'una riduzione della aliquota. Il contribuente dovrebbe aver facoltà di pagare direttamente l'imposta in una sola volta e con uno sconto per la parte corrispondente alla dichiarazione. Tutto ciò, tanto più se si riducesse il numero delle imposte, semplificherebbe il lavoro degli uffici e degli esattori e tenderebbe a reprimere le evasioni, sicchè consentirebbe di diminuire tutte le aliquote. Agli esattori, venendosi a ridurre la mole del lavoro, bisognerebbe forse aumentare la percentuale, al che, per non gravare sui contribuenti potrebbe concorrere lo Stato.

In fatto di tributi indiretti e di eventuali semplificazioni è opportuno segnalare il caso della merce importata che vien colpita con tre imposte: dazio doganale, diritto di licenza e imposta generale entrata (a prescindere da eventuali diritti erariali, di statistica ecc.), le quali potrebbero essere unificate con vantaggio principalmente per i piccoli contribuenti. Questi sono infatti, più dei grossi, danneggiati dalle complicazioni tributarie. Si ha inoltre uno spreco di lavoro e di personale da parte dello Stato e della totalità dei contribuenti; e nel complicato ingranaggio si innesta spesso il lucro di intermediari. Di quest'ultimo si ebbero clamorosi esempi nei famosi pacchi-dono inviatici generosamente dagli Stati Uniti, cui le dogane fecero trattamento di favore. Ciò malgrado, lo sbarco e l'invio ai destinatari furono fonte di gravissimi abusi; e potremmo citare il caso non eccezionale d'un pacco di kg. 11, contenente latte condensato del valore di lire 5.000 per il quale lo spedizioniere presentò un conto di lire 3.100.

Circa i suddetti tributi da pagarsi all'atto

dell'importazione, pare vi sia ora tendenza ad esigerli non in base a tariffe fisse, per ogni merce, ma in base al valore; il che sembrerebbe più equo e più conveniente. Senonchè il valore viene di solito desunto dalle fatture del fornitore cioè dal costo, e questo non è (o non figura) sempre eguale per merci identiche. Invero gli acquisti della stessa merce possono essere stati fatti a prezzi diversi; e si arriva all'assurdo che identiche merci contemporaneamente importate, aventi identico valore, pagano dazi diversi. Tutti comprendono gli abusi che si posson celare dietro un tal sistema e l'enorme e spesso infruttuoso lavoro di controllo. Diverso sarebbe il caso se, almeno per le merci aventi mercato, il valore fosse periodicamente fissato dagli uffici doganali, beninteso in modo eguale per tutte le dogane dello Stato.

Appropriati confronti colle spese d'esazione dell'anteguerra, riescono assai difficili non avendosi tra l'altro dati omogenei. Nell'esercizio 1919-1920 l'incidenza delle spese sui tributi non arrivò a 4 per cento; poi si ebbero aumenti. Naturalmente tale percentuale varia anche in relazione all'elevatezza del tributo e all'accu-

ratezza del servizio. Nel caso dell'I. G. E. essa è bassa a causa degli accertamenti imperfetti, del sistema di abbonamento, e dell'aliquota altissima (ora normalmente 4 per cento, mentre anteguerra variò da 1 per cento a 2 per cento, ed anzi scese perfino a 0,50 per cento). Tra le spese più cresciute notiamo quelle per la guardia di finanza passate da LM 390 dal 1939-40 a 9.480 del 1947-48 e 18.731 del 1948-49, cioè 48 volte l'anteguerra. Nel 1939-40 le spese per il complesso dei servizi finanziari eran quasi 3 miliardi ed il gettito dei tributi circa 27 con un rapporto di 11 per cento. Già allora peraltro si avvertiva una grande complicazione pur essendo più moderate le aliquote.

Il personale assegnato dall'organico agli uffici del Ministero delle finanze, escluso il Corpo delle guardie di finanza, è 27.408 di cui al 1° ottobre 1947 coperti 21.845. Vi sarebbero dunque a quella data da coprire 5.563 posti, quasi tutti necessari (e forsanco insufficienti) per un migliore ordinamento dei servizi; ma erano stati assunti avventizi, dei quali non risulta il numero, e solo parzialmente la spesa, ogni elemento compreso. Per gli stipendi ed assegni fissi si hanno le cifre seguenti:

	Personale di ruolo od a ferma temporanea	Personale avventizio
Spese generali	LM 1.840	LM 310
Catasto e servizi tecnici	1.660	2.350
Tasse e imposte indirette	2.350	1.380
Demanio	41	20
Imposte dirette	3.080	2.010
Dogane e imposte di fabbricazione	1.870	230
	<hr/> LM 10.841	<hr/> LM 6.300

Per gli uffici qui elencati il carico per il trattamento del personale avventizio è 60 per cento di quello del personale di ruolo.

Le spese per il debito vitalizio per il bilancio delle finanze passa da LM 3.002 a 4.606 con un aumento di 53 per cento dovuto quasi interamente a miglioramenti economici. Nel 1928-29 era LM 126, nel 1919-20 LM 30. Le spese per il personale in servizio raggiungono LM 37.945 in confronto di LM 19.481 del 1947-1948. V'è un aumento di quasi 100 per cento LM 4.750 sono dovute a maggior assunzione

di personale e LM 13.714 a miglioramenti economici cioè 70 % più del 1947-48. Vi sono compresi gli adeguamenti trimestrali a scala mobile per il caroviveri in LM 5.763.

Questi cenni relativi al personale si connettono a importanti questioni concernenti tutta l'Amministrazione, quale il trattamento dei dipendenti statali e dei pensionati, e l'assunzione, trattamento e liquidazione degli avventizi.

Veniamo all'esame delle spese relative ad altre gestioni diverse dall'esazione dei tributi.

Per il lotto si prevede una spesa di LM 3.907 (+ 2.554) comprese le vincite in LM 2.600 (+ 1.600) contro un'entrata di LM 6.500 (+ 4.000). Le vincite sono dunque stimate 40 per cento e le spese 20,10 per cento degli incassi. Nel 1939-40 gli incassi furono LM 516; le vincite LM 225 (= 42 per cento); le spese LM 40 (= 7,75 per cento). V'è dunque anche qui un aumento nelle spese relative (da 7,75 per cento a 20,10 per cento) dovuto all'aggio di riscossione. Il provento del lotto, che è tredici volte l'anteguerra non cresce in relazione al costo della vita che è oggi quarantun volte l'anteguerra, nè al reddito nazionale (trentacinque volte). Lo stesso fenomeno si riscontra in ogni cespite; ma quanto al lotto vi sono particolari ragioni di contrazione nelle giocate e cioè la diversa educazione e le mutate tendenze del pubblico, che forse sogna quando è sveglio e non sogna più quando dorme od almeno non crede più a questi sogni. Inoltre v'è la concorrenza d'altre alee più allettanti ma, per quanto più oneste, meno ancora del lotto rispondenti a criteri educativi.

Si intende alludere con queste ultime parole non tanto alle lotterie, per le quali è preventivata una spesa di LM 60 (cui fa riscontro una entrata non ancora ben precisata essendo in corso note di variazione): ma ai casinò e soprattutto alle scommesse, che dal tradizionale campo dell'ippica si sono ormai estese al gioco del calcio, alle gare sportive ecc. Nulla è preventivato al riguardo nella spesa. All'entrata si hanno LM 850 (+ 846) per diritto erariale sugli introiti delle scommesse, sugli ingressi alle corse ecc. la cui esazione è affidata a una società privata (UNIRE). Quanto al Sisal e ad altri eventuali enti similari, crediamo che le relative registrazioni siano in corso di elaborazione. La concessione pare risalga alla fine del 1946, e sarebbe opera non della Finanza, ma del Ministero dell'interno (Direzione generale P. S.). Secondo i giornali dell'epoca spetterebbe all'erario 7,50 per cento dell'incasso; alla Federazione del calcio 5,50 per cento al Coni 7 per cento.

I rimborsi e partecipazioni passive sono circa LM 16.500 (+ 12.000). Notiamo fra gli altri, quelli relativi alla radio. La tassa sugli apparecchi rende LM 200 (+ 94) ma si pagano alle Società concessionarie LM 183,6 (+ 84,6).

Per le radioaudizioni (sul cui funzionamento non mancano critiche da parte del pubblico) si prevede un incasso di LM 4.000 (+ 2.500) meno LM 37 di spese. Delle rimanenti LM 3.963 si pagano LM 3.900 alle società concessionarie (comprese LM 60 all'Azienda delle telecomunicazioni ed altre piccole erogazioni). Ad essa spetta inoltre lo sfruttamento della pubblicità (di cui nulla risulta nel bilancio statale), non sappiamo con quale soddisfazione dei radioascoltatori.

Sul provento dei diritti erariali del cinema si paga ai Comuni ecc. LM 6.550 (+ 6.445) contro un incasso di LM 7.500 (+ 4.000). Però è da tener presente altra spesa di LM 800 (+ 400) preventivata all'articolo 108 con locuzione assai lunga e generica per l'accertamento e riscossione dei diritti erariali su cinema, radio ecc. Il relativo incarico è affidato alla Società degli autori ed editori, della cui gestione nulla si conosce.

Si coglie qui l'occasione per chiedere che le spese (ed anzi gli interi bilanci e le relazioni) di tutti gli enti (più di un centinaio) che gestiscono interessi dello Stato od esercitano per delega funzioni spettanti allo Stato siano oggetto di tempestivo rendiconto e comunicazione al Parlamento. L'Amministrazione delle Finanze potrebbe dare un rapporto sommario, ed i documenti (cioè le singole relazioni e i bilanci) dovrebbero trovarsi nelle biblioteche della Camera e del Senato.

L'Amministrazione diretta dei Monopoli riguarda solo i fiammiferi e gli apparecchi di accensione. La spesa è di LM 35 (+ 1) e l'incasso LM 2.500 (invariato). Gli altri monopoli costituiscono amministrazioni distinte delle quali vien dato conto negli allegati: nel bilancio si registra solo il ricavo netto sotto la denominazione di imposta sul consumo. È infatti da ricordare che (giusta il decreto-legge 8 dicembre 1927 convertito in legge il 6 dicembre 1928), dell'intero provento lordo una certa percentuale vien considerata introito dell'industria, ed il resto è versato allo Stato quale imposta sul consumo. La detta percentuale vien fissata ogni anno in guisa da coprire le spese. Quindi nella gestione industriale dei singoli monopoli non si avvertono perdite, chè se si prevede un aumento delle passività si riduce l'imposta sul consumo elevando la percentuale attribuita al provento industriale.

Abbiamo infatti le seguenti variazioni nelle percentuali dell'imposta sul consumo:

	1948-49	39-40
tabacchi	70	80
sale	35	80
cartine per sigarette ecc.	45	45

Per il chinino si ha un disavanzo di LM 249. È logico che lo Stato vi possa anche perdere data la natura del servizio.

Per i monopoli (come per le altre sue pro-

prietà) lo Stato provvede mediante stanziamento separato ed a fondo perduto, alle ricostruzioni di guerra, a nuove edificazioni ed impianti ecc. per LM 22.100 (21.200). Nel passivo dell'Amministrazione dei Monopoli nulla figura per ammortamenti e deprezzamenti. Nè dagli utili, essendo essi considerati come imposta sul consumo, vien fatta alcuna deduzione per imposta di ricchezza mobile.

Le spese e gli introiti per i Monopoli sono come segue

	Spese di gestione		Importo consumo	
	1948-49	Aumento 1947-48	1948-49	Aum. del 1947-48
Spese generali	3.150	+ 1.518		
Debito vitalizi	987	412		
Spese promiscue	1.090	558		
Esercizio tabacchi	53.643	20.714	133.000	+ 69.000
Esercizio sali	4.730	1.949	2.450	— 1.050
Esercizio chinino	249	60		
Esercizio cartine ecc.	927	95	1.215	+ 608
	<u>64.776</u>	<u>25.346</u>	<u>136.665</u>	<u>68.558</u>

Premesse queste osservazioni e queste brevi analisi delle spese della finanza, considerate principalmente in rapporto alle entrate che esse servono a gestire e controllare, la Commissione vi propone di approvare il bilancio

nella fiducia, che come ripetutamente promesso, verranno introdotti importanti miglioramenti.

Federico ROCCI, relatore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero delle finanze, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

Art. 2.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a provvedere allo smaltimento dei generi dei monopoli medesimi secondo le tariffe vigenti, nonchè a far pagare le spese per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 ai termini del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, convertito nella legge 6 dicembre 1928, n. 3474, in conformità del bilancio di previsione allegato alla presente legge. (Appendice n. 1).

Art. 3.

L'Amministrazione del Fondo di massa del Corpo della guardia di finanza è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a far pagare le spese riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949, in conformità del bilancio di previsione annesso alla presente legge (Appendice n. 2).

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 dell'Amministra-

zione del Fondo di massa del Corpo della guardia di finanza, quelle descritte nell'elenco annesso al detto bilancio.

Art. 4.

È autorizzata, sul bilancio dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato per l'esercizio finanziario 1948-1949, la spesa di lire 20.000.000.000 per l'acquisto di materie prime, materiali mobili, attrezzi ed articoli diversi, per la ricostituzione delle scorte, distrutte, danneggiate od asportate per fatto di guerra.

Sullo stesso bilancio sono, inoltre, autorizzate, per le esigenze relative alla ricostruzione per danni subiti in seguito ad eventi bellici, le seguenti spese:

lire 300.000.000 per l'acquisto, la costruzione, ricostruzione e riparazione di edifici, stabilimenti ed opifici;

lire 490.000.000 per acquisto e riparazione di macchinari ed impianti.

Art. 5.

Per le spese relative alle provvidenze a favore dei tabacchicoltori, di cui al decreto legislativo luogotenenziale 3 maggio 1945, n. 277, è stabilita, per l'esercizio 1948-1949, l'assegnazione di lire 10.000.000.

Art. 6.

Per le spese di cui ai precedenti articoli 4 e 5, è autorizzata la concessione, da parte del Tesoro, di una sovvenzione straordinaria di lire 20.800.000.000 a favore dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato.