

(N. 294-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del Bilancio

NELLA SEDUTA DEL 25 FEBBRAIO 1949

Comunicata alla Presidenza il 17 maggio 1949

Stato di previsione dell'entrata e stato di previsione della spesa
del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950.

I N D I C E

I. - Relazione sullo stato di previsione dell'Entrata (<i>Relatore</i> MARCONCINI):	<i>Pag.</i>	3
II. - Relazione sullo stato di previsione della Spesa:		
Parte generale (<i>Relatore</i> ZOTTA).	»	29
Commissariati (<i>Relatore</i> PERINI).	»	47

I. — RELAZIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA DEL MINISTERO DEL TESORO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO DAL 1° LUGLIO 1949 AL 30 GIUGNO 1950 (*Relatore MARCONCINI*)

SOMMARIO

PARTE PRIMA. — I DATI DELL'ENTRATA NELLO STATO DI PREVISIONE 1949-1950.

A) *Sull'entrata effettiva ordinaria.*

1. Impostazione dei dati comparativi. — 2. Sulla cautela nelle previsioni dell'entrata. — 3. Sull'importanza crescente dell'entrata effettiva ordinaria, e, in essa, dell'entrata da imposta: *a)* La prova; *b)* Il limite dell'accrescimento; *c)* Centro la tentazione della formula « inflazione produttivistica ». — 4. Posizione reciproca dell'imposta diretta e dell'imposta indiretta nell'incremento. — 5. Su alcune voci dell'entrata effettiva ordinaria.

B) *Sull'entrata effettiva straordinaria.*

6. *a)* Imposte transitorie. — *b)* Il « fondo-lire E. R. P. ».

C) *Sull'entrata da « movimento di capitali ».*

7. Su un'entrata per « accensione debiti » a realizzazione del passaggio di 73 miliardi dal debito improprio (Buoni del tesoro poliennali) al debito proprio. — 8. Sulle « anticipazioni » classiche, temporanee, e sulle « anticipazioni straordinarie ». — 9. Sulla riduzione del tasso di interesse. Alto significato, efficienza pratica attuale opinabile. — 10. Sui depositi di conto corrente presso il Tesoro, da parte della Cassa depositi e prestiti. — 11. Osservazioni sopra alcune voci particolari, alle rubriche « rimborsi di anticipazioni e di crediti vari dello Stato », « partite che si compensano nella spesa », « contabile del portafoglio ».

D) *Qualche punto a mo' di conclusione dell'esame dei dati.*

12. Richiamo alla necessità di una riforma tributaria. — 13. Voci che pesano sull'attendibilità di un vicino, inequivoco, pareggio del bilancio. — 14. Istanza per un pronto ritorno alla normalità e tempestività dei consuntivi.

PARTE SECONDA. — I DATI DELL'ECONOMIA NAZIONALE COME PREMESSE ALLA PREVISIONE DELL'ENTRATA.

1. Introduzione a questa indagine. — 2. Iniziativa, economia, finanza: trinomio indissociabile. — 3. L'Italia nel fervore della ripresa generale post-bellica: *a)* Stati Uniti, Inghilterra, Francia, Olanda, Danimarca, Norvegia, Svezia, Grecia; *b)* un rilievo sul rapporto prodotti strumentali e prodotti di consumo; *c)*, *d)* l'Italia, nella ripresa agricola e nella ripresa industriale. — 4. Verso un più alto reddito nazionale. — 5. Verso un maggiore risparmio: *a)* un problema extrafinanziario (. . . ma non tanto!). Necessità di formare nuovi risparmiatori, inclusi in questa categoria i ceti del lavoro; *b)* le Casse postali di risparmio. — 6. Alla base: fiducia nella moneta e volontà di lavoro.

PARTE PRIMA

I DATI DELL'ENTRATA NELLO STATO DI PREVISIONE 1949-1950.

ONOREVOLI SENATORI,

Seguendo il metodo comparativo, come quello che dà ad ogni cifra il suo significato nel quadro storico del tempo e del Paese a cui si riferisce,

assumiamo ad esame i dati dell'entrata per i tre esercizi della nostra rinnovata vita politica nazionale: il 1947-48, il 1948-49, il 1949-50.

TABELLA A.

1. - *Impostazione dei dati comparativi.*
(Le cifre indicano milioni di lire)

	1947-48		1948-49		1949-50	
	Previsione iniziale	Risultato finale	Previsione iniziale	Aggiornamento 28 febbraio 1949	Previsione iniziale	Confronto con previsione iniziale 1947-1948; 1948-1949
Entrata ordinaria	409.939,3	674.132,8 + 264.193,3	650.678,1	855.704,5 + 205.026,4	942.180,8	{ + 532.241,5 + 291.502,7
Entrata straordinaria :	110.620,5	153.669,0 + 43.048,5	54.434,0	69.934,1 + 15.500,1	280.602,4	{ + 169.981,9 + 226.165,4
TOTALE	520.559,8	827.801,8 + 307.241,8	705.112,1	925.638,6 + 220.526,5	1.222.783,2	{ + 702.223,4 + 517.671,1

Nota. — Per la omogeneità dei confronti, il calcolo qui condotto per le previsioni dei tre esercizi ha per base i dati dei rispettivi bilanci preventivi veri e propri. Ciò spiega perchè i dati del 1948-49 siano diversi da quelli di cui alla tabella pagina 7 della relazione ministeriale: non si tiene calcolo degli 82,6 miliardi di variazioni già intervenute nei primi due mesi dell'esercizio (quel bilancio venne in discussione nel settembre).

La tabella si presta a qualche non disutile osservazione.

A

SULL'ENTRATA EFFETTIVA ORDINARIA.

2. - Sulla *cautela delle previsioni d'entrata.* — Se il 1947-48 si chiuse con 264 miliardi in più del previsto, il gettito mensile medio, rivelatosi più alto di quel che non si fosse pensato, avrebbe autorizzato, all'epoca della previsione del 1948-49, un'iscrizione all'entrata prevedibile maggiore di quanto in fatto non sia

avvenuto. Non si volle eccedere in ottimismo: si iscrisse una cifra che poi si manifestò di 24 miliardi inferiore al risultato finale del 1947-48. Fu bene. Non si crearono illusioni in chi incassa, nè tentazioni in chi spende. Oggi, le cifre aggiornate di questo 1948-49, secondo gli ultimi dati in nostro possesso, già superano di 205 miliardi la cautelata previsione iniziale. Il fatto testimonia ad un tempo e della capacità di rendimento del nostro apparato fiscale sostanzialmente radicato sulle classiche e ragionate tradizioni della finanza italiana; e della vitalità crescente della nostra economia, per la quale è più che mai valido

l'antico *ex cinere meo resurgam*, elogio perenne della volontà di vivere della gente italiana. Di fronte a questi 205 miliardi di oggi oltre il previsto di tutto l'esercizio corrente, ed a quei 181 in cui si include a tutt'oggi la differenza positiva tra l'aggiornamento del 1948-49 e il risultato finale del 1947-48, sarebbe stato legittimo inscrivere nella previsione per 1949-1950 una cifra ben maggiore di quei 942 miliardi, che alla risultanza finale dell'esercizio corrente 1948-49 saranno superati se a quattro mesi dalla chiusura l'entrata aggiornata tocca già un livello di 855 miliardi. Non così si è fatto. Di ciò vorremmo ancora dar lode senza riserve; ma reputiamo doveroso osservare che, se prudenza vuole si pongano ragionevoli freni a qualunque previsione di futuri eventi finanziari così intimamente legati a futuri eventi economici (e non soltanto a quelli), d'altra parte il principio di veridicità, cui si deve ispirare ogni bilancio preventivo illuminato e fondato in gran parte sui consuntivi precedenti, postula che lo scarto dalla possibile legittima fondata previsione non sia troppo più alto di quanto una ragionevole cautela consenta. L'osservazione sembra giustificarsi tanto più oggi, se si vuole assicurare all'articolo 81 della Costituzione, una ferma giusta utile applicazione. Che le risultanze finali del 1947-48 abbiano superato di 264 miliardi la previsione iniziale, e che l'aggiornamento fine-febbraio del 1948-49 superi già di 205 miliardi la rispettiva previsione iniziale, sono fenomeni in parte spiegabili dalle circostanze d'una economia in-iniziale ripresa; ma via via che l'economia volge alla normalizzazione, codesti scarti così alti e violenti, se possono colpire l'occhio ed avere una funzione reclamistica, debbono ridursi in limiti che, senza tradire la virtù della prudenza, non offendano la non meno rispettabile virtù della veridicità.

3. — *Sull'importanza crescente dell'entrata effettiva ordinaria e, in essa, dell'entrata d'imposta.* — A parte il rilievo precedente, l'esame delle cifre globali relative all'esercizio 1947-48 ed all'aggiornamento attuale dell'esercizio 1948-1949 rivela un fiducioso sviluppo dell'entrata effettiva ordinaria. Il progresso da quei 674 miliardi a questi 855 è tale che (salvo il neppure pensabile intervento di cause paralizzatrici

all'estremo dell'economia della finanza dello stesso vivere democratico, e dunque libero, del Paese) il pronostico di un livello ben superiore ai 1000 miliardi non sembra campato nel mondo dei sogni.

a) Frattanto la realtà attuale rivela che, nell'entrata effettiva ordinaria, *l'imposta tiene il primato*. Nel complesso dell'entrata effettiva la parte dell'entrata ordinaria tocca nella previsione dei tre esercizi successivi rispettivamente il 79, il 92, il 77 per cento (l'ingresso del fondo-lire E. R. P. nel preventivo 1949-50, ingresso provvisorio, — lo si tenga presente per ogni confronto — ha attenuato occasionalmente l'altissima percentuale dell'esercizio previsto precedentemente). È già un grande indizio che l'organismo finanziario dello Stato si va rafforzando, come si va rafforzando l'economia nazionale, come, infine, si va rafforzando la nobile pazienza del contribuente italiano nell'accettare il necessario e doveroso giogo fiscale. Or qui s'innesta opportuno un rilievo: sui 942 miliardi di entrata effettiva ordinaria i canali dell'imposta recano alla competenza del 1949-50 un apporto di 699 miliardi (imposte dirette 156,1 più indir. s. aff. 352,1 più indir. s. cons. 190,8). L'imposta ordinaria rappresenta dunque il 74,2 per cento dell'entrata effettiva ordinaria (e rapportata al totale delle entrate, previste in 1.222,7 miliardi, il 57,20 per cento). Se poi si considerino le cifre della relazione ministeriale (il 1948-1949 condotto alla previsione del settembre 1948) si rileva che, su 208 miliardi di incremento totale dell'entrata ordinaria effettiva, ben 157 miliardi sono tratti dall'imposta: la quale rende da sola il 75,5 per cento dell'incremento. L'imposta appare sempre più come il pilone maestro del bilancio, come la gran fonte della pubblica entrata. Bisogna dunque avere gran cura perchè tutto il sistema tributario obbedisca agli ormai secolarmente colaudati canoni sostanziali della *universalità* e della *eguaglianza*, nonchè a quelli tecnici della *certezza*, *comodità*, *economicità* ed *elasticità*.

b) Ma bisogna guardarsi bene dall'ecceedere nella fiducia del suo rendimento: e in ciò ha da consistere il più gran freno alla inconsideratezza di chiedere troppo all'azienda economica nazionale, oltre a quelli di natura giuridica (articolo 81 della Costituzione) e di co-

mune prudenza amministrativa. La relazione ministeriale avverte che il carico tributario tocca ormai quarantun volte quello del 1938-1939: e che se al 17,4 per cento a titolo di pressione fiscale erariale si aggiunga un circa 8 per cento a titolo di pressione per tributi locali ed altri, il fardello che il cittadino reca sulle sue spalle per far vivere i pubblici servizi si può contare in un 25-26 per cento del suo reddito. È molto. Forse è tale da rendere stanco del suo fardello più di un paziente portatore: che non è poi soltanto portatore, ma che prima di essere tale è stato il faticato creatore di quel che sta nel suo fardello. *Sic vos non vobis!*...

Allo stato attuale delle cose, sembra difficile pensare che si possa andare molto oltre quel 25 per cento nella pressione fiscale: un 25 per cento che, se vogliamo tutto dire, si aggrava lungo la strada di quei certi « tributi decentrati » o « autonomi », il cui risultato, per il contribuente, è anche di accrescere il logogrifo delle sue cartelle di pagamento, e per l'economia nazionale è di infliggerle non infrequente e non lieve sperpero di danaro (la qual cosa induce all'augurio che, per l'unità del bilancio e per il più vigilante controllo del rapporto tra sacrificio tributario e fine di bene comune che si vuol conseguire, tutta questa matassa sia richiamata nella disciplina degli organi finanziari normali dello Stato). Non si può dunque pensare, oggi, a una dilatazione ulteriore di quel carico, tenuto conto che esso si applica all'economia del nostro Paese che, purtroppo, non è un'economia da gran signori, e dove l'educazione civica (coscienza del dovere tributario) ha ancora molti passi da fare.

Vi è un principio di politica che non dobbiamo mai perdere di vista: ed è che, essendo la società per i cittadini e non i cittadini per la società, tutte le forme di azione dello Stato che vanno al di là del limite massimo di sopportabilità da parte dei cittadini, diventano oppressione; la quale, soltanto per pochi è stimolo all'eroismo, mentre per i più è avvilitamento, scoraggiamento, indolenza. La fattispecie « azione tassatrice » non sfugge a questa logica di rapporti. Fino a quando quel limite massimo di sopportabilità non sia sorpassato (entrano nella sua determinazione dati concreti, tecnici ed organizzativi, ed entrano dati

psicologici), la reazione attivistica, positiva, può realizzarsi in modo efficiente, e le falciidie fiscali operate sul reddito o sul capitale possono venir compensate. Al di là, i fenomeni che fatalmente sono da attendersi, si definiscono così: attenuazione della volontà di correre il rischio di imprese nuove, - collocamento della vita produttiva del Paese in situazione di inferiorità (maggiorazione di costi) rispetto a quella di Paesi meno premuti dall'azione tassatrice, - riduzione della possibilità di assumere mano d'opera che il flusso demografico crescente accumuli sul mercato, - determinazione di una tendenza di capitali e uomini a fuggire verso aree straniere dove l'iniziativa sia meno scoraggiata, - ricorso dei contribuenti alla frode ed alla dissimulazione, e quindi accresciuta difficoltà di distribuire il carico tributario con giustizia e con economia.

Quando poi una tale fenomenologia, grave in ogni circostanza storica, venisse per sopra-mercato a piazzarsi al centro dinamizzante della vita di un paese civile ancor carico di danni e di gravami e di eccitabilità, scaturiti sopra di lui da una lunga guerra e costosa e odiosa, ognuno comprende quali estreme conseguenze insorgerebbero da una prolungata stentatezza della vita economica e da quell'exasperante paralizzarsi, qua e là, di sforzi tesi alla ricostruzione delle basi elementari di un onesto e decoroso e libero vivere.

In una tale tristissima sorte di un popolo, il maneggio dello strumento fiscale, già di per sé non facile mai, diventa opera di delicatezza estrema. Va trattato con conoscenza esatta della situazione economica, e va inquadrato: 1° in una azione generale di governo, che nella vita del Paese inoculi elementi di coraggio e di fiducia, sproni all'azione, raffreni intemperanze, richiami alle inderogabili esigenze dell'ordine e della giustizia tutti i recalcitranti (qualunque sia la bandiera che essi inalberino); 2° in un piano organico di richieste alla collaborazione tributaria di tutti i cittadini, diretta e indiretta, reale e personale, escogitato con prudenza e condotto con doverosa fermezza in modo che, nella distribuzione dell'onere totale, come nessun reparto economico e nessun ceto sociale sia escluso dal partecipare al rimborso del costo dei servizi pubblici, così nessuno abbia giusta causa a

dolersi di essere sproporzionatamente chiamato all'imposta; 3° in un appello al credito interno che fornisca alla Tesoreria mezzi che all'imposta non possano ancora essere o non convenga siano chiamati; 4° in un appello dignitoso e provvisorio alla comprensione ed alla solidarietà del mondo civile, da cui possano derivare al Paese mezzi di ripresa generale dell'economia e di fecondo riassetto della finanza statale.

c) In tema di imposta quale mezzo preminente dell'entrata, un'altra osservazione ci sembra qui torni assai a proposito: poiché l'imposta è il cardine della produzione di entrata, bisogna resistere a qualunque causa o pericolo di far danaro per i canali dell'inflazione, non importa che essa venga posta in atto in settori di iniziativa privata, o in settori di iniziativa pubblica (penso alla tentazione di grandi programmi di investimenti pubblici). Non ignoriamo l'affermazione nuova che il risparmio sia la conseguenza degli investimenti, contro l'affermazione classica che gli investimenti siano la conseguenza del risparmio, epperò si debba fare risparmio per fare poi investimento. Ma sia permesso esprimere l'avviso che i frutti di una politica che, da diverse e opposte sponde e per diversi e opposti interessi, fu giudicata esageratamente severa e infine sfavorevole alle esigenze del Paese, stanno sotto i nostri occhi: un bilancio statale innegabilmente migliorato, un movimento ascendente di prezzi frenato, un'emissione di carta in forte declino comparativamente a un passato non lontano. Perché abbandonare la strada di una politica che ha dato questi frutti certi, per cercare incertissimi frutti in strade di audacia? Il punto di partenza del risanamento del bi-

lancio era ed è la stabilità monetaria: nel fatto, si opera su questa base: la garanzia che il risanamento totale del bilancio attingerà la mèta è la difesa di questa stabilità monetaria: la si dovrà attuare. Per questa via s'ha da arrivare alla salvezza.

Questo serrato gioco di difesa della lira e di avvio del bilancio al pareggio reale è stato ed è oggetto di attenta osservazione, forse più ancora all'estero che tra noi. La cosa è logica; il marmoreo canto che prorompe dalle mille guglie di Milano, con più fruttuoso raccoglimento s'ascolta da lontano che da vicino. Or è tempo che anche noi, che tutti gli italiani imparino ad ascoltare così: spiritualmente distaccati da tutto ciò che possa interferire e deformare la letificante audizione. Allora vedranno che veramente quella difesa c'è stata: se no, non ci sarebbe stato nè incoraggiamento ad accettare il sacrificio del risparmiare, nè miglioramento reale del benessere dei ceti minori, nè possibile attenuazione del costo del danaro, nè accettazione paziente della pressione fiscale che all'italiano medio, sul frutto di 300 giornate lavorative, ne chiede 75 per i pubblici servizi, nè infine accresciuto rispetto sul piano internazionale.

4. — *Posizione comparativa dell'imposta diretta e dell'imposta indiretta, nell'incremento dell'entrata ordinaria effettiva.* — Ancora sul piano dell'entrata ordinaria comparativamente espressa nei preventivi dei tre esercizi 1947-48, 1948-49, 1949-50, e ancora sul piano dell'importanza massima che ivi tiene il rendimento dell'imposta, si pone il problema della discriminazione tra imposta diretta e imposta indiretta.

TABELLA B.

(Le cifre indicano milioni di lire)

Esercizi	Imposte dirette	Imposte indirette			TOTALI
		complessive	sugli affari	sui consumi	
1947-48	105.067	397.920	260.954	136.966	502.987
1948-49	133.246	518.894	330.429	188.465	852.100
1949-50	166.923	545.170	354.290	190.800	712.093
I tre esercizi insieme . . .	405.236 21,7 %	1.461.984 (100) 78,3 %	945.673 (64%)	516.311 (36%)	1.867.220 100

Un primo sguardo alla tabella che qui abbiamo compilato, pone in rilievo nel complesso dei tre anni il fortissimo prevalere dell'imposizione indiretta sull'imposizione diretta: il 78 per cento del totale sul 22 per cento. Taluno potrebbe domandarsi se ciò non sia per inasprire il giudizio contro un sistema tributario che assuma ad oggetto (si sente dire) della propria preferenza chi è privo di terra, di case, di capitali, per salvare privilegiatamente i proprietari di capitali, di terre, di case.

L'osservazione non ha fondamento inoppugnabile. Innanzi tutto perchè chi paga le tre imposte reali, vedrà coacervati i suoi redditi discriminati per la percussione della complementare personale. In secondo luogo, perchè nell'imposizione indiretta il carico assolutamente preponderante colpisce l'area degli affari (64 per cento), non l'area dei consumi (26 per cento): colpisce dunque un'area in cui si ritrova la proprietà (registro, negoziazione, ipotecarie, donazioni, successioni ecc.). Tutto ciò riduce fortemente quello squilibrio constatato in termini generici, non specifici, non discriminati, di cui testè si è parlato.

5. - Su alcune voci di ragguardevole incremento all'entrata effettiva ordinaria. — Vi sono alcune voci sulle quali la previsione 1949-50 fa particolare assegnamento per realizzare entrate. Per i confronti, facciamo base le risultanze finali del 1947-48, le previsioni aggiornate del 1948-49, le previsioni iniziali del 1949-50

a) *Redditi patrimoniali e prodotto netto di aziende e gestione autonome.* — Dalle previsioni aggiornate del 1948-49, cifrate in 4.455 milioni, si balza a 11.993 milioni. Si tratta di un esubero di oltre 7.400 milioni alla cui formazione contribuiscono le acque pubbliche e pertinenze idrauliche per 4.300, l'azienda monopolio banane per 1000, i canali Cavour per 380, le spiagge in concessione per 200. Questi quattro articoli su trentacinque raccolti nella rubrica, danno da soli 5.880 milioni sugli oltre 7.400 sopradetti. Si tratta essenzialmente di aumento canoni. — A proposito delle banane: non sarebbe il caso che il Governo illuminasse il Senato su ciò che realmente sia questo cosiddetto « monopolio » delle banane, — e come sorgano quei 1000 milioni preventivati all'en-

trata del bilancio statale, — e come accada che le banane di questa organizzazione commerciale abbiano sul mercato prezzi eccessivi?

b) *Imposte dirette.* — Sempre riferendoci ai dati come sopra epigrafati, rileviamo il lento ma persistente ascendere dell'entrata di *ricchezza mobile* che passa nei tre esercizi da 72 miliardi a 96 a 120: con uno scatto di 24 miliardi in aumento dal primo al secondo, e ugualmente dal secondo al terzo esercizio. (Se si pensa alla previsione iniziale 1948-49, l'aumento sarebbe di 36 miliardi). — Buono anche lo sviluppo della *complementare* che ha un avvenire. Per questo prossimo esercizio l'aumento previsto è di 17 miliardi rispetto al 1947-48, ed è di 9 miliardi e mezzo rispetto all'aggiornato 1948-49 (se si pensa alla previsione iniziale di questo esercizio, che era di 12 miliardi e mezzo, l'aumento sarebbe di 14 e mezzo).

c) *Imposte indirette sugli affari.* — Qui, l'*imposta generale sull'entrata* segna nell'epigrafe dei tre esercizi 185, poi 232, poi 243 miliardi. Era stata preveduta in 208 miliardi all'inizio del 1948-49: i 24 miliardi già ottenuti in più da questa fonte fino all'odierno aggiornamento lasciano pensare che si andrà ben oltre i 243 previsti. Bisogna però notare che la differenza tra i 208 e i 243, dovrà essere devoluta per 14 miliardi a favore dei Comuni (decreto legislativo 26 marzo 1948, n. 261, articolo 1). — Le *concessioni governative* passano attraverso i traguardi di miliardi 4, poi 5, poi 9. — Ottima e giustificata (e forse dilatabile in avvenire) l'entrata per diritti erariali sui *pubblici spettacoli*, che da 11 miliardi nel 1947-1948, passa nella previsione attuale a 14 miliardi. — Parecchie sono le voci che riecheggiano nel volume del bilancio, in questa partita, la *radiofonia*: i tre esercizi come sopra detti segnano miliardi 4,3 - 5,9 - 6,4. — « *Le tasse sui trasporti* » dai 4 miliardi del 1947-48 passano ora ad 8 miliardi. — *Le due successorie* (la classica e la nuova « globale ») non promettono più di quel che abbiano dato il 1948-49 aggiornato; ma è da credersi che si muoveranno meglio del previsto. — *Registro e bollo*, passate da 33 a 44, sono previste in 47 miliardi.

d) *Imposte indirette sui consumi.* — Si segnala l'andamento confortevole dei *filati*, 15-18-26 miliardi (la previsione iniziale del

1948-49 era di 15 miliardi); — dello *zucchero*, 18-26-27 (la previsione iniziale del 1948-49 era di 21); — del *caffè* 7-10-10 (la previsione del precedente esercizio era di 7); — del *gas ed energia elettrica*, 2-11-8, dove la previsione d'oggi è inferiore all'aggiornato 1948-49 di una cifra che non si spiega, se non in riferimento alla previsione iniziale dello stesso 1948-49 che era stata di 2,5; è forse sembrato molto prevedere 6 miliardi e mezzo di più, ma la cifra a cui già è arrivato nell'aggiornamento odierno l'esercizio precedente, autorizzerebbe a smentire l'oroscopo ministeriale. — Gli *oli minerali* sono rubricati al cap. 75 e al cap. 86, imposta di fabbricazione e sovrimposta di confine rispettivamente. Danno luogo ad un'entrata che si prevede in 45 più 6,8 = 51,8 miliardi (la sola imposta, nella previsione iniziale del 1948-49, dava 34 miliardi e mezzo). L'andamento generale, per i tre esercizi epigrafati come sopra, si svolge nelle cifre di 43-58-15,8 miliardi. Il salto in meno fra l'aggiornamento attuale del 1948-49 e la previsione per il 1949-50 ha la sua spiegazione nella prevista minore importazione di prodotti petroliferi lavorati.

e) *Monopoli*. — La risultanza finale del 1947-48 dava per *i tabacchi* 106 miliardi. L'aggiornamento ultimo qui utilizzato per il 1948-1949 reca 158 miliardi, mentre alla previsione iniziale del bilancio recava 150 miliardi. Ora, la previsione per il 1949-50 si porta a 165 miliardi. Nel primo dei tre esercizi la quota lasciata al monopolio come costo industriale era del 35 per cento; il 65 per cento rappresentava l'entrata fiscale. Nell'esercizio ancora in corso, la quota-costo veniva abbassata al 30 per cento; il 70 era gettito per lo Stato. Se è vero (come osservava l'anno passato il senatore Bertone, relatore per l'entrata), se è vero che nell'Inghilterra va all'Erario l'80 per cento, e il 20 per cento va al costo industriale, deduciamo che si è fatto da noi un passo avanti abbassando il costo al 25 per cento. Di ciò si dà volentieri atto: ma resta tuttavia il voto che, procedendo ad un ulteriore possibile perfezionamento della struttura tecnico-organizzativa delle nostre manifatture, e gareggiando nel miglioramento qualitativo con altri Paesi, sia possibile iscrivere a sollievo del Tesoro cifre anche più ricche di pregio per il nostro bilancio di quella pur pregiabi-

lissima degli oggi preventivati 165 miliardi. — Per gli *apparecchi di accensione*, la previsione di 4 miliardi all'inizio del 1948-49 è salita nell'aggiornamento attuale a quasi 6 miliardi e mezzo. La previsione ultraprudenzialissima di 5 miliardi per l'esercizio prossimo è ben lodevole e, con altre testimonianze di prudenza di cui il volume dello « stato di previsione » è ricco, è già buona risposta, almeno per questo punto, a chi giudichi, o giudicasse troppo ottimista il Ministro del tesoro. Non lo è: farà bene ad esserlo ancor più cautelatamente: ne mantenga e ne ispiri in ogni caso, di codesto suo ottimismo, quel tanto che basti per incoraggiare tutti al lavoro fiducioso: è una necessità, perchè chi ha fiducia si salva, mentre si perde chi si annerisce e si sterilizza nel pessimismo. — Il *sale*? È sempre un benedetto discorso parlare di questo prodotto come oggetto di graffiatura fiscale. L'imposta, soggettivamente, è sempre sentita come una unghiate nella pelle del contribuente. Ma qui l'unghiate ha sempre fatto sangue. Ma tant'è: un paese povero non può far sempre quel che vuole: fa quel che può. E l'imposta sul sale c'è. Ed ha reso tre miliardi ed oltre nel 1947-48; fu previsto per il 1948-49 in due miliardi e mezzo; la quota fiscale è stata portata al 70 per cento, e così se ne prevedono per il 1949-50 ben 11 miliardi e mezzo. È una cifra! Rende amaro il pane del popolo italiano: ma è troppo alta per farne a meno. Per un consumo di 340 milioni di kg. (8 procapite su 45 milioni di abitanti) l'iscrizione all'entrata di soli 2,4 miliardi per l'esercizio corrente era proprio un non senso: siamo a posto con la logica delle cose e con il riassetto del monopolio, inscrivendone oggi 11 miliardi e mezzo.

f) *Lotto e lotterie*. — Qui si ha un blocco di previsioni ugualmente per 11 miliardi e mezzo circa: contro le cifre, rispettivamente per 1947-1948 e 1948-49 come sopra intesi, di 7 miliardi e mezzo e 10 miliardi e mezzo. Si esprime il parere e il voto che questo blocco « lotto e lotterie » sia più specificatamente articolato. E si ritiene che ci siano ancora delle possibilità d'entrata da studiare a sollievo del bilancio, specie in tema di « commercializzazione delle gare ai pronostici ».

g) Sulle *entrate diverse*. — Si fanno alcune osservazioni. 1° al *capitolo 181 « ritenuta sugli stipendi, aggi, paghe, retribuzioni, pensioni »*, sono iscritti 3 miliardi: sarebbe utile, a dipanare più agevolmente questa matassa, che fosse articolata in allegato la composizione di queste cifre. - 2° Al *capitolo 200* si legge « *proventi dalla vendita della saccarina di Stato* », e si iscrive una previsione di 11 milioni. Erano 90 nella previsione del 1948-49. Come mai fu fatta allora questa previsione? E come, nel fatto, si venne a dimostrare così sensibilmente al di sopra dell'accertato? - 3° Al *capitolo 215* sono iscritti « *proventi derivanti dalla vendita di oggetti fuori uso* » per 1.100 milioni. Dato che il prezzo degli oggetti autenticamente fuori uso non è mai cospicuo, la cifra iscritta per oltre un miliardo è tale da indurre a porci una domanda: che cosa sono questi oggetti fuori uso da vendere? Quanti sono? Utile all'orientamento su questo capitolo sarebbe un elenco del mucchio di roba da vendere per questo, ripetesi, più di un miliardo; mucchio che probabilmente è imponente. - 5° Al *capitolo 216* c'è una grossa cifra. Si prevedono 6 miliardi (esattamente 5.975.280.000) di « *entrate eventuali diverse dai Ministeri* ». Manca qualsiasi indicazione articolativa della voce: nè la illumina un allegato: e quell'aggettivo « *eventuali* » non induce, salvo chiarimento, ad una eccessiva fiducia in così cospicua previsione di incasso.

Con questi rilievi termina l'esame circostanziato del reparto entrata effettiva ordinaria: la quale è prevista in 942 miliardi, con un aumento di 532 miliardi rispetto al preventivo iniziale 1947-48, e di 291 miliardi rispetto al preventivo iniziale 1948-49.

B

SULL'ENTRATA EFFETTIVA STRAORDINARIA.

6. — La previsione iniziale dell'entrata effettiva straordinaria per l'esercizio 1949-50 segna nei tre esercizi (vedi tabella A) un movimento assai irregolare: dai 110 miliardi del primo scende ai 54 del secondo, per risalire ai vistosi 280 del terzo: cifra che rappresenta oggi il 23 per cento della entrata totale, mentre nei due precedenti rappresentava rispet-

tivamente il 21 per cento e il 7 per cento. Come la caduta fra il primo e il secondo? E come la rielevezione tra il secondo e il terzo?

Logica la caduta dal primo al secondo: venivano meno circa 60 miliardi, per modifiche alle aliquote e ai termini di pagamento per l'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio (decreto legislativo 12 ottobre 1947, n. 1131) e per il notevole esaurirsi dell'imposta straordinaria proporzionale sul patrimonio (stesso decreto legislativo). La rielevezione alla cospicua cifra di 280 miliardi si spiega soprattutto dall'intervento E. R. P.

Vediamo in dettaglio i due fatti. E abbandonando ora il confronto tra i tre preventivi iniziali per condurre le indagini sui dati dei tre esercizi quali sono stati già superiormente epigrafati (risultanze finali del 1947-48, aggiornamento della previsione del 1948-49, previsione iniziale del 1949-50), cominciamo a discriminare in questa entrata straordinaria l'apporto delle imposte transitorie da quello di voci d'altra natura, sempre però del gruppo generale entrate effettive.

a) Le *imposte transitorie* sono le tre straordinarie sul patrimonio, la straordinaria sulla proprietà immobiliare (decreto-legge 5 ottobre 1936, n. 1743 e legge 14 gennaio 1937, n. 151), le due straordinarie sul capitale delle società azionarie e delle ditte individuali o società non azionarie, la speciale sui redditi di capitali delle imprese esenti dal tributo mobiliare (regio decreto-legge 12 aprile 1943, n. 205, articolo 12 e decreto legislativo luogotenenziale 19 ottobre 1944, n. 384, articolo 1), la straordinaria sul compenso degli amministratori. Un blocco di voci che nella previsione 1949-50 recano all'entrata straordinaria effettiva oltre 57 miliardi. Orbene, in questo primo reparto così discriminato, si osserva una caduta fra i tre esercizi come sopra detti: 68-62-57. Ciò si spiega da un complesso gioco di diminuzioni da qualche parte, e di accrescimenti da qualche altra, i quali ultimi non valgono a vincere quelle diminuzioni. Il gruppo in cui questo gioco si svolge è quello delle straordinarie patrimoniali. Invero, la proporzionale (creata con le altre due, la progressiva e quella proporzionale sul patrimonio delle società ed enti morali, con il decreto legislativo 11 ottobre 1947, n. 1131) scende per esaurimento

ai tre momenti finanziari sopra epigrafati da 50 a 20 a 7 miliardi, in virtù dell'articolo 83 del decreto citato. Per contro, la progressiva si lascia prevedere in accrescimento per maggior gettito: così, ai tre momenti finanziari come sopra detti (risultanza finale 1947-48, aggiornamento 1948-49, previsione iniziale 1949-50) le cifre sono 7-28-37 miliardi. Come si vede, il gioco interno che regola legislativamente le tre straordinarie patrimoniali provoca due movimenti di discesa e di ascesa, i quali si contrappongono ma non si bilanciano.

b) Bisogna allora passare all'altro reparto dell'entrata straordinaria che ha voci diverse dal tributo, per trovarci la ragione del forte eccedere della cifra globale, che, per i tre momenti finanziari a cui si applica qui il confronto, segna 153-69-280 miliardi. In quella cifra globale, questo secondo reparto discriminato dell'entrata straordinaria (dico quello che è formato da voci diverse dal tributo) reca le cifre rispettivamente di 85-7-222 miliardi. Confrontandole con le precedenti del primo reparto discriminato 68-62-57 (dico delle imposte transitorie), subito si vede che sta nel secondo la ragione del forte ascendere dell'entrata effettiva straordinaria globale. Questa ragione si coagula nelle due voci « Fondo lire »: l'« *interim-aid* », e l'« E. R. P. », che sommano insieme 140 miliardi: esattamente, 20 miliardi per quota « fondo-lire *interim-aid* », costituito ai sensi dell'Accordo italo-americano che, prima anticipazione dell'E. R. P. (Roma, 3 gennaio 1948) veniva reso esecutivo da un decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 153 a sollievo di spese per opere pubbliche finanziate con stanziamenti di bilancio; e 120 miliardi (e 715 milioni) per somma proveniente dal Fondo-lire « E. R. P. », destinato a riparazione e ricostruzione di beni danneggiati dalla guerra (il cui elenco per il 1949-50, pagina 289 del bilancio, comprende opere ferroviarie, postelegrafoniche e opere pubbliche, rispettivamente per 57-3-60 miliardi).

Il Bilancio dell'anno finanziario corrente recava all'entrata il Fondo-lire « E. R. P. » nel « movimento capitali », alla rubrica « partite che si compensano con le spese », e sotto seguiva l'epigrafe « somma da realizzare ecc. » — e lo recava alla spesa « movimento capitali », alla rubrica « somme che trovano corrispondenza

nell'entrata », con sotto l'epigrafe « somma da versare in conto corrente presso la Banca d'Italia ecc. ». Partite che si elidevano compensandosi? . . . Le iscrizioni erano di validità contabile dubbia. Si trattava, come si tratta, di vera entrata straordinaria, e, dopo tutto, gratuita: ma da impegnarsi in spese di restaurazione della macchina produttiva del Paese. Dunque, iscrizione all'entrata straordinaria: e, collateralmente, negli stanziamenti di spesa, l'articolazione dei prelievi da farsi. Bene dunque si è fatto ad uscire da quella opinabile contabilizzazione del « Fondo-lire E. R. P. ». E ancor meglio si è fatto dedicando a quest'entrata un paragrafo a se stante (pag. 95, art. 320 dello stato di previsione) e altrettanto alla spesa (« spese finanziate col Fondo-lire E.R.P. », pag. 289, art. 590-593). Questa enucleazione dell'importante voce serve a renderne chiaro ed ammonitore il significato. Non tanto e non solo perchè sia documentata solennemente, nel massimo documento annuo che pubblica lo Stato, l'opera di generosa solidarietà compiuta da un grande popolo verso il nostro Paese gravemente impoverito dalla guerra, quanto e soprattutto perchè sia ad ognuno fatta manifesta la precarietà di questa entrata. Si tratta di un incasso *estraneo*, per la sua provenienza, alla nostra economia produttiva e risparmiatrice; e di un incasso provvisorio, per la sua durata: conviene che questo si tenga presente agli effetti della durata degli investimenti i quali non dovrebbero andare, possibilmente, nè come entità nè come tempo, al di là del 1952, termine finale dell'episodio alimentatore del Fondo-E. R. P.; nonchè agli effetti della qualità degli stessi investimenti, i quali dovrebbero essere condotti con tale avvedutezza da tender a creare, entro la scadenza di quel termine, un'adeguata area di maggior rendimento all'entrata pubblica. Soltanto così si eviterà, non solo un jato nella fornitura di mezzi finanziari al bilancio dello Stato, ma il ben più grave pericolo di trovarsi di fronte a un'economia che non fosse riuscita a mettersi in grado di bastare a se stessa.

Nel quadro di questa nostra economia, gli aiuti americani E. R. P. (come i prestiti E. C. A.) hanno una coadiuvante funzione da svolgere: ma è una funzione coadiuvante che non andrà oltre il 1952. *Meminisse juvabit!*

E qui si vuol fare anche un grande e fraterno augurio: che il Fondo lire E. R. P., per gli stanziamenti cospicui che a giusta ragione se ne son fatti e se ne faranno a favore del Mezzogiorno, così saggiamente e volenterosamente siano applicati e tanta fecondità di rendimenti esprimano in un non lontano avvenire, da potersi via via ridurre l'attuale scarto negativo tra l'entità dei pagamenti che lo Stato fa in quelle regioni e l'entità degli incassi che lo Stato da quelle regioni riceve; o, quanto meno, da poter ottenere che gli incassi non progrediscono meno lentamente dei pagamenti.

c) Prima di abbandonare il secondo reparto dell'entrata straordinaria (quello che si nutre da voci non tributarie), si richiama l'attenzione sui 60 miliardi del cap. 260, la cui enunciazione in contropartita si trova al cap. 593 (spesa) come « *somma da versare al bilancio dell'entrata ecc.* » dal Ministero dei lavori pubblici.

E anche si vuol credere che, intorno a questo reparto, converrebbero spiegazioni orientatrici sull'esatto contenuto di qualche numero del bilancio, che colpisce l'attenzione, vuoi per l'entità della cifra iscritta, vuoi per la formula adoperata, non placatrice della nostra legittima ansia di chiarezza del bilancio, il quale dovrebbe poter essere letto da qualunque cittadino che lo volesse fare. Per esempio, reca il cap. 284 un'iscrizione di entrata effettiva straordinaria per ben 12 miliardi da « *alienazione di beni immobili infruttiferi dismessi dal Ministero della Difesa* ». Intanto non si vede qui la natura di una entrata effettiva. E poi, quali, quanti, dove sono questi beni immobili infruttiferi già in servizio ed uso di quel Ministero e che si conta di vendere nell'esercizio 1949-50 per 12 miliardi? ... Così al cap. 281 si preventiva un incasso di 4 miliardi (cifra non di poco momento anche questa), la cui causale è epigrafata nei seguenti termini: « *entrate di ogni genere concernenti l'avocazione allo Stato dei profitti di regime* ». Che cosa si intende con la frase « di ogni genere »? Si bramerebbe in proposito una elucidazione.

C

ENTRATA DA MOVIMENTO DI CAPITALI.

7. - Su un'entrata per « *accensione di debiti* » a realizzazione del passaggio di 73 miliardi dal debito improprio al debito proprio. — Siamo ormai fuori dalle entrate effettive, che abbiamo deliberato nella parte ordinaria e nella parte straordinaria. Qualche osservazione e rilievo si reputa doveroso fare su quest'ultimo titolo « Movimento capitali ».

a) E in primo luogo, nel complesso delle voci di questo movimento capitali in entrata non effettiva (il quale complesso tocca i 100 miliardi e supera di 80 la previsione 1948-49 all'epoca in cui quel bilancio venne in discussione (vedi pag. 111) la voce che squilla altissima fra tutte, e che spiega il supero quasi rilevato, si concentra nella cifra di 73 miliardi della rubrica « *Accensione debiti* », cap. 326. La stessa cifra di 73 miliardi echeggia al paragrafo « *estinzione debiti* » del « Movimento capitali » alla spesa, cap. 600. Qui all'entrata la sua rubricazione è « *somma da ricavarsi mediante l'emissione di titoli di debito pubblico* »: là alla spesa è « *rimborso di buoni del tesoro poliennali* ». Siamo sempre al classico tema. Dal Buono del Tesoro ordinario (chiarissimo fatto finanziario), si passò un giorno al Buono del Tesoro poliennale (equivoco fatto finanziario): la finanza facile tenta sempre, *quaerens quem devoret!* ... Tutto è comodo. Ma il fluttuante cresce cospicuamente, per trance via via più insolenti: sicchè, quando viene la resa dei conti e i buoni poliennali non sono pagabili, bisogna passare dal fluttuante al consolidato, crescendo d'altrettanto il debito pubblico proprio, per gli insidiosi canali del « *debito pubblico improprio* ».

Queste entrate da accensione di debiti debbono tenerci oltremodo vigilanti. Parlo qui in particolare del fluttuante. Esso fornisce al Tesoro cospicui incassi: diremmo, non esageratamente felicitanti. Il « *conto riassuntivo del Tesoro* » (una delle più pregevoli cose che si stampino in Italia, fra le pregevoli) del 5 aprile ultimo, reca notizie in proposito. Al 30 giugno 1948, il fluttuante « *Buoni del Tesoro ordinari* » ammontava a 482 miliardi: ora,

alla data del 28 febbraio 1949, siamo giunti alla cifra di 690 miliardi. L'enfiagione di questi buoni è grossa: a fine esercizio, nel 1945-46 erano 239 miliardi; nel 1946-47 erano 278 miliardi; nel 1947-48 erano 482 miliardi; al febbraio 1949, sono 690; la quale cifra, significando un aumento mensile medio di 26 miliardi, autorizza a porre il quesito se e quanto, a fine esercizio 1948-49, saremo lontani dagli 800 miliardi.

8. - Ma oltre ai « Buoni del Tesoro ordinari » il bilancio si nutre, per le esigenze di fluttuante, anche di quell'altra voce, pur essa cospicua, delle « *anticipazioni della Banca d'Italia* »: le quali, come ognuno sa, sono di due categorie: *temporanee* da una parte, *straordinarie* dall'altra. È sull'origine delle straordinarie che giova qui fare il punto. Non ci furono, sino al 31 dicembre 1936, che, « *anticipazioni temporanee* », sovvenzioni alla tesoreria di carattere provvisorio (rigidamente, non oltre l'esercizio finanziario). Per far danaro - ecco perchè bisogna insistere *ad satietatem* affinché si abbia in orrore qualunque forma di finanza facile! - un decreto ministeriale recante appunto la data 31 dicembre 1936, consentì che il Tesoro potesse chiedere sovvenzioni senza prestabilito limite al di là delle anticipazioni temporanee limitate ad un miliardo, e ciò con il semplice rilascio in conto partita di buoni ordinari. E quelle sovvenzioni oltre il miliardo delle « *temporanee* » ebbero il nome di « *anticipazioni straordinarie* ». Poi, fine dicembre 1947, il limite delle « *temporanee* » fu portato a 100 miliardi, per trasferimento di 99 miliardi dal conto passivo del Tesoro a questa rubrica: un trasferimento che fu legalizzato dopo di essere opinabilmente avvenuto, con un decreto legislativo 27 gennaio 1948, n. 7.

9. - *Sulla riduzione del tasso di interesse.* - Le due voci dei « buoni » e delle « anticipazioni » vanno oggi particolarmente sottolineate, ponendole in relazione alla riduzione del tasso di interesse, di cui, nella esposizione finanziaria dell'8 aprile, il Ministro del Tesoro ha dato allietante notizia. È da formularsi l'augurio che questa riduzione, la cui portata, sotto

l'aspetto della pubblica finanza, testimonia del minor bisogno che lo Stato ha di attingere al risparmio dei cittadini e, sotto l'aspetto dell'economia nazionale, pone dinanzi alla loro attenta meditazione le esigenze dell'area produttiva, è augurabile, dico, che trovi nei successivi sviluppi della nostra ricostituzione il suo collaudo e il suo elogio migliore. Senza troppe illusioni, però!... Nulla da eccepire circa la validità del significato di questo provvedimento. La realtà della diminuzione del disavanzo, che recherà alla Tesoreria il vantaggio di un minor bisogno di danaro e di un disimpegno dalla necessità di aumentare la circolazione per conto dello Stato, si riflette nella riduzione del prezzo ufficiale della moneta: la quale riduzione, per quanto più direttamente tocca lo Stato (parliamo delle « *anticipazioni* » e dei « *Buoni del Tesoro ordinari* »), è di mezzo punto. Rallentato così l'impulso all'affluire dei risparmiatori verso le sue casse, è indubbio che si rende disponibile in maggior copia ed a minor costo il risparmio per gli investimenti dell'iniziativa privata. Non riteniamo però che si possa attribuire al provvedimento una portata maggiore di quello che sia ragionevole attendersene. È segno, non tanto della regolare marcia del bilancio statale verso la sua normalizzazione, quanto del buon andamento del mercato monetario: ed è invito all'iniziativa privata a farsi sollecita nell'intensificare la propria azione. Ma se sotto il primo aspetto il fatto è soddisfacente, non è poi detto che il secondo sia per tradursi senz'altro in realtà di attuazioni. Se l'operatore economico ha prospettiva di pronto e attraente guadagno, il danaro caro non lo tratterrà dal cercarlo e dall'accaparrarselo: se la prospettiva non sia quella (peggio poi se gravi o creda gravare sulle sue operazioni incertezze di natura ed origine diversa dall'economica), il danaro meno caro lo lascerà indifferente. Ciò significa che il prezzo del danaro disponibile per investimenti ha certamente la sua importanza per valutare il costo monetario della produzione: ma non ha una importanza esclusiva. Eppertanto, se la seconda delle due sopra elencate ipotesi fosse l'attuale, questo deliberato ribasso *ab alto* del prezzo della moneta non animerebbe sensibili risonanze.

Sarà comunque conveniente rimarcare che lo Stato medesimo ha nelle proprie mani uno strumento idoneo ad aiutarlo per dare validità alla deliberata riduzione: e sarà di non indulgere troppo facilmente all'incitamento che da più parti gli potrebbe venire a dar l'avvio a spese ingiustificate. Una tenace e ben difesa politica in tal senso, avrà, tra gli altri vantaggi, quello di costituire per gli Istituti di Credito un richiamo a non persistere in una richiesta di tassi d'interesse che vanno al di là di qualunque ragionevole giustificazione; quanto meno, a porre chiaramente questo problema, per tutte le possibili deduzioni, se vero è che tali istituti, partendo da un tasso iniziale del 10 e mezzo per cento, finiscono poi per andar oltre tale cifra, con l'aggiunta di commisioni, spese postali ecc.

Del resto, è passato ormai oltre un mese dal provvedimento in parola: c'è qualche anche lontano ma certo segno che il provvedimento già stia lavorando?

10. — Infine, sempre attenendoci al tema dell'entrata non effettiva da debito, si deve segnalare ancora una delle massime voci di questo reparto: è quella del « *deposito di conto corrente presso il tesoro da parte della Cassa Depositi e prestiti* ». Al 30 giugno 1947 si toccavano i 137 miliardi; al 30 giugno 1948 eravamo a 221 miliardi, abbiamo segnato 329 miliardi al 28 febbraio 1949 (con un ritmo d'accrescimento medio mensile di 13 miliardi, pronostico d'una cifra ben più alta dell'attuale quando, scoccando la mezzanotte fra il 30 giugno ed il 1 luglio 1949, si chiuderà l'esercizio che è in corso).

Insomma, tra queste che sono le massime voci di entrata al Movimento-capitali, (buoni, anticipazioni, conto cassa depositi e prestiti) e altre di svariata importanza, il fluttuante, che al 30 giugno 1948 era di complessivi miliardi 1518, è salito alla data 28 febbraio 1949 a miliardi 1938.

È cifra insigne per la sua altezza: qui però non la citiamo a titolo semplicemente esornativo, bensì per richiamare ognuno alla realistica contemplazione del cammino non tutto facile che ancor resta a percorrere prima d'aver risanato inequivocamente il bilancio dello Stato;

poichè il persistere di un *deficit* di bilancio, confortevole senza dubbio se lo si raffronti ai precedenti, ma ancora alto in sè, più alto ancora quando si tolga all'entrata il donativo provvisorio delle lire E. R. P. (a titolo prudenziale, e per camminare coi piedi per terra, conviene coltivare questo concetto), quel persistere del *deficit*, dico, non può esonerare l'amministrazione dal far richiesta di danaro a titolo di prestito e ad integrazione dell'insufficienza relativa delle entrate effettive, soprattutto da imposta (escluso, ed escluso con la massima fermezza, il ricorso alla carta che presume di essere moneta senz'averne il valore rappresentativo in termini di beni).

11. Restando in contatto ancora con l'entrata da « Movimento-capitali », sembra doveroso sottolineare, nel paragrafo dei « *rimborsi di anticipazioni e di crediti vari dello Stato* » qualche voce non del tutto persuasiva. Per esempio, di fronte al notissimo stato delle finanze di tutti i Comuni italiani, si può davvero pensare che essi rimborseranno al tesoro quei quasi 2 miliardi di « *quote di spedalità* » anticipate per loro conto agli Ospedali romani, di cui al cap. 361? . . . E quelle « *cooperative* » del cap. 367 segnate « per memoria » al preventivo dell'esercizio 1948-49 e ancora segnate « per memoria » al preventivo del 1949-50, ci sono ancora? . . . E al cap. 371 c'è un bel mucchio di 10 miliardi che il Tesoro contabilizza in entrata per « movimento capitali » e che gli dovrebbe versare il F. I. M. Speriamo in bene! E formuliamo l'augurio che lo sforzo fatto con il danaro di tutti i cittadini per aiutare questa nostra pesante industria meccanica non sia stato vano.

Anche alla rubrica delle « *partite che si compensano nella spesa* » c'è un cap. 373 per 4 miliardi e mezzo. Non si vede bene quale certa fede si possa avere nell'incasso per rifusi ne di somme anticipate come nella causale lungamente si narra.

Un ultimo rilievo. Al cap. 375 si inscrivono all'entrata per movimento capitali 5 miliardi e mezzo, a titolo di « *ricupero delle somme rimborsate al contabile del portafoglio* » per pagamenti da esso anticipati per conto del Ministero degli Esteri, il tutto appoggiato al-

l'articolo 7 del regio decreto legge 29 dicembre 1932, n. 1713, convertito in legge 3 aprile 1933 n. 319. Si aggiunge in nota che vi è un aumento della iscrizione, a cagione dell'accresciuto ammontare dei pagamenti all'estero. È noto che il servizio cui si dà il nome di Portafoglio » è affidato al Direttore generale del Tesoro, il quale lo esercita per mezzo di un funzionario che ha per l'appunto il titolo di « Contabile del portafoglio » ed è designato per decreto del Ministro delle finanze. Egli ha obbligo di fare ogni anno alla Corte dei Conti relazione delle operazioni compiute: le quali comprendono alienazioni di rendita pubblica ed acquisti, acquisto e rimessa di fondi per pagamenti all'estero, movimenti di debito e credito nei conti correnti con istituti esteri e nazionali. Orbene, per rimborsare al Contabile del portafoglio i fondi da esso anticipati per conto del Ministero degli esteri ai R.R. agenti all'estero, il regio decreto-legge 29 dicembre 1932, n. 1713 dispone l'istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero predetto al « movimento capitali » di apposito capitolo, sul quale i mandati di rimborso hanno corso senz'altra documentazione. Gli è appunto in corrispondenza a tale capitolo che nello stato di previsione dell'entrata si iscrive una cifra analoga ed eguale. Gioverebbe tuttavia che in allegato si desse qualche dettaglio, tanto più che tra i « crediti della Tesoreria » quali appaiono dal « Conto riassuntivo del tesoro », al 28 febbraio 1949, i pagamenti da regolare da parte del Contabile del portafoglio, che erano di miliardi 9,7 al 30 giugno 1948, sono saliti al 28 febbraio ultimo a 13,8 miliardi. A che cifra ammonterà questo conto al 30 giugno prossimo ?

D

QUALCHE PUNTO A MO' DI CONCLUSIONE PER L'ESAME DEI DATI.

12. Giunti alla fine del nostro assunto, noi ci faremmo carico se non dicessimo una parola sulla *riforma tributaria* di cui si parla da tanto tempo (potremmo dire che se n'è sempre parlato) e che non sembra potersi più a lungo trascinare sui tavoli degli studiosi nè fra gli archivi ministeriali. Vi è un impegno di Go-

verno; vi è l'esigenza accampata dalle profonde mutazioni economiche ed economico-sociali sopravvenute dopo la realizzata unità nazionale, violentemente sconvolte poi dalla prima guerra e più dalla seconda guerra mondiale: vi è infine la necessità di predisporre per l'avvenire una più organica regolare adeguata fornitura di mezzi finanziari al bilancio dello Stato.

D'altra parte, bisogna non estraniarsi dalla chiara e illuminante guida di alcuni dati di fatto che impediscono di avventurarsi incautamente nel campo delle innovazioni. C'è una legge di adattamento in virtù della quale anche sistemi sempre perfettibili di azione tributaria vengono meccanicamente sopportati con minore dispetto di quanto non sarebbero accolte innovazioni anche teoricamente perfette, ma sospettate come insidiose forme di maggiore emungimento; comunque, giudicate praticamente scomodanti rispetto ad una consuetudine del meno perfetto fatta ormai natura; infine, capaci di recare dannose pause sospensive nella vicenda economico-produttiva, su cui non è possibile prevedere quali incidenze siano per apportare le mutazioni.

È anche a dirsi che un sistema tributario secolare come il nostro non avrebbe potuto sopravvivere a tempi e vicende di accrescimento del Paese, se nella sua sostanziale intelaiatura non spirasse l'afflato di qualche sano e collaudato principio fondamentale.

Non è pertanto neppure lontanamente pensabile una riforma totalitaria che cada d'un tratto sulla vita economica del Paese (per questo bisogna insistere sul fattore economico quale premessa inderogabile del fatto tributario).

È pensabile ed augurabile una riforma la più semplice e semplificatrice, articolata in maniera da potersi adottare con gradualità di passaggi, evitandosi scosse troppo brusche ad una economia di convalescenza, ed ottenendo aumento d'entrata con più equa distribuzione del carico tributario fra tutti i cittadini redditualmente differenziati e raggruppati; nessuno escludendone dalla collaborazione tributaria, dal momento che nessuno è escluso dalla fruizione utilitaria dei servizi che la collettività rende a sè stessa per mezzo dello Stato,

suo organo operante. Tenendo infine presente che una riforma tributaria non à soltanto da prefiggersi di andare incontro all'interesse del singolo contribuente, e di meglio risolvere il problema di finanza, ma deve rispondere all'interesse dell'economia nazionale, dunque della generalità dei cittadini. L'aspetto sociale della riforma non si deve disgiungere dall'aspetto fiscale.

Su queste linee elementari, sembra potersi radicare il voto che la riforma tributaria realizzi i seguenti dati-base:

ragionevole semplificazione del sistema attuale come numero di tributi e come sistemi di accertamento:

ragionevole ricerca di un maggiore equilibrio fra l'imposizione diretta e la indiretta; preoccupazione di realizzare al possibile l'imposizione personale;

temperatezza di aliquote, specie nello sviluppo della progressività, soprattutto là dove il carico si sia dimostrato sfavorevole allo svolgersi della produzione e alla formazione di nuovo reddito successivamente tassabile, e di nuovo risparmio per investimenti successivamente riproducibili:

speditezza del contenzioso;

chiarezza e perspicuità della legislazione tributaria;

giudiziosa distribuzione dei frutti della capacità contributiva dei cittadini fra lo Stato e gli enti locali, particolarmente in vista della sistemazione regionale dell'amministrazione;

eliminazione di tutte le forme di privilegio o protezionismo fiscale diretto o indiretto;

adozione e pratica del criterio della massima fiducia nelle dichiarazioni del contribuente;

adozione, applicazione e pubblicità delle più severe sanzioni a carico dei contribuenti, chiaramente colpevoli di malafede e di inganno per sottrarsi all'obbligo civico e morale del tributo.

Tutto ciò non potrebbe scompagnarsi da provvedimenti che facciano ai funzionari preposti all'accertamento e alla riscossione delle imposte una posizione di indipendenza economica pari alla specialissima delicatezza delle funzioni e ai titoli di preparazione tecnica e culturale (economico-sociale) che ognuno di essi dovrà possedere.

L'imposta, trattata con questi criteri, pure mirando a maggior equità del gravame tributario, non si risolverà nè in una fonte di dissanguamento nè in una museruola di soffocamento delle insopprimibili e necessarissime manifestazioni economiche, bensì sarà mezzo di tutela e di difesa del risparmio e dell'iniziativa personale, donde soltanto può scaturire copia di beni e concreta possibilità di un non effimero benessere collettivo.

Qualcosa di più diretto interesse per la finanza locale si vorrebbe qui dire: ma l'ampiezza del tema, che si agita in Italia sin dal tempo della unificazione nazionale e che la riforma del 1931 non ha risolto, non consente di farlo come si vorrebbe.

* * *

13. *Concludiamo.* Dati economici della ripresa e dati finanziari del bilancio, oltre che ragione di meritata soddisfazione personale, possono offrire oggi al Ministro del tesoro ragioni di ottimismo: direi, un calmo ottimismo ad occhi aperti. È un ottimismo sostanzialmente giustificato, poichè si appoggia a concrete risultanze il cui contenuto pedagogico è di far coraggio e di vedere la certezza del risanamento. A quando? .. Sarà quando sarà. Certo, si respira meglio sia sul piano economico, sia su quello della finanza pubblica. Non si poteva non porre l'accento su qualche aspetto ancora pericoloso o dubbio della situazione: non per ridurre la fiducia, ma perchè dall'altissima sede del Senato italiano scaturisca per tutto il popolo nostro il monito che lo sforzo risanatore è tutt'altro che finito, e vuole risoluta volontà di azione, spirito di temperanza e di sacrificio, fattiva solidarietà che si esprima in una intensa e regolare attività produttiva mirante soprattutto a riduzione di costi.

Il *deficit*, che lo « stato di previsione » per l'esercizio 1949-50 contabilizza in 174 miliardi, lascia bene sperare per l'avvenire. Ma ... e le entrate di molto ipotetica riscossione? ... E la provvisorietà del fondo E. R. P.? ... E poi i residui passivi? ... E i danni di guerra? ... E le garanzie, forse troppo abbondantemente prestate ad enti vari, eventualmentetraducibili in aggravati per il bilancio? ... Non appesantiranno la marcia verso il risanamento? ... Non indurranno almeno a coraggioso lavoro di freni in

qualche settore ? ... Sia condotto con saggezza codesto lavoro; e sia condotto con fervore l'incitamento ad ampliare, con la produzione, le dimensioni del reddito nazionale e del risparmio.

14. Infine, sia consentito di esprimere il voto ed il desiderio che si rientri al più presto nella regolarità dei *Consuntivi*. L'ultima « Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato » risale al 1947, e si riferisce all'esercizio 1941-42. Un Paese vicino ha com-

preso quale pratica importanza rivesta questo rapporto annuale della Corte dei conti: si è rimesso in sesto, pubblicando nel 1948 il rapporto relativo all'esercizio 1946-47 e il risultato pratico si condensa in poche ma eloquentissime cifre: in un solo Ministero, 380 denunce, 133 condanne, 500 provvedimenti disciplinari; in un altro 400 milioni recuperati; in un terzo ben 9 mila procedure in corso, per il ricupero di parecchi miliardi. Che non si riesca noi in Italia a metterci sul piano ove è riuscita a mettersi la Francia ?

PARTE SECONDA

I MASSIMI DATI DELL'ECONOMIA NAZIONALE PREMESSA E GARANZIA
DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI D'ENTRATA.

1. Fin qui, onorevoli Senatori, abbiamo condotto l'esame dei dati dello « stato di previsione 1949-50 » per quel che riguarda l'entrata. Ma noi non riterremo compiuta l'opera nostra se non piazzassimo questo esame sull'area dell'attuale fenomenologia economica del Paese; poichè ivi soltanto è la premessa necessaria nonchè la garanzia dell'entrata da tributo, fonte massima da cui lo Stato moderno trae i mezzi pel suo funzionamento.

I. INTRODUZIONE A QUESTA INDAGINE.

L'esposizione finanziaria qui tenuta l'8 aprile ultimo dal Ministro del tesoro onorevole Pella, ampia, diligente, controllata da senso d'equilibrio e di misura, rispecchiava una realtà che dai campi e dalle officine e dai commerci rimbalzando nelle cifre che ogni giorno si vanno da ogni parte raccogliendo, è motivo di fierezza e di fiducia. Di ciò il Ministro traeva conferma testè, quando, concludendosi a Torino la Mostra del tessile e dell'abbigliamento, ancor celebrava « la certezza che la ripresa dell'economia italiana non riposa nel mondo dei sogni, ma è veramente una realtà che cammina ». Queste parole si arricchivano, nella stessa occasione e sede, della testimonianza autorevole del Ministro americano James Zellerbach, che « l'Italia sta facendo passi da gigante verso la riconquista del posto che le spetta nella famiglia delle Nazioni »: e si confermavano poco appresso, alla Fiera di Milano, per bocca del medesimo Zellerbach e dell'Ambasciatore Dunn, il quale, constatato « il graduale miglioramento della situazione economica italiana, verificatosi negli ultimi due anni », ne deduceva che « gli Italiani stanno dando prova della loro capacità di progredire verso una completa ripresa economica ».

II. UN TRINOMIO INDISSOCIABILE:
INIZIATIVA, ECONOMIA, FINANZA.

2. - Non poteva, non potrebbe essere diversamente. Frutto di quell'inalienabile senso di libertà e di dignità umana che caratterizza i popoli più ricchi di consapevolezza e amanti dello spontaneo che opera responsabilmente: senso di libertà e di dignità umana, il quale fa che fra essi l'iniziativa individuale primeggi sull'iniziativa casermistica, la privata sulla pubblica, e dunque la produzione della ricchezza più si affidi alla sagacia, alla alacrità, all'amore del rischio, allo spirito di ricerca dei cittadini, che non a regolamenti d'autorità.

La finanza riflette fra quei popoli codesto stile di vita. Epperò ivi il bilancio si alimenta centricamente e prevalentemente della cessione consentita di quote di ricchezza prodotta dai cittadini, tributi ordinari o straordinari, e solo marginalmente di redditi patrimoniali (i quali, in un sistema di finanza così formulato, di solito è necessario e sufficiente che servano alla conservazione e al miglioramento del patrimonio, salve le porzioni di esso reddito che danno luogo a prezzi fiscali), nonchè di incassi straordinari diversi dal tributo (e che proverranno da vendite di patrimonio, da carta, o da debiti). È dunque ovvio che rappresentando il tributo la massima alimentazione del bilancio, - e coagulandosi esso in una porzione del reddito nazionale ceduta dai cittadini allo Stato - e presupponendo questo reddito nazionale un'economia di produzione di cui costituisce il risultato netto, mentre poi è l'unico insostituibile coefficiente di aumento della ricchezza del Paese, - è ovvio, dico, che una richiesta di mezzi finanziari all'economia del Paese è condizionata alla « capacità di dare » che nel momento storico della richiesta caratterizza questa economia.

Pertanto, un'economia produttiva gravemente devastata da eventi bellici, avendo per correlativo un decresciuto reddito nazionale, pone forzatamente lo Stato nella necessità di fronteggiare le indeclinabili esigenze del pubblico bisogno con mezzi di finanza più o meno diversi dal tributo: dunque, di attingere a fonti patrimoniali (nella misura onde non siano state esse medesime percosse dal turbine devastatore), e, più che tutto, a fonti straordinarie diverse dal tributo, e cioè debito, o peggio carta.

Così fu. Ora si sta camminando per uscire fuori dallo sterpaio finanziario cresciuto con gran rigoglio tra le rovine, e per rientrare nelle vie maestre dell'ordine tributario parallelamente al ripristino delle vie maestre dell'ordine economico. Logicamente, la marcia ha puntato innanzi tutto sull'economico, poi, di conseguenza, e infine in concomitanza, sul tributario.

III. L'ITALIA NEL FERVORE DELLA RIPRESA ECONOMICA GENERALE.

3. — Il fenomeno della ripresa economica genericamente affermata nelle sopraccitate autorevoli e autorizzate testimonianze, si inquadra in un fenomeno generale di ripresa europea, anzi mondiale.

È noto lo sforzo gigantesco degli Stati Uniti d'America di cui reca prova (pur facendo la debita parte al moto ascensionale demografico e dei prezzi) il crescente ammontare di dollari spesi laggiù in acquisto di beni; il quale, sceso a 20 miliardi nel 1945 (era di circa 25 nel 1929) risaliva a 36 nel 1946, a 49 nel 1947, per cifrarsi a 57 miliardi di dollari nel 1948.

Per l'Europa, mette conto segnalare l'andamento del ritmo produttivo industriale della Russia, che nel 1948 ha superato del 25 per cento il livello del 1947, e del 50 per cento il livello del 1946.

Quanto al gruppo occidentale, cui noi apparteniamo per millenaria tradizione di civiltà e per un più omogeneo intimo senso della cultura che permette di lavorare ad una unificazione europea non effimera e non superficiale (*spero contra spem...*), anche ivi il fenomeno della ripresa, in termini generali, è visibile e documentato.

Facendo 100 l'indice generale per il biennio 1937-1938, si rileva che l'indice trimestrale ottobre-novembre-dicembre è stato nel 1946, nel 1947, nel 1948, rispettivamente pari a 90, 98, 107 per l'Inghilterra; a 79, 95, 108 per la Francia; a 75, 93, 109 per l'Olanda; a 101, 116, 122 per la Danimarca; a 100, 115, 123 per la Norvegia; a 136, 139, 142 per la Svezia; a 71, 86, 92 per il Belgio; a 53, 57, 59 per la Grecia. I livelli d'ante guerra sono superati fortemente dai tre paesi nordici (per quanto tra il 1946 e il 1947 ci fosse stato un balzo in avanti più forte che tra il 1947 e il 1948): è alquanto superato, salvo un caso, nei paesi della fascia centrale qui elencati; è fortemente al di sotto in qualche paese della fascia meridionale: nella Grecia, non nell'Italia. Da noi l'andamento della produzione, fissato 100 per il 1938, avrebbe segnato (secondo dati della Confindustria) 80 nel 1947, e 87 nel 1948. Il Ministro Pella parla, per il 1948, di un 90-92 per cento della produzione prebellica, e nessuno più di noi si augura che il dato sia inobiettabile.

Per il gruppo di questi Paesi dell'Europa occidentale, presi nel loro complesso unitario, si potrebbe dunque pensare che le dimensioni della produzione industriale abbiano ormai raggiunto, grossomodo, il livello del 1938.

4. — Però, un fatto colpisce, a ben guardare nel tessuto delle statistiche sulle quali stiamo meditando. Ed è la prevalenza di prodotti strumentali derivati dall'area siderurgico-meccanico-chimica, in confronto dei prodotti di consumo derivati dall'area alimentare-tessile-edilizia (vitto, abito, casa sono i bisogni fondamentali, e il loro accrescimento quantitativo-qualitativo è misura di benessere e testimonianza parziale di civilizzazione progrediente). Di ciò reca prova lo stesso contenuto del piano quinquennale che è oggi in esecuzione nella Russia, dove si fissano le mete di accrescimento della produzione al 1950 in misura massima (200 per cento) per le industrie meccaniche, media (30-70 per cento) per le siderurgiche ed elettriche, minima (5-15 per cento) per le alimentari, vestiariistiche, ecc. Può darsi che in questo fenomeno, il quale non è limitato alla Russia, si rifletta soltanto la necessità in cui ogni Paese si trova di rifare

l'apparato produttivo della sua economia industriale per ricostruire tutte le sue possibilità ed esigenze di consumo: ma qualunque sia per esserne il significato (esclusivamente economico, cioè, o forse anche politico) certo si è che giace in esso la causale di una certa rigidità per l'economia d'oggi a consentire sensibili e diffusi miglioramenti del tenore di vita della popolazione europea, della qual cosa lo stesso regolamento dei tributi, così nel campo delle previsioni come in quello degli accertamenti, non può non subire evidenti riflessi finchè lo squilibrio tra i due gruppi di beni prodotti, sperimentali e di consumo, non sia superato a favore di questi ultimi.

5. - Per quel che tocca l'Italia, è dunque pacifico che nel complesso della produzione noi siamo ancora al di sotto del livello 1938. Però, lo scarto da quello si fa via via minore: chiaro segno che la ripresa c'è: e trova documento, come alla base nel settore produzione, così, e conseguentemente, nei settori reddito, consumo, risparmio.

Alcuni dati per i diversi settori, a conferma ed arricchimento delle enunciazioni sintetiche del Ministro del tesoro, sembra utile porre qui in doveroso e incorante rilievo. E in primo luogo, per il settore agricolo. Ecco l'andamento del raccolto degli anni 1946 e 1948, raffrontato con la media annua del quadriennio 1936-1939, per alcune derrate di maggiore e più diffuso consumo.

TABELLA C.

(Le cifre indicano quintali).

GENERI	Media annua	Anni	
	1936-1939	1946	1948
Fumento	75.539.700	61.220.710	61.360.540
Granturco	29.626.360	19.084.450	22.539.600
Fagioli	492.500	629.100	776.100
Piselli	804.650	915.930	1.056.000
Patate	27.227.330	22.875.770	30.145.050
Pomodoro	9.524.760	8.334.630	9.625.640
Barbabietole	32.715.590	23.170.310	34.086.840
Semi oleosi	90.640	229.555	413.590

Si sono riprese dunque coltivazioni di primaria importanza e di più largo uso: quasi tutte hanno già superato il livello prebellico: solo il granturco e soprattutto il frumento si trovano ancora al di sotto di quel livello. Estensivamente e intensivamente, la ripresa ferve.

6. - Ma dove la prova di volontà a rinascere è più chiara, dove il risultato è tutto frutto dell'iniziativa umana, fuori dal possibile aiuto di vicende atmosferiche, gli è nel settore industriale. Quali difficoltà si siano dovute qui superare giova tener presenti, non tanto per compiacerci del passo in avanti che si è compiuto, quanto per trarre da esso l'obiettivo ragione a sperare nel di più e nel meglio. Difficoltà di trasporti e di rifornimento, - crisi di disponibilità di energia elettrica, - paralisi di taluni tradizionali mercati di collocamento dei nostri prodotti - scarsa presenza dello Stato come elemento propulsore e fiancheggiatore, dovuta alla sua cattiva situazione come azienda economica - insicurezza d'avvenire premuta da fattori d'ordine psicologico radicati su dati di fatto, interni ed esterni, non del tutto incoraggianti per gli operatori su cui gravano i più alti rischi: ecco una parziale veduta panoramica dell'aspro clima in cui la nostra produzione industriale si è dibattuta nello sforzo di ripresa e di ascesa.

Anche qui il 1948, raffrontato al 1946 e al periodo prebellico, offre dati di conforto e di fiducia.

Nel reparto *energia elettrica*, dove si segnava nel 1938 una produzione di 13,1 miliardi di chilovattora, e di 15,3 nel 1946, e si passava a 17,9 nel 1947, si è saliti nel 1948 a 19,5.

Nel reparto *oli minerali* da una produzione totale di 1.358.000 tonnellate nel 1947, si è saliti nel 1948 a 2.134.000 tonnellate.

Nel reparto *siderurgico* la ghisa comune in pani, che segnava nel 1946 una produzione di 176.000 tonnellate, e nel 1947 di 318.000, superava nel 1948 le 449.000 tonnellate. Il passo verso le 860.000 del 1938 è notevole. - Il che è da dirsi anche per l'acciaio grezzo, che, nel complesso, da una produzione di tonnellate 1.153.000 nel 1946, e di 1.803.000 nel 1947, ha toccato nel 1948 la cifra di 2.125.000 tonnellate, avviandosi a coincidere ormai con quella del 1938 che era di tonnellate 2.322.000. -

Ottimo il gruppo ferroleghie comuni, ghise speciali, ecc. che con le sue 76.700 tonnellate del 1948 ha notevolmente superato, non solo il totale del 1947 che era di 66.000 e quello del 1946 che era di 28.000, ma quello stesso del 1938 pari a 65.800.

Anche nel reparto *industrie manifatturiere* gli indici provvisori pubblicati sotto quel titolo dal « Bollettino Mensile di Statistica » del febbraio 1948, offrono parecchi motivi di conforto. Fatta 100 la media mensile del 1947, si rileva un comportamento particolarmente incoraggiante lungo lo svolgersi del 1948, dove l'indice medio calcolato sugli indici dell'inizio, della punta massima e della chiusura, registra 138 per i minerali metallici, 157 per le paste alimentari, 147 per la conservazione e lavorazione delle carni, 113 per i tessuti di lana pura e mista, 114 per le maglierie, 112 per l'industria chimica, 115 per i cementi, ecc. - Meno allietanti sono altre voci di quel reparto; ma ecco, quasi a titolo di compenso, la produzione dello zucchero, la quale, di fronte ai 3.700.000 quintali della stagione luglio-dicembre del 1938, scesa a 2 milioni e mezzo nell'analoga del 1946, ha superato nel periodo luglio-novembre del 1948 la cifra di 4 milioni di quintali (450 mila più che nel 1938).

Ed ecco l'olio di semi, che nel luglio-novembre 1948, ha toccato i 224.000 quintali contro i 185.000 del luglio-dicembre 1947 e i 165.000 del luglio-dicembre 1946: si cammina verso i 332.000 del 1938. - E le lampadine elettriche, ove la produzione calcolata per l'esercizio 1937-1938 ammontava a 39 milioni di unità, già nel 1946-1947 segnava 43 milioni, per superare i 60 nel 1947-1948. - Ed ecco il sale, dove nel 1948 la produzione ha superato i 4 milioni di quintali, mentre nel 1938 era di 250 mila quintali inferiore a questa cifra. - Analogamente la birra, che dai 340 mila ettolitri del 1938 è balzata nel 1948 a 440 mila, superando di oltre 115 mila ettolitri quella del 1947. - Vorrei aggiungere a questi dati, non privi di un incoraggiante significato (il quale attenuerebbe, almeno per l'Italia, lo squilibrio poco addietro rilevato fra produzioni strumentali e produzioni di consumo) che, mentre nel 1938 erano state iscritte nel pubblico registro dell'automobile Club d'Italia 38.675 autovetture, caduta nel 1946 la cifra a 7.391, passava a 12,785

nel 1947 per balzare a 32.915 nel 1948 (da notarsi che la maggior parte di queste autovetture ha natura utilitaria). Nello stesso settore, gli autocarri toccavano per i quattro anni 1938-1946-1947-1948 le cifre rispettive di 5.657, di 14.088, di 13.218, di 9.719.

Queste cifre testimoniano dello sforzo che il Paese compie da tre anni, teso in una risoluta volontà di rinascere dalle rovine della massima catastrofe della sua storia: e la testimonianza non potrà che farsi, più presto di quanto non sarebbe stato pensabile, suggello di riconquistata grandezza e indipendenza, se a tal volontà nessun italiano rifiuti di dare l'apporto più fecondo.

IV. VERSO UN PIÙ ALTO REDDITO NAZIONALE.

7. - È ovvio che alla ripresa del ritmo produttivo di beni debba accompagnarsi una rielevezione di livello del reddito nazionale. Sappiamo a che cosa fosse ridotto questo reddito complessivo del popolo italiano, all'uscita dalle malebolgie della guerra e del rovesciamento dell'ultima definitiva esperienza di uno statopartito.

C'erano devastazioni e distruzioni di patrimonio (pende un complesso di richieste per danni di guerra non lontani da 6.000 miliardi): doveva fatalmente uscirne ridotto e di molto il reddito nazionale. Più, mancavano a questo le rimesse annue degli emigranti; e mancavano le differenze attive delle spese qui consumate dagli stranieri; e i noli attivi. E quel che ancora esisteva di reddito era terribilmente annacquato dagli uragani di carta che si erano riversati su noi durante la guerra e che erano destinati a imperversare ancora nell'immediato dopoguerra. A che punto ne siamo ora? Si parla di un reddito nazionale, per il 1948, miliardi 5.500, o forse, più prudenzialmente (dice il Ministro del tesoro) di 5.200.

È accettabile, non è accettabile, questa cifra?.. Consentiamo che il quesito è di soluzione tutt'altro che agevole. Intanto bisognerebbe che ci mettessimo d'accordo nel definire questa grande e fondamentale realtà del reddito nazionale: grande e fondamentale sotto aspetti economici e politici e sociali, ma anche sotto l'aspetto dell'azione dello Stato in cerca

di entrate da tributo, le quali formano insomma l'ossatura vitalizzante dei pubblici bilanci. Definirne il lordo e il netto: vederne la porzione impegnata in consumi, attuali o semplicemente rinviati, improduttivi o produttivi; e la porzione disponibile per l'imposta. - E in secondo luogo la difficoltà a risolvere il quesito deriva pure dai metodi seguiti per la rilevazione degli elementi del reddito nazionale e per la loro sintesi. In attesa e con l'augurio che gli organi di rilevazione statistica ci presentino dati specifici e circostanziati, prendiamo per accettabile il dato comunicato dal Ministro del tesoro; e non già quello prudenziale di 5.200, ma quell'altro di 5.500 miliardi, che del resto corre per le comuni strade della informazione.

Orbene, un dubbio sulla sua attendibilità sorge dal confronto tra questa cifra e quella di 1000 miliardi in cui l'esposizione finanziaria raccoglie l'entità del risparmio per il 1948. In regime di prezzi alti (sono da assai tempo relativamente stazionari, e ciò, con gli altri fatti posti in rilievo, è già ragione a bene sperare) e in un Paese a forte densità demografica, non si vede bene come un reddito nazionale di 5.500 miliardi (che rapportato alla popolazione italiana rende appena una quota individuale media annua di 120 mila lire) possa dar luogo ad un risparmio nuovo di 1000 miliardi. Una simile cifra, raffrontata ai 5.500 miliardi di reddito totale, rappresenterebbe una sottrazione al consumo, in termini relativi, di un 18,18 per cento (e se raffrontata ai prudenziali 5.200, un 19,23 per cento), e, in termini assoluti, di lire 21.700 annue. È mai possibile? ... Aggiungo che dalla stessa esposizione finanziaria si rileva come il carico tributario di 956 miliardi che pesa sui cittadini italiani equivale ad un'altra sottrazione del 17,4 per cento; un carico che poi attinge il 25-26 per cento, se si tenga conto dei tributi locali e dei diversi oneri assistenziali. Sarebbe così un altro blocco di 30 mila lire che verrebbero sottratte a quella magra aliquota individuale media del reddito nazionale: sicché, tolto per risparmio e tributi un 43 per cento, non resterebbe alla massa dei cittadini italiani per i suoi consumi, (vitto, abito, casa), ecc. che una disponibilità del 57 per cento: una cifra che, applicata alla quota individuale

annua media, vorrebbe dire 68.300 lire per l'anno, 5.700 per mese. È mai possibile?

Evidentemente, c'è, in qualche posto, qualche esagerazione di fatto: esagerazione per sopravvalutazione del risparmio 1948, senza le opportune discriminazioni tra risparmio di nuova formazione da un lato, e, dall'altro, accrescimento di disponibilità monetaria da disinvestimenti o da immissione di giacenze nei canali del risparmio: - oppure esagerazione per sottovalutazione dell'entità del reddito nazionale. È più probabile la prima ipotesi che la seconda.

Comunque, codesti rilievi non alterano menomamente la sostanza della situazione economica il cui movimento ascendente radicato su constatazioni positive consente di affermare che, anche in termini di reddito e di risparmio, il processo di restauro della nostra vita nazionale è in atto.

Gli studi condotti dal C. I. R. e dal Ministero del tesoro, ci indurrebbero a ritenere che il livello del reddito nazionale del 1938 potrebbe essere raggiunto nel corso di quest'anno. Non abbiamo alcun obbligo di crederci. Però, l'ipotesi non avrebbe nulla di assurdo: a condizione che non manchi il più fervido sforzo di collaborazione di tutti i settori economici del Paese, animati al pieno adempimento delle specifiche responsabilità, non solo nei rapporti diversi fra di loro, ma di ciascuno di essi nei suoi rapporti con la indistinta comunità nazionale. Il risultato, a soli 4 anni dalla liberazione, sarebbe cospicuo. E tuttavia, la mèta necessaria va più in là: si tenga conto che la popolazione è notevolmente cresciuta dall'ante guerra ad oggi (42 milioni al 21 aprile 1936; 46 milioni alla fine del 1948): è aumentata di quasi un decimo. Ciò vuol dire che un reddito superiore di un decimo a quello del 1938, cioè portato a pressocchè 7000 miliardi, non consentirebbe ancora al popolo italiano un tenore di vita più alto dell'antico. A questo tenore più alto anelano legittimamente gli strati medi e minori della popolazione: bisogna dunque che tutte le forze della Nazione puntino al di là ed al di sopra di quel traguardo. L'azione finanziaria vi conferisca per la parte sua lasciando il più gran respiro all'iniziativa privata, rinnovando e perfezionando i suoi meccanismi fiscali, rispettando quanto più possa il risparmio che

tende a trasformarsi in capitale, rinviando l'azione fiscale su di esso a quando si sarà reintegrato in un prodotto nuovo avente natura di reddito o di patrimonio.

V. VERSO UN MAGGIORE RISPARMIO.

8. - Ebbe già il popolo nostro fama di paziente e tenace risparmiatore: la stercia del risparmio italiano è storia di lavoro e di rinunce, è storia di sforzi e di sacrifici. Ma da quel lavoro e da quelle rinunce, da quegli sforzi e da quei sacrifici, è cresciuta la saldezza della sua unità politica, la sua floridezza economica, l'ascesa dei suoi ceti minori a un più ampio partecipare ai benefici di una progrediente civilizzazione, infine il suo prestigio nel mondo: dico del prestigio di ieri: dico di quello, che tutti dobbiamo volere più grande, di domani.

Alla formazione di risparmio si dia ogni cura. Verrà il momento (bisogna augurarlo! bisogna saggiamente affrettarlo!) in cui alla formazione di questo midollo spinale della vita economica conferiranno il loro apporto anche le classi lavoratrici d'oggi: ma vi devono essere avviate insegnando loro che la funzione naturale della ricchezza non consumata è di reinvestirsi produttivamente. Ebbi già occasione di osservare davanti a Voi, onorevoli Senatori, che classi risparmiatrici di ieri non lo sono più o hanno assai minori possibilità di esserlo oggi; mentre classi, che non avevano se non minime possibilità di risparmio ieri (e pur risparmiavano, perchè la loro mentalità vedeva chiara la funzione utilitaria ed educatrice del risparmiare, anche poco, ma metodicamente), si avviano oggi, per un percento del reddito nazionale percepito da loro più alto che nel 1938, ad avere in un giorno avvenire possibilità rispettabili di risparmio. Un giorno avvenire, dico; non oggi. Primo: perchè devono rifarsi fisiologicamente da un depauperamento tutt'altro che retorico, da esse in particolar modo patito durante il lungo periodo della guerra: depauperamento fisiologico grave di riflessi anche sull'area psicologica (scarso senso della propria autonomia personale; facile accoglimento di suggestioni, negative agli effetti della stessa loro elevazione economica; eccitabilità emotiva a danno della

riflessività ecc.). Siamo sulla buona via; si cammina verso una rievazione del tenore di vita di queste classi lavoratrici. Ne fa prova l'indice generale dei salari contrattuali, raffrontato all'indice del costo della vita, alla cui documentazione le preziose pubblicazioni dell'Istituto di statistica offrono ampia documentazione. Se noi riusciremo a padroneggiare tutti i pericoli di inflazione (i quali non saranno del tutto scomparsi fino a quando il pareggio del bilancio non sia inequivocamente raggiunto), e se a ciò aiuteranno favore di raccolti, facilità di trasporti, più larghe possibilità di rifornimenti, soprattutto una situazione internazionale che consenta attenuazione del bisogno di riserve e minore idolatria di immagazzinamento di beni, anche i prezzi si abbasseranno e più alto potrà elevarsi il tono vitale delle classi lavoratrici. — Secondo: perchè, pure avviandosi a vita economica migliore, l'educazione al risparmio non è fra quelle classi ancora compiuta. — Superati i due ostacoli, assolutamente provvisori, nuove correnti di risparmio, provenienti da tali aree sociali, immetteranno domani linfe nuove e necessarie nel ritmo progrediente nella nostra economia.

9. - Per fortuna nostra non si tratta di creare dalla radici un movimento nuovo, ma di insistere e di aiutare ad intensificare un movimento di risparmio, che è di sua natura eminentemente popolare. Vedasi l'andamento delle casse postali, dove la differenza attiva tra versamenti e rimborsi, è cresciuta, di anno in anno, dal 1945 al 1948 compresi, nelle seguenti cifre: 23 miliardi, 43 miliardi, 61 miliardi, 130 miliardi. Questa ultima cifra del 1948 è eloquente: essa prova che la possibilità di associare le minori forze economiche al processo di formazione del risparmio non è un sogno.

VI. ALLA BASE: FIDUCIA NELLA MONETA E VOLONTÀ DI LAVORO.

9. - Infine sia consentito di affermare che alla base di tutto il vasto e fervido movimento di ripresa ha da essere la più coraggiosa e giustificata fiducia nella moneta. A questo

proposito va preso volentieri atto dell'impegno solennemente riconfermato che alla difesa della lira sarà data ogni più scrupolosa cura; in questo senso pare utile riaffermare tre linee direttive: che si faccia fronte al fabbisogno con entrate effettive, ordinarie o straordinarie: che non si stampi carta a cui non corrispondano beni: che si tenga fermo e duro su quell'articolo 81 della Costituzione che è la miglior garanzia di un non troppo lontano autentico pareggio, evitando di cadere per vie traverse (sempre possibili, ahimè!...) nella sua effrazione.

Nè con minor senso di responsabilità, di fronte alla necessità che si ottenga un più alto reddito fiscalmente necessario e che si faccia un più grande volume di risparmio riproduttivo, il Ministro del tesoro ha sottolineato l'istanza che si realizzi un più efficace intervento della mano d'opera, richiamando ognuno a tener presente che il coefficiente di rendimento del lavoro è al centro del problema di aumentare i termini strettamente connessi della produzione nazionale, del reddito nazionale, del risparmio nazionale; conseguentemente, del benessere reale di tutti i ceti, in particolare dei minori. Il buon senso innato di tutto il popolo italiano, nessuno dei suoi elementi escluso, è garanzia che il richiamo, onesto e obiettivo, verrà accolto dalla maggioranza dei cittadini cui esso è particolarmente diretto. Tanto più che, con perfetto senso di lealtà e di tempestività, il Ministro del tesoro ha messo in evidenza come ad una vigorosa politica di ricostituzione del reddito nazionale debba affian-

carsi una politica che punti decisamente a favorire una più giusta distribuzione del reddito stesso tra le diverse categorie di cittadini, tenendo conto, aggiungeremo noi, e della esigenza umana e della ragion di merito razionalmente rapportata al contributo recato alla produzione di quel reddito. L'accrescimento della massa imponibile, se da un lato gioverà, in genere, all'economia del Paese, e dall'altro favorirà, in specie, l'accrescimento dell'entrata di cui ha premente bisogno lo Stato se voglia adempiere alle cento esigenze della sua funzione, non si renderà vano agli effetti di un più ordinato equilibrio sociale, che vuole tra le sue premesse la giustizia distributiva, applicata, come agli oneri del comun vivere, così ai vantaggi del comune prosperare. La leva del creare entrate, come la leva dello spenderle, se manovrate con spirito sgombrato da passioni particolaristiche e con equilibrata misura di avvedimenti tecnici, possono facilitare le strade verso codesto auspicatissimo ordine sociale.

Così termina l'indagine che ci siamo prefissi di condurre.

Epperò, onorevoli Senatori, appoggiati ai rilievi della situazione attuale dell'economia del nostro Paese ed all'esame ampio ed obiettivo dei dati dell'entrata pubblica, abbiamo l'onore di proporre alla vostra approvazione lo « stato di previsione dell'entrata del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1° luglio 1949-30 giugno 1950 ».

MARCONCINI, *relatore*.

TABELLA D

QUADRO GENERALE DELL'ENTRATA EFFETTIVA

(In milioni di lire)

	1947-1948 risultanze finali	1948-1949 previsioni aggiornate	1949-1950 previsioni iniziali
I. - PARTE ORDINARIA			
Redditi patrimoniali dello Stato e prodotto netto di Aziende e gestioni autonome	13.917,8	4.455 -	11.893,3
TRIBUTI:			
<i>Imposte dirette.</i>			
Ricchezza mobile	72.893,2	96.500 -	120.000 -
Complementare	10.639 -	17.500 -	27.000 -
Terreni	7.928,4	8.000 -	8.500 -
Ordinaria sul patrimonio	5.538,3	500 -	250 -
Addizionale alle imposte dirette	7.720,8	10.416,6	10.833 -
Altre imposte	347,3	330 -	350 -
	105.067 -	133.246,6	166.925 -
<i>Tasse ed imposte indirette sugli affari</i>			
Imposta generale sull'entrata	185.497,6	232.400 -	243.100 -
Imposta di registro	20.443,5	27.600 -	27.000 -
Tassa di bollo	13.486,9	17.000 -	20.000 -
Sovrimposta di negoziazione su titoli azionari	4.011,6	2.000 -	2.000 -
Diritti erariali sui pubblici spettacoli	11.985 -	11.553 -	14.003 -
Imposta in surrogazione del registro di bollo	4.275,1	6.000 -	6.000 -
Successioni e donazioni	4.047,3	6.500 -	6.000 -
Concessioni governative	4.890,5	5.000 -	9.000 -
Imposte ipotecarie	3.040,6	4.800 -	4.500 -
Addizionale	1.391,4	2.083,4	2.167 -
Tasse radiofoniche	4.330,3	5.913 -	6.400 -
Tasse sui trasporti	4.033,8	7.455 -	8.130 -
Altri tributi	421,3	2.125,5	5.990,5
	260.954,9	330.429,9	354.290,5
<i>Dogane ed imposte indirette sui consumi.</i>			
Imposte e sovrimposta di consumo sugli olii minerali	43.452,2	58.000 -	51.800 -
Imposta sulla fabbricazione dei filati	15.076,7	18.500 -	26.000 -
Diritto di licenza sulle merci importate	25.434,9	37.000 -	38.400 -
Dogane e diritti marittimi	5.863,6	6.000 -	5.000 -
Imposta sulla fabbricazione dello zucchero	18.318,2	26.500 -	27.000 -
Imposta sulla fabbricazione degli spiriti	7.250,2	9.200 -	8.500 -
Imposta sul consumo del caffè	7.720,9	10.500 -	10.500 -
Sovrimposta di consumo	6.899,3	7.000 -	9.000 -
Imposta sulla fabbricazione della lana	1.680,3	1.200 -	2.500 -
Imposta sul gas e sulla energia elettrica	2.591,6	11.500 -	8.000 -
Imposta sul consumo del cacao	1.220,1	1.500 -	1.500 -
Altri tributi	1.458,6	1.565 -	2.500 -
	136.966,6	188.465 -	190.880 -

Segue: QUADRO GENERALE DELL'ENTRATA EFFETTIVA.

	1947-1948 risultanze finali	1948-1949, previsioni aggiornate	1949-1950 previsioni iniziali
<i>Monopoli.</i>			
Tabacchi	106.886,1	158.400 -	165.000 -
Sali	3.389 -	2.450 -	11.550 -
Cartine e tubetti per sigarette	1.263,1	1.215 -	1.485 -
Imposta sulla fabbricazione dei fiammiferi ed apparecchi di accensione	4.050,7	6.400 -	5.000 -
	115.588,9	168.465 -	183.035 -
<i>Lotto e lotterie</i>	7.611,2	10.520 -	11.608 -
Entrate diverse	34.026,5	20.123 -	23.541 -
TOTALE PARTE ORDINARIA	674.132,9	855.704,5	942.180,8
II. - PARTE STRAORDINARIA.			
<i>Imposte transitorie.</i>			
Straordinaria progressiva sul patrimonio	7.954,5	28.000 -	37.000 -
Straordinaria proporzionale sul patrimonio	50.627,3	20.500 -	7.000 -
Straordinaria proporzionale sul patrimonio delle società	—	5.000 -	5.000 -
Profitti di guerra	6.319,5	5.500 -	4.500 -
Profitti eccezionali di contingenza	3.075 -	2.500 -	3.500 -
Altre imposte	639,1	552 -	670 -
	68.615,4	62.052 -	57.670 -
Rimborsi e concorsi nelle spese	3.383,1	813,9	2.096,7
Quota del Fondo lire <i>interim-aid</i> destinata a sollievo del bilancio	28.000 -	—	20.000 -
Somma da versare dal Ministero del tesoro per l'esecuzione di Opere Pubbliche finanziate col Fondo lire E. R. P.	—	—	60.000 -
Proventi e contributi speciali	452,9	1.821,2	1.923,3
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	181,4	203,3	704,1
Entrate diverse	25.036,2	5.043,7	17.493,3
Entrate provenienti dal Fondo lire E. R. P.	—	—	120.715 -
Proventi derivanti dalla vendita dei prodotti A. U. S. A.	28.000 -	—	—
	85.053,6	7.882,1	222.932,4
TOTALE PARTE STRAORDINARIA	153.669 -	69.934,1	280.602,4
TOTALE GENERALE	827.801,9	925.638,6	1.222.783,2

II. - RELAZIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA

PARTE GENERALE (*Relatore ZOTTA*)

SOMMARIO

I. LE SPESE PUBBLICHE IN GENERE.

1. Le spese dell'esercizio 1948-49 in confronto a quelle degli esercizi precedenti.
2. Confronto tra le spese e le entrate: miglioramento nella situazione del bilancio di competenza.

II. OPPORTUNITÀ DELLO SMISTAMENTO DEL BILANCIO DEL TESORO.

1. Il bilancio del Tesoro comprende servizi ed organi eterogenei.
2. Creazione del bilancio del Tesoro e del bilancio della Presidenza del Consiglio; i Commissariati convertiti in Direzioni generali ed assegnati ai Ministeri *ratione materiae*.

III. BILANCIO DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO.

1. Spese per i singoli servizi.
2. Organi costituzionali.
3. Una molteplicità di emolumenti concorre a formare il trattamento degli impiegati.
4. I Gabinetti tendono ad esautorare le Direzioni generali.

IV. BILANCIO PROPRIO DEL TESORO.

1. Amministrazione del tesoro.
 2. Alleggerire il debito fluttuante mediante lo spostamento verso debiti a lunga scadenza.
 3. Controllo parlamentare sulla partecipazione finanziaria ed industriale dello Stato a tutta l'economia nazionale.
 4. Fondo di riserva.
-

I.

LE SPESE PUBBLICHE IN GENERE.

ONOREVOLI SENATORI. — Un succinto esame, a mo' di premessa, la Commissione reputa dover compiere sul tema delle spese in generale, prima di intraprendere lo studio delle spese concernenti il particolare settore del Ministero del tesoro.

L'opportunità di codesto sguardo preliminare sorge da una esigenza di armonia: se si risponde alla domanda, *quanto lo Stato introita?* sembra naturale che si debba rispondere all'altra, *e quanto spende?*

L'indagine sui singoli bilanci di spesa per ciascun dicastero, da questo punto di vista, non è sufficiente, poichè mentre consente la conoscenza particolareggiata delle spese ripartite tra i vari settori dell'Amministrazione, non mette in evidenza il fenomeno generale della spesa nella sua espressione unitaria e sintetica e nei suoi confronti con il corrispondente fenomeno generale dell'entrata.

Pertanto come vi è una relazione sul bilancio dell'entrata, così, pur non essendovi un bilancio generale della spesa, è parso opportuno alla Commissione esaminare sotto il profilo unitario e generale il risultato finale dei singoli bilanci della spesa, ripartiti per Ministeri.

1. *Le spese dell'esercizio 1948-49 in confronto a quelle degli esercizi precedenti.*

Questa è la domanda: quanto lo Stato spende per il raggiungimento delle sue finalità?

Complessivamente 1336 miliardi. Nel 1926-27 le spese pubbliche asciesero a 20.932 milioni. L'aumento dell'ammontare monetario del bilancio odierno viene integralmente assorbito dal diminuito valore della moneta. L'elevazione da 20,9 miliardi nel 1926-1927 a 1336 nel 1949-50 è solo apparente, perchè dovuta alla svalutazione della lira, che, in rapporto alle merci, vale oggi circa un cinquantesimo di quanto valeva prima della guerra.

In codesto raffronto è d'uopo tener presente il particolare aggravio cui è sottoposto oggi il Tesoro per le conseguenze dirette ed indirette della guerra.

Basta accennare soltanto alle pensioni di guerra, al risarcimento dei danni di guerra, alle ricostruzioni, all'ingrossamento della burocrazia (aumento di circa 300 mila unità) imposto in massima parte da esigenze assistenziali, alle opere dirette a stimolare la ripresa economica e produttiva, agli oneri internazionali conseguenti al Trattato di pace.

Alla domanda poi se codesto volume di spese sia adeguato ai bisogni, deve risponderci, quasi eludendola: nelle attuali condizioni finanziarie si può solo pretendere che non pecchi di razionalità il criterio di distribuzione della somma disponibile. E il controllo su questo punto sarà esercitato in sede di esame dei singoli bilanci. I bisogni oggi sono illimitati. Un tempo — quanto mai remoto! — poteva anche trovare applicazione il canone, idealmente impeccabile, che le imposte vanno commisurate alla entità dei bisogni dello Stato. Codesto principio suppone una limitazione nei bisogni ed una capacità illimitata nei mezzi per farvi fronte. Nell'epoca eccessiva in cui viviamo, il rapporto s'inverte: bisogna prima vedere quale sforzo ancora si può esigere dal contribuente sovraccarico e dopo fissare le spese.

Ora nella relazione Marconcini sulla entrata è stato dimostrato come « il fardello che il cittadino reca sulle sue spalle per far vivere i pubblici servizi si può contare in un 25-26 per cento del suo reddito ». Al di là di questa misura non si può andare, nelle odierne condizioni economiche del nostro Paese.

Sicchè, limitato da una barriera insormontabile il volume delle disponibilità, non può pensarsi ragionevolmente ad un completo soddisfacimento dei bisogni pubblici, che sono invece aumentati senza limite.

2. *Confronto tra le spese e le entrate: miglioramento nella situazione del bilancio di competenza.*

Una indagine, piuttosto, qui si ritiene congrua e doverosa: in quale rapporto si trova, nel bilancio in esame, il complesso della spesa col complesso della entrata?

Le spese effettive ammontano a 1336 miliardi. Le entrate effettive a 1162. Vi è un *deficit* effettivo di 174 miliardi, oltre un disa-

vanzo di 33 miliardi per « movimento di capitali ».

La Commissione, nella sua maggioranza, pur calcolando il peso di alcune voci nella spesa, che vanno ad estinguersi, e di altre nell'entrata che vanno, e solo temporaneamente, ad istituirsi, non può non scorgere in complesso i segni di un sensibile miglioramento di fronte agli anni che precedono.

È noto l'enorme disavanzo del 1947-48. Il bilancio si chiudeva con un *deficit* effettivo di 787 miliardi, di fronte a 1599 di spese effettive e 812 di entrate effettive: il disavanzo per « movimento di capitali » raggiungeva i 65 miliardi.

Per l'esercizio in corso il *deficit* nelle previsioni iniziali diminuiva di molto, scendendo a 451 miliardi (oltre 62 per movimento di capitali), di fronte a 1252 miliardi per spese effettive e 801 per entrate effettive. Tali previsioni, in corso di gestione, hanno subito spostamenti, con un aumento di 29 miliardi nel *deficit*. D'altra parte si attende che il Parlamento approvi il disegno di legge che autorizza il trasferimento dal Fondo lire al bilancio di 70 miliardi a copertura delle spese di ricostruzione ferroviaria comprese nello stato di previsione 1948-49. Ma bisognerà tener conto anche dei maggiori oneri, cui sta andando incontro lo Stato per i miglioramenti ultimi a favore del personale.

Dunque disavanzo effettivo:

— secondo le previsioni finali per il 1947-48: miliardi 787;

— secondo le previsioni aggiornate per il 1948-49: miliardi 410 ovvero 480;

— secondo le previsioni iniziali per il 1949-1950: miliardi 174.

Sono tre tappe che rivelano una forte riduzione progressiva del disavanzo effettivo.

Quali le cause?

Il bilancio in corso segna un sensibile miglioramento di fronte a quello precedente. Quattro ragioni vanno particolarmente considerate, anche perchè esse spiegano i loro effetti con maggiore accentuazione sul bilancio in esame:

— aumento delle entrate effettive, le quali sono passate da miliardi 812 nelle previsioni finali 1947-48 a miliardi 917 nelle previsioni aggiornate 1948-49;

— abolizione quasi totale dei prezzi politici: solo per i cereali essi incidono sull'esercizio 1947-48 con la impressionante cifra di 198 miliardi;

— aumento degli aiuti americani da 56 miliardi (Fondi A. U. S. A. 28 miliardi e Fondi *interim-aid* 28 miliardi) per il 1947-48 a 70 miliardi (Fondo lire) per l'esercizio in corso;

— fedele applicazione dell'articolo 81 della Costituzione, il quale, nell'ultimo comma, stabilisce che ogni legge che importi nuove maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Il bilancio in esame rivela una ulteriore riduzione del *deficit*, soprattutto per le seguenti ragioni:

— accentuazione nell'aumento delle entrate effettive, le quali salgono da miliardi 917 nelle previsioni aggiornate dell'esercizio in corso a 1042;

— adozione del sistema dei pagamenti differiti per opere pubbliche straordinarie;

— attenuazione o cessazione di alcune spese, a causa del progressivo riassetto della vita economica e sociale del Paese;

— minore disavanzo delle aziende autonome, per cui a titolo di integrazione dei bilanci si passa da 71,9 miliardi nel 1947-48, a 72,3 nel 1948-49, infine a 34,2 nel 1949-50. Va messo in rilievo come il *deficit* di gestione delle Ferrovie dello Stato si riduce di ben 35,8 miliardi, passando cioè da 63,2 miliardi dell'esercizio in corso a 27,3 del bilancio in esame;

— trasferimento del Fondo lire al bilancio: da 70, a 120,7 miliardi.

Non tutte le ragioni enunciate hanno carattere di permanenza, nel senso cioè che siano idonee a determinare ugualmente la riduzione di spese anche nei bilanci futuri, sicchè sorge dubbio che per qualcuna di esse il corrispondente miglioramento di bilancio sia solo apparente.

Così è senz'altro da tener conto in questa disamina della voce concernente i lavori a pagamenti differiti, ove infatti la spesa è impegnata — e questo solo ha importanza per il bilancio di competenza —, mentre il pagamento è rinviato. S'intende che sarebbe illusoria una esposizione contabile, in cui non figurasse come spesa effettuata quella di cui si rinvia

soltanto il pagamento, il quale è destinato a gravare sui bilanci futuri. Sicchè, a rigore, quando si voglia giudicare se vi sia miglioramento sostanziale nella situazione del bilancio, occorre tener conto di questa spesa, anche se il pagamento deve effettuarsi in avvenire. Un tale sistema è stato adottato per opere pubbliche straordinarie dell'importo di 51 miliardi, le quali gravano sul bilancio in ragione di 3,8 miliardi per ogni esercizio.

Del pari non costituisce motivo di risanamento sostanziale, cioè permanente di bilancio, un'entrata straordinaria, qual'è quella del Fondo lire, specialmente se si considera che essa viene devoluta ad oneri, cui ugualmente sarebbe sottoposto il Tesoro, come lo è stato di fatto in misura anche maggiore nell'esercizio in corso ed in quello precedente. Invero la somma di 120.715 milioni devoluta dal Fondo lire E. R. P. e compresa in un particolare *bilancio o stato degli investimenti*, che si contrappone al *bilancio ordinario*, si ripartisce in tre voci già note, concernenti tutte ricostruzioni:

— spese di ricostruzione ferroviaria	57
— spese di ricostruzione postelegrafonica	3,715
— spese di ricostruzione, a cura del Ministero lavori pubblici .	60
	<hr/>
Totale	120,725
	<hr/> <hr/>

Per queste stesse voci sono state stanziato: quanto alla ricostruzione ferroviaria e postelegrafonica 69 miliardi nell'esercizio 1947-48 e 96 miliardi nell'esercizio 1948-49 e quanto alle ricostruzioni a cura del Ministero dei lavori pubblici cifre cospicue che sono comprese nel bilancio del relativo Ministero per i predetti due esercizi.

Senonchè qui soccorre una considerazione: la somma di 120,7 miliardi ottenuta dal Fondo lire ha il carattere di entrata straordinaria; ma la destinazione ad opere di ricostruzione ha del pari il carattere di onere straordinario. Non si può quindi temere che, cessata l'entrata, abbia a risorgere il corrispondente disavanzo ed a rendere così puramente precaria e quasi illusoria la riduzione odierna del *deficit* come segno di miglioramento sostanziale della situazione del bilancio di competenza.

Comunque, la Commissione nella sua maggioranza ravvisa segni non dubbi di sensibile progresso nel cammino della normalizzazione del bilancio ed è lieta di poter constatare che a codesto riassetto molto ha contribuito l'applicazione, sia pur di rigore, ma incorporabilmente provvida, dell'articolo 81 della Costituzione. Sulla quale occorre persistere, se si vuole la salvezza del bilancio ed il risanamento finanziario ed economico del Paese.

LA SUDDIVISIONE DELLA SPESA NEI VARI SERVIZI

Confronto tra gli esercizi 1947-48 (previsioni finali), 1948-49 (previsioni aggiunte)
e 1949-50 (previsioni iniziali).

(In milioni di lire)

	1947-48	1948-49	1949-50
1 - Opere pubbliche	268.588,3	287.658,5	161.064 (1)
2 - Oneri militari	234.158,4	242.466	251.427
3 - Assegnazione a favore di aziende autonome:			
a) per il ripristino degli impianti e dei mezzi di esercizio	69.048	96.153	60.715 (1)
b) per l'integrazione dei rispettivi bilanci .	71.924,3	72.335,7	34.292
4 - Sicurezza pubblica	78.404,8	83.924	85.519
5 - Pubblica istruzione	110.260	112.336,2	124.508
6 - Interessi di debiti pubblici	75.205,5	89.830	93.380
7 - Servizi delle Finanze e del Tesoro	68.424,3	74.964	73.975
8 - Spese assistenziali ed interventi di carattere so- ciale	71.043,5	67.506,5	62.057
9 - Spese di giustizia	24.244	29.874,4	30.795
10 - Spese per la ripresa economica	46.292,6	30.785,5	30.317
11 - Spese in dipendenza del trattato di pace e di accordi economici internazionali	91.456,6	26.152,8	94.632
12 - Spese aventi relazione con le entrate ed integra- zioni dei bilanci enti locali	70.984,7	65.314,4	61.984
13 - Prezzi politici dei cereali	198.000,0	—	—
14 - Risarcimento danni di guerra	20.176,0	15.651,0	15.601
15 - Pensioni di guerra	22.465,7	32.501,4	35.259
16 - Sanità pubblica	14.098,6	14.463,0	16.751
17 - Oneri generali dello Stato e spese diverse . . .	64.519,1	57.174,9	104.639
TOTALE	1.599.294,4	1.397.596,3	1.339.914

(1) Vi è compreso lo stato degli investimenti.

II.

OPPORTUNITÀ DELLO SMISTAMENTO
DEL BILANCIO DEL TESORO.1. *Il bilancio del Tesoro comprende servizi ed organi eterogenei.*

Prima di addentrarsi nell'esame particolare dello stato di previsione per la spesa del Ministero del tesoro, la vostra Commissione reputa opportuno dare uno sguardo complessivo a codesto bilancio, nel quale trovano collocazione organi ed enti diversi, distanti tra loro per natura e funzioni.

Non può non sorprendere come in un unico bilancio possa, ad esempio, accanto al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti, trovarsi ancora l'Alto Commissariato per l'alimentazione, il Commissariato per il turismo, l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica. Vi è una promiscuità di organi giurisdizionali, tecnici, amministrativi, contabili, che nulla hanno di affine tra loro, che possa servire di criterio di unificazione e spiegare la loro sussunzione in un medesimo bilancio.

La discussione dei bilanci è uno dei mezzi più energici del controllo parlamentare. Essa non può svolgersi compiutamente se non attraverso l'esame particolare di ciascun settore dell'Amministrazione, individuato e distinto dagli altri per la omogeneità della materia e delle funzioni. Un esame in blocco di materie eterogenee rende superficiale ed inefficace il controllo parlamentare. Vero è che all'esame particolareggiato soccorre il principio della *specializzazione*, che vige in ogni paese libero, per cui una determinata somma deve rigorosamente essere imputata ad una categoria ben definita di spese, in modo che il Governo non abbia il diritto di devolverla ad altra. Ma mentre, anche per questo lato, si ravvisa l'opportunità di una maggiore specializzazione, in armonia col progresso democratico che, come si scorge dal confronto dei vari bilanci nella storia parlamentare, si traduce in una moltiplicazione ed un frazionamento crescente del numero delle voci alle quali vanno imputate le spese; e a tal'uopo si suggerisce che la ripar-

tizione dei capitoli in articoli, che oggi si esegue dopo la presentazione dei bilanci, venga effettuata contemporaneamente alla formazione del bilancio, in modo che la comunicazione, che oggi suole farsi alla Corte dei conti, possa estendersi anche al Parlamento per rendere più efficace il controllo. Non appare, peraltro, scevra di interesse una più armonica sistemazione giuridica e politica dei vari rami dell'Amministrazione, sicchè possa aversi una visione sintetica dei differenti settori, catalogati secondo omogeneità di materia e di funzioni.

Questa esigenza, appunto, ha tenuto presente il Costituente, allorchè ha stabilito nell'articolo 95 che la legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri. Ove non è da intendere soltanto un mutamento di competenza e di tecnica normativa, nel senso cioè che si sia voluto soltanto innovare all'articolo 4 della legge 24 dicembre 1925, n. 2263, che conferiva al potere esecutivo tale potestà; ma anche un invito al legislatore ordinario a provvedere immantinenti alla organizzazione amministrativa del nostro Paese, conforme ai nuovi principi democratici fissati nella carta costituzionale.

Ora nel bilancio del Tesoro trovano ricetto enti ed organi, fundamentalmente differenti tra loro. Sembra che essi possano riportarsi a tre categorie:

a) servizi ed organi propriamente dell'Amministrazione del Tesoro: Servizio del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, Debito pubblico, Debito vitalizio, Provveditorato generale dello Stato, Servizi delle valute;

b) organi costituzionali (Presidenza della Repubblica, Assemblee legislative) o previsti dalla Costituzione (Consiglio di Stato, Corte dei conti e, indubbiamente domani, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Alto Commissariato per la Sardegna, Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana) o di interesse per tutte le Amministrazioni (Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Avvocatura dello Stato, Istituto centrale di Statistica, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Comitato delle pensioni privilegiate ordinarie);

c) servizi di interesse particolare, ma che per la loro importanza è parso che possono assumere un ruolo superiore a quello di Direzione generale, senza tuttavia avere la maturità per elevarsi a Dicasteri. Sono perciò dei *quasi-Ministeri*, che si distinguono con la denominazione di Commissariati e per la circostanza che sono sottratti al Dicastero cui dovrebbero essere aggregati *ratione materiae* per entrare a far parte di questo ricettacolo comune ed atipico che è il bilancio del Tesoro: Alto Commissariato per l'alimentazione, Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica, Commissariato per il turismo e Servizi spettacolo informazioni e proprietà intellettuale.

2. *Creazione del bilancio del Tesoro e del bilancio della Presidenza del Consiglio: i Commissariati convertiti in Direzioni generali ed assegnati ai Ministeri ratione materiae.*

La Commissione reputa, dunque, di dover segnalare la opportunità di smistare questo artificioso conglomerato, che è il bilancio della spesa del Ministero del tesoro.

Secondo quali criteri?

Giova appena rilevare che una logica distribuzione di codesta materia deve essere compiuta sul quadro di una riforma generale dell'Amministrazione. E questa, come dianzi si è accennato, urge per una complessità di ragioni, le quali risiedono essenzialmente nella esigenza di un più largo e penetrante controllo parlamentare dell'opera governativa, nel progressivo ampliamento delle funzioni, delle attività, dei servizi esplicati dallo Stato, nella opportunità di un avveduto decentramento di codesta sempre crescente e multiforme attività statale tra organi centrali, periferici ed Enti parastatali, nella necessità di smantellare le ultime bardature del periodo bellico e dell'immediato dopoguerra, nella urgenza di provvedere alla sistemazione della burocrazia.

La Commissione si rende conto della complessità del problema e ritiene, perciò, che occorra procedere per gradi, provvedendo anzitutto e con urgenza, alla determinazione ed organizzazione dei Ministeri e dei relativi bilanci.

Certo è che qui si apre un grosso problema circa la determinazione delle funzioni che debbono essere conservate allo Stato e di quelle che possono essere delegate ad organismi economici parastatali ovvero riservate alla iniziativa privata, e circa la distribuzione delle funzioni statali tra lo Stato e gli enti autarchici territoriali. Ma la Commissione non intende entrare in questo campo per non esorbitare dai limiti della propria competenza.

Nel quadro di codesta riforma generale dell'Amministrazione, va disciplinata e ripartita la materia oggi gravante sul bilancio del Tesoro. Nei cui confronti in verità non occorre sforzo per notare che una tripartizione s'imponga, secondo criterio logico e giuridico.

Il nucleo originario è quello propriamente del Tesoro. Esso ha una fisionomia distinta, che consente la formazione di un bilancio a sè, del tutto autonomo, analogo a quello di ciascun altro Dicastero. E perciò in questo bilancio trovano collocazione tutti gli organi ed i servizi del Ministero del tesoro: Servizio del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, Debito pubblico, Debito vitalizio, Provveditorato generale dello Stato, Servizio delle valute.

Un bilancio a sè dovrebbe essere quello della Presidenza del Consiglio, il quale oltre gli Uffici propri comprenda gli Organi costituzionali, quelli che pur non essendo costituzionali sono previsti dalla Costituzione, infine gli Organi e i servizi che hanno un carattere di generalità, nel senso che interessano tutti i settori dell'Amministrazione senza essere propri di alcuni. Secondo tale criterio, troverebbero collocazione nella prima categoria, cioè degli Organi costituzionali, la Presidenza della Repubblica e le Assemblee legislative; nella seconda, cioè degli Organi previsti dalla Costituzione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti (di cui si auspica dalla maggioranza della Commissione una dipendenza diretta dalle Assemblee legislative) il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'Alto Commissariato per la Sardegna, il Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana; nella terza, cioè degli organi e servizi generali, l'Avvocatura dello Stato, l'Istituto centrale di Statistica, il Consiglio Nazionale delle Ricerche, il Comitato delle pensioni privilegiate ordi-

narie. L'omogeneità di un siffatto bilancio è data dalla circostanza che in esso verrebbero a polarizzare gli Organi costituzionali e generali dello Stato. Sicchè mentre oggi essi sono aggregati al bilancio del Tesoro e vengono così in considerazione soltanto sotto il riflesso della spesa, che i relativi servizi importano, sotto l'aspetto cioè puramente finanziario; quando invece fossero raccolti in un unico ed autonomo bilancio, l'esame assumerebbe nota ed impronta dal settore che li unifica, e pertanto un bilancio della Presidenza del Consiglio importerebbe una discussione ed un controllo non limitato soltanto al lato finanziario, ma vivificato ed esteso all'esame delle funzioni della Presidenza come organo di sintesi e di irradiazione di tutte le funzioni dell'Amministrazione e come punto di incontro dei fondamentali poteri statali.

Quanto poi agli Uffici propri della Presidenza del Consiglio, un compito sembra fondamentale, quello fissato dal primo comma dell'articolo 95 della Costituzione: mantenere l'unità di indirizzo politico ed amministrativo e coordinare l'attività dei Ministri. Delle varie attività che attengono a questa opera di coordinazione, qui giova ricordare per l'interferenza che ha con l'esame del presente bilancio quella degli ordinamenti del personale di tutte le Amministrazioni statali. Oggi questo problema forma oggetto di competenza d'un Ispettorato generale della Ragioneria generale dello Stato. L'articolo 5 della legge 26 luglio 1939, n. 1037, deferisce a codesto Ispettorato (detto perciò Ispettorato generale ordinamenti del personale) gli affari relativi agli ordinamenti ed ai trattamenti di attività e di quiescenza del personale di ruolo e non di ruolo dipendente dalle Amministrazioni ed Aziende dello Stato, anche a gestione autonoma. In concreto, l'attività dell'Ispettorato non si estrinseca soltanto in un riscontro contabile, in cui dovrebbe esaurirsi la funzione della Ragioneria generale, chiamata per sua essenza ad esaminare se un provvedimento che importi spesa rientri per la natura e per l'entità nei limiti dello stanziamento della legge formale di bilancio. L'Ispettorato spinge la sua indagine oltre, esamina il merito del provvedimento, fino al punto da divenire arbitro della sua emanazione, non solo dal punto di vista della legittimità,

ma anche da quello della opportunità. Ora questo compito, in una ben ordinata distribuzione amministrativa, sembra al Relatore debba appartenere in pieno alla Presidenza del Consiglio, come all'organo coordinatore dei vari settori dell'Amministrazione. E perciò tra gli Uffici della Presidenza dovrebbe figurare quell'Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale, che ora trovasi dislocato presso la Ragioneria generale dello Stato. Senonchè non può non destare apprensione l'attuale elefantiasi burocratica. La consistenza numerica del personale dello Stato, escluso quello delle Aziende autonome (che di per sè ammontava a 234.957 unità) era al 1° luglio 1938, di 548.848 unità ed importava una spesa di milioni 6.027 su 27.468 di entrate effettive accertate e su 38.642 di spese effettive accertate per l'esercizio 1937-38, cioè rappresentava il 21,93 per cento delle entrate effettive e il 19,59 per cento delle spese effettive. La predetta spesa di personale, rapportata al reddito nazionale valutato per l'esercizio 1937-38 in milioni 115.930 rappresentava il 5,19 per cento del reddito stesso. Al 1° luglio 1948 il contingente dei dipendenti statali, escluso quello delle Aziende autonome (che di per sè ascende a 330.966 unità) è salito a 747.368 unità. Per l'esercizio finanziario 1949-50 è prevista una spesa complessiva per escludere il solo personale statale in attività di servizio, so quello delle Aziende autonome, di miliardi 403 circa che, rapportata alle entrate effettive proprie del bilancio (esclusi quindi i fondi provenienti dai programmi degli aiuti americani) valutate in miliardi 1.042 e alle spese effettive proprie del bilancio statale (esclusi quindi gli investimenti relativi ai suddetti fondi) previste in miliardi 1.216, rappresenta il 38 per cento delle entrate effettive e il 33 per cento delle spese effettive: valutando il reddito nazionale per il prossimo esercizio in miliardi 5.500, la cennata spesa di personale rappresenta il 7,33 per cento del reddito stesso.

L'esposto quadro mostra come il fenomeno della burocrazia incida in prima linea e fondamentalmente sulla situazione finanziaria del Paese. Pertanto appare prudente, finchè la situazione non si normalizza, che il controllo continui ad essere esercitato nell'attuale forma dalla Ragioneria generale, come dall'organo, che è più direttamente proposto alla difesa del bilancio.

Infine è da esaminare la posizione dei Commissariati e dei Servizi, che ora sono aggregati al bilancio del Tesoro e che col Tesoro non hanno in comune alcun legame più di quanto possa averne un qualunque altro ramo dell'Amministrazione. Dal momento che non possono essere eretti a Dicasteri, essi dovrebbero essere uniti a quei settori cui *ratione materiae* appartengono. E pertanto appare chiaro che, soppressi i Commissariati, il servizio dell'Alimentazione passi al Ministero dell'agricoltura, quello dell'igiene e sanità pubblica eventualmente nella forma di Sottosegretariato, al Ministero del lavoro, come ritiene la maggioranza della Commissione, quello per il turismo sia aggregato al Ministero dell'industria, e i servizi spettacolo, informazioni e proprietà intellettuale al Ministero della pubblica istruzione.

III.

BILANCIO DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

1. *Spese per i singoli servizi.*

Lo stato di previsione per la spesa del Ministero del tesoro importa per la categoria spese effettive, un totale di 536.115,6 milioni di lire: contro 569.473,5 milioni delle previsioni finali dell'esercizio 1947-48;

e contro 413.155,9 milioni delle previsioni aggiornate dell'esercizio 1948-49.

Nella seguente tabella vengono distinti tutti i servizi e messe in evidenza le spese singole, relativamente alle previsioni finali per il 1947-48, alle previsioni aggiornate per il 1948-49, alle previsioni iniziali per il 1949-50.

MINISTERO DEL TESORO

PARTE EFFETTIVA - SPESA.

	1947-48 Previsioni finali	1948-49 Previsioni aggiornate	1949-50 Previsioni iniziali
(milioni di lire)			
ONERI GENERALI DELLO STATO			
Debiti perpetui redimibili e variabili	76.946,5	89.995,7	93.379,7
Pensioni di guerra	22.465,7	32.502,5	35.259,4
Contributi all'A. N. A. S.	9.033,9	12.798,8	17.723,1
Contributi ad Aziende Autonome	141.147,3	168.334,7	34.281,6
Sovvenzione all'A. Ca. I.	2.400 -	—	—
Accordi economici internazionali	19.310,9	2.765,-	16.767,5
Oneri derivanti dal Trattato di pace	69.132,7	23.533 -	77.864,3
Prezzo politico per i cereali importati	140.000 -	—	—
Contributi, annualità ed erogazioni diverse	19.027,9	11.578,9	9.052,5
Servizio risarcimento danni di guerra	26.751,2	15.502,8	15.506,3
Sistemazione e liquidazione contratti di guerra	—	1.004 -	5.011 -
Finanziamento a carico del Fondo E. R. P.	—	—	120.715 -
Liquidazione debiti formazioni partigiane	200 -	550 -	—
	525.416,1	358.655,4	425.570,4
SPESE PER GLI ORGANI E SERVIZI GENERALI DELLLO STATO			
Assegno personale e dotazione del Presidente della Repubblica.	48 -	218,1	192 -
Assemblee legislative	1.164,5	2.438,5	2.750,5
Presidenza del Consiglio - Uffici di Presidenza e varie . . .	721,5	1.525,3	1.095,9
Commissioni dipendenti dalla Presidenza del Consiglio . . .	—	—	1,6
Istituto centrale di Statistica	342,3	584,5	623,5
Consiglio Nazionale delle Ricerche	253,8	251,5	251,7
Comitato pensioni privilegiate ordinarie	1,4	1,3	1,6
Revisioni opzioni Alto-Adige	8,8	—	—
Ufficio Sanzioni contro il fascismo	81,1	—	—
Consiglio di Stato	145,6	152,4	174,9
Corte dei conti	859 -	1.004,2	1.142,6
Avvocatura generale dello Stato	310,5	295,5	406,7
<i>A riportare</i>	39.365	64.713	66.410

Segue: MINISTERO DEL TESORO.

	1947-48 Previsioni finali	1948-48 Previsioni aggiornate	1948-50 Previsioni iniziali
	(milioni di lire)		
<i>Riporto</i>	39.365	61.713	64.410
Servizi spettacolo	} 3.932,7	2.748,4	4.071,6
Turismo		169,2	660,6
Comitato interministeriale per la ricostruzione	2,5	—	—
Alto Commissariato dell'Alimentazione	1.168,1	580,9	521,1
Alto Commissariato per l'igiene e sanità	13.494,8	16.213 -	20.750,9
Alto Commissariato per la Sardegna	123,8	52,3	62,1
Alto Commissariato per la Sicilia	48,7	5,6	—
Commissariato per la Regione siciliana	—	3,6	4,7
Comitato per le controversie in materia di requisizione	1,9	1,9	1,9
Commissione per lo studio dei problemi del Mezzogiorno	—	5,2	5,2
Assistenza ai reduci di guerra	2.844,8	2.871,8	2.675,3
Uffici del C. I. R. preposti all'attuazione del programma E. R. P.	2,5	35,8	37,5
Consiglio economico nazionale	11,8	16 -	21,7
Commissioni per il riconoscimento delle qualifiche di partigiano.	97,6	79,9	—
Spesa per la prima elezione del Consiglio regionale del Trentino Alto-Adige	—	56,2	—
Spesa per la prima elezione del Consiglio regionale della Sardegna	—	86 -	—
	25.663,7	29.397,1	35.453,6
SERVIZI DEL TESORO			
Servizi centrali e periferici	9.162,5	5.527,4	7.783,8
Ragioneria generale dello Stato	1.781,2	2.229 -	2.338 -
Provveditorato generale dello Stato	4.327,9	6.360,4	6.144,4
Servizio delle valute	160,5	160,3	160 -
Debito vitalizio	986,4	479,1	665,4
Fondi di riserva (obbligatorie ed impreviste)	38,8	917,2	8.000 -
Fondi speciali	936,4	9.430 -	50.000 -
	17.393,7	25.103,4	75.091,6
	569.473,5	413.155,9	536.115,6

2. Organi costituzionali.

La vostra Commissione ritiene di iniziare l'esame analitico dagli Organi e dai Servizi, che, secondo il suggerimento dianzi espresso, dovrebbero dar vita ad un bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio.

Le spese per la Presidenza della Repubblica concernono l'assegno personale, la dotazione e la Segreteria generale.

Queste ultime figurano nel capitolo 19 della rubrica « Annualità, contributi, sussidi ed assegnazioni varie ». Sembra invece che possano trovare più armonica collocazione nella rubrica concernente la Presidenza della Repubblica, dopo i capitoli 33 e 34, relativi all'assegno personale e alla dotazione.

Per le Assemblee legislative è proposto un aumento di 432.000.000, dovuto all'aumento della diaria di presenza dei membri delle Assemblee, al presunto maggior fabbisogno per stipendi al personale degli uffici in correlazione agli aumenti di stipendi degli impiegati statali.

3. Una molteplicità di emolumenti concorre a formare il trattamento economico degli impiegati.

Passando all'esame degli uffici, a cominciare da quello della Presidenza del Consiglio dei Ministri, vien fatto di rilevare la molteplicità di voci e di stanziamenti che concorrono a formare il trattamento economico degli impiegati. È una nota comune ai bilanci di ciascun Ministero. Convien accennarvi in questa sede, poichè l'argomento interessa, per ciò che attiene allo stato giuridico di tutti gli impiegati statali, la Presidenza del Consiglio, e, per quanto riflette il trattamento economico, il Tesoro.

La somma complessiva che l'impiegato percepisce mensilmente si ripartisce anzitutto in quattro categorie:

stipendio (il termine *stipendio* distingue il personale impiegatizio di ruolo; *retribuzione* quello non di ruolo; *paga* i salariati di ruolo o non di ruolo);

altri assegni fissi;

assegni variabili

indennità particolari:

a) lo stipendio è l'emolumento base, in cui si sostanzia il corrispettivo per il servizio

prestato. Esso varia in ragione del grado e dell'anzianità (scatti), in misura eguale per tutti gli impiegati statali;

b) gli altri assegni fissi sono:

indennità di caro-vita, la quale ha sostituito l'aggiunta di famiglia (decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722). Si compone di una quota base (che va da lire 12.000 a 14.600) per tutti i dipendenti coniugati o celibi e di quote complementari per le persone a carico (per la prima persona da lire 3.000 a 3.600, per le altre da lire 1.500 a 1.800). Spetta in misura eguale, senza distinzione di grado e di anzianità: varia solo in relazione al numero della popolazione della sede in cui si presta servizio (1).

indennità di caro pane nella misura di lire 520 mensili per il dipendente, che non sia fornito di razione viveri in natura, e per ciascuna persona a carico;

eventuali assegni personali, pensionabili (articolo 4 del Regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, passaggio da un'Amministrazione ad un'altra da grado superiore a grado inferiore) o non pensionabili (assegni per il conseguimento dei miglioramenti minimi garantiti in sede di revisione del trattamento economico).

c) Gli assegni variabili sono:

il premio giornaliero di presenza, che è ragguagliato ad una aliquota dello stipendio (2) (quindi variabile in relazione ai gradi) ed è corrisposto per le sole giornate di effettiva presenza in servizio;

il compenso per lavoro straordinario, ragguagliato ad una aliquota dello stipendio (3);

(1) È corrisposta nella misura del 100 % al personale con sedi di servizio nei comuni aventi meno di 600 mila abitanti; del 105 % al personale con sede di servizio nei comuni con almeno 600 mila abitanti e non più di 699.999; del 110 % al personale con sedi di servizio nei comuni con almeno 700 mila abitanti e non più di 799.999; del 120 % per il personale con sede di servizio nei comuni aventi almeno 800 mila abitanti.

(2) Un ducentesimo dello stipendio mensile per ogni giorno di effettiva presenza: calcolando il mese di congedo, la media si aggira sulle 23 giornate mensili.

(3) Un ducentesimo dello stipendio mensile è di lire 1.750 (parte dell'indennità di caro vita) per ogni ora di lavoro straordinario. Le misure vengono maggiorate, a seconda della sede di servizio e della specie di

eventuali premi in deroga per prestazioni eccedenti il lavoro straordinario retribuibile.

d) Indennità particolari istituite a favore di determinate categorie di personale: indennità militare ordinaria e speciale, indennità accademica e di studio, indennità di carica, indennità di toga, razione viveri in natura ecc.

e) Le così dette casuali, emolumenti strani ed inspiegabili, che in misura diversa, vanno ad alcune categorie privilegiate di impiegati, e che sembra ragguingono complessivamente la cifra di quattro miliardi.

Tradotte in cifre, le voci sopra esposte danno i seguenti indici.

La spesa complessiva per stipendi, assegni fissi, variabili ed indennità per tutto il personale statale, compreso quello delle aziende autonome, in attività di servizio, senza tener conto dei miglioramenti concessi con la legge 21 aprile 1949, n. 149, ascende a circa 491,5 miliardi, ripartiti nelle seguenti proporzioni:

stipendi (1) 35 per cento;

altri assegni fissi (caro vita, caro pane ecc.) 40 per cento;

assegni variabili (presenza, straordinario ecc.) 5 per cento;

indennità speciali 20 per cento (2).

Tenendo conto dei miglioramenti dal 1° novembre 1948, la spesa complessiva sale a circa 530 miliardi, ripartiti nelle seguenti proporzioni:

stipendi 38,5 per cento;

altri assegni fissi 37 per cento;

assegni variabili 5,7 per cento;

indennità speciali 18,8 per cento.

Non si può certo ravvisare la dote della semplicità in un sistema di retribuzione così macchinoso. L'impiegato che ha in mano la busta del suo stipendio prova dinnanzi alla molteplicità di voci che lo compongono l'im-

lavoro (diurno, notturno e festivo). La media consentita è di circa 30 ore mensili, con un minimo individuale di 60 ore (o 75 per i subalterni). Per il personale addetto a taluni servizi particolari (pensioni di guerra, Cassa depositi e prestiti) e per il personale di Gabinetto le misure individuali sono portate a 120 ore. Per quest'ultimo l'indennità di lavoro straordinario viene corrisposta sotto il nome di indennità di Gabinetto.

(1) Compresa la 13^a mensilità.

(2) Di questi la metà circa è assorbita dalla spesa per la razione viveri in natura.

pressione del contribuente di fronte alla complicata cartella esattoriale. E come per questa si invoca da tutte le parti una semplificazione, che sia l'espressione di un sistema tributario basato su pochi tributi, a somiglianza di altri paesi: a maggior ragione sembra alla Commissione debba richiedersi la riduzione al minimo delle voci che formano il trattamento economico degli impiegati, il quale deve questa sua macchinosità al perturbamento economico della guerra, cioè ad una circostanza che ha carattere di transitorietà.

Non vi è chi non veda l'anomalia di una siffatta situazione. Lo stipendio vero e proprio di fronte agli altri emolumenti è ridotto a poco più della terza parte della retribuzione complessiva. Il fenomeno è sconcertante, come avviene tutte le volte che il secondario tende a soffocare il principale.

Il principio etico e giuridico, su cui si basa *ab origine* il trattamento della burocrazia risiede nel concetto della eguaglianza per tutti gli impiegati statali, con variazioni in ragione del grado e dell'anzianità. Codesto principio si è venuto obliterando, man mano che lo stipendio, nel quale esso aveva trovato finora attuazione, ha perduto di proporzione di fronte al complesso del corrispettivo fino al punto da ridursi ad una terza parte del medesimo.

La conseguenza, da molte parti lamentata, è stato l'appiattimento della burocrazia, la diversità di trattamento tra categoria e categoria nell'ambito del medesimo grado.

La Commissione ritiene perciò che vadano studiate le opportune forme per avviare il problema alla soluzione, mediante l'assorbimento nello stipendio della maggior parte delle voci che compongono il trattamento economico particolarmente, e senza indugio, di quelle concernenti il premio di presenza e il compenso per lavoro straordinario, le quali non rispondono affatto alle ragioni della denominazione, ma sono escogitate come ripieghi per migliorare lo stipendio, con questo inconveniente, che vengono applicate in misura disuguale tra le varie categorie e i diversi uffici, creando una posizione di privilegio di alcuni impiegati, di fronte ad altri di pari grado. E ciò indipendentemente dal problema del miglioramento degli stipendi, sul quale già il Governo si è espresso annunciandone il riesame per il prossimo luglio.

4. *I Gabinetti tendono ad esautorare le Direzioni generali.*

Un altro punto ha destato — e non da ora — l'attenzione della Commissione, quello relativo alla formazione dei Gabinetti dei singoli Ministeri.

La legge consente l'impiego di quattro funzionari per il Gabinetto e di due per la Segreteria.

Consta invece che presso ogni Ministero, in misura maggiore o minore, una pletera di impiegati è addetta a questo servizio dando luogo spesso ad una serie di uffici (Ufficio stampa, Ufficio legislativo, Ufficio studi, Segreteria tecnica ecc.), i cui compiti o non sono affatto tra quelli della pubblica Amministrazione o sono di competenza delle Direzioni generali del Ministero stesso o rientrano nelle funzioni proprie degli Organi consultivi generali.

La Commissione non è in grado di dare ragguagli precisi sull'attuale consistenza numerica del personale addetto per ciascun Ministero a questa bisogna, benchè ne avesse fatto insistenti richieste.

Un fatto è certo che codesto sistema, da un lato si traduce in un non lieve aggravio per il Tesoro, in quanto vengono normalmente distaccati a tale ufficio funzionari, che debbono essere rimpiazzati nel posto che lasciano; dall'altro determina un disfunzionamento nel campo organizzativo ed amministrativo, poichè l'attività di ogni Ministero, la quale in base al nostro ordinamento viene a ripartirsi per Direzioni generali, sicchè al titolare di ciascuna spetta la responsabilità per il proprio settore, si accentra invece spesso nel gabinetto con il pieno esautoramento della funzione dei Direttori generali.

5. *Organi e servizi generali dello Stato.*

Nessun rilievo particolare la Commissione reputa di dover fare per i vari Organi e Servizi dipendenti della Presidenza del Consiglio. Richiama soltanto l'attenzione sull'Istituto centrale di Statistica e sul Consiglio Nazionale delle Ricerche.

In ordine al primo non fa che ricordare quanto già altra volta ha espresso: la opportunità cioè che questo Istituto sia congruamente potenziato, perchè sia messo in grado di riprendere in pieno la sua attività di rilevazione in ogni settore con quel ritmo più intenso che le esigenze odierne suggeriscono in relazione ai mutati aspetti economici e sociali sia nella vita interna che in quella internazionale. Ad evitare duplicazioni e talora contraddittorietà di dati, oltrechè ad attuare un programma di economia, è stata già suggerita nella relazione Paratore dell'esercizio 1948-49, la opportunità di eliminare tutti gli organismi sia ministeriali sia parastatali, che si occupano di indagini statistiche sotto varie denominazioni, di Uffici studi, Segreterie tecniche, U.N.S.E.A. con le propaggini provinciali e comunali di U.P.S.E.A. ed U.C.S.E.A. ecc.

Del pari potenziato va il Consiglio nazionale delle Ricerche. Esso importa una spesa di lire 251.660.000 con una lieve differenza (+ 150.000) di fronte alle previsioni del 1948-1949. Troppo — potrebbe dirsi — per i compiti che assolve: poco per quelli che dovrebbe assolvere.

IV.

BILANCIO DEL TESORO

1. *Amministrazione del Tesoro.*

In questo terzo paragrafo la Commissione condensa le sue osservazioni relative a quello che dovrebbe essere proprio e soltanto il bilancio del Tesoro.

Sui Commissariati vi è una relazione a parte a cura del senatore Perini.

Nessun rilievo particolare è da fare in ordine alle spese generali dell'Amministrazione del Tesoro. Le funzioni e i servizi del Tesoro e della Ragioneria generale dello Stato sono esplicate con lodevole competenza e diligenza.

A proposito degli stanziamenti in conto danni di guerra, la Commissione osserva che il problema va affrontato nel suo insieme, con una visione chiara del modo come farvi fronte, nel tempo, ma con criteri non disordinati.

2. Alleggerire il debito fluttuante mediante lo spostamento verso debiti a lunga scadenza.

Per il Debito pubblico interno, sono stanziato tra le spese effettive 93.379,7 milioni contro 76.946,5 delle previsioni finali dell'esercizio 1947-48, e 89.995,7 delle previsioni aggiornate dell'esercizio 1948-49.

Esse sono così distribuite:

rendite di debiti consolidati lire 2 miliardi 505.650.000;

interessi e premi di Debiti redimibili lire 11.124.900.000;

interessi di buoni del Tesoro poliennali 7.118.000.000;

interessi di somme versate in conto corrente al Tesoro e per anticipazioni dell'istituto di emissione 30.000.000.000;

interessi di buoni del Tesoro ordinari 40.500.000.000.

Mentre gli interessi di buoni del Tesoro poliennali sono diminuiti di fronte alle previsioni dell'esercizio precedente di 1.312.000.000 a causa della riduzione del Debito, in seguito al rimborso dei buoni del Tesoro novennali 5 per cento 1949, creati con la legge 4 febbraio 1940, n. 20; sono aumentati, in relazione al presunto andamento della emissione, gli interessi dei buoni del Tesoro ordinari di 4.000.000.000 giungendo a 40.500.000.000.

Dal che si rileva che la situazione del Debito pubblico continua a presentare, ed in forma sempre più accentuata, quel particolare aspetto anomalo — già messo in evidenza nella relazione Paratore dell'esercizio precedente — consistente in un rovesciamento completo del rapporto del Debito fluttuante di fronte a quello patrimoniale.

Il Debito complessivo al 30 giugno 1940 era di 169,7 miliardi, di cui 43, cioè solo la quarta parte, formavano il fluttuante.

Oggi il rapporto si è invertito: il debito complessivo è composto per tre quarti di fluttuante e per un quarto di patrimoniale. Al 28 febbraio 1949 il totale dei debiti pubblici interni è di 1.996 miliardi, di cui 478, per Debiti patrimoniali e 1.517,8 per Debito fluttuante.

L'aumento del Debito complessivo, durante l'esercizio in corso, fino a tutto febbraio 1949,

è di 265,7 miliardi, in quanto da 1.730 al 30 giugno 1948 si passa a 1.996, al 27 febbraio 1949. Codesto aumento è rappresentato soltanto da Debito fluttuante, e in particolare da 208 miliardi di buoni del Tesoro ordinari.

Ora nel bilancio di previsione in esame, si iscrivono per interessi di buoni del Tesoro ordinari, altri 4 miliardi in aggiunta ai 36,5 dell'esercizio 1948-49.

La Commissione si rende conto della necessità del Tesoro di ricorrere a codesta forma di cambiali a breve scadenza. I pagamenti in conto competenza e in conto residui, più elevati degli incassi obbligano la Cassa a ricorrere a tali operazioni, le quali sorte e praticate in periodo di normalità come mezzo per rimediare al temporaneo squilibrio tra incassi e pagamenti, diventano col progressivo aumento dei deficit nei bilanci annuali di competenza un vero e proprio mezzo di finanziamento dello Stato. E il ricorso a questo mezzo si impone tanto più, in quanto è necessario che la Tesoreria si astenga dal fare ulteriore appello agli altri suoi canali di alimentazione, consistenti nei depositi in conto corrente di Enti e nelle anticipazioni da parte della Banca d'Italia, le quali ultime si traducono in modo più o meno aperto in un ampliamento della circolazione.

Tuttavia l'aumento sempre crescente dei buoni del Tesoro ordinari non può non destare preoccupazioni. Non per l'ammontare del Debito: ma per la qualità.

È appunto la qualità del Debito che genera una situazione di precarietà per la Tesoreria la quale da un momento all'altro per uno spostamento di mercato, determinato da un orientamento generale dei risparmi verso l'investimento privato, potrebbe essere esposta ad una eccessiva domanda di rimborso.

La Commissione, dinnanzi a codesto appesantimento del Debito fluttuante, mentre insiste nella sua linea costante di raccomandare vivamente la massima oculatezza nella politica delle spese pubbliche poichè solo così può curarsi alla radice il male avviando il bilancio verso il pareggio, ravvisa l'opportunità, come già altra volta ha avuto a segnalare, dell'alleggerimento del Debito fluttuante mediante lo spostamento verso debiti a lunga scadenza.

Nella categoria movimento di capitali è stanziata la somma di 73.000.000.000 per rimborso di buoni del Tesoro poliennali (quinquennali 5 per cento creati con i decreti-legge luogotenenziali 12 marzo 1945, n. 70 e 28 giugno 1945, n. 363 e novennali 5 per cento; creati con il decreto-legge luogotenenziale 23 gennaio 1941, n. 6). Tale voce trova la sua corrispondenza nell'entrata, ove è previsto lo stanziamento di 73.100.000.000 (Capitolo 329) quale somma presunta di ricavo dall'emissione dei titoli per provvedere alla sostituzione dei buoni del Tesoro novennali da rimborsare.

3. *Controllo parlamentare sulla partecipazione finanziaria ed industriale dello Stato a tutta l'economia nazionale.*

La Commissione ha fermato la sua attenzione sui numerosi e cospicui casi di intervento diretto e indiretto dello Stato nella vita economica di Enti pubblici e privati mediante forme varie di partecipazioni o sovvenzioni.

Deve, ed in quali limiti, il Parlamento controllare la vita di codeste gestioni per assicurarsi che venga fatto buon uso del denaro dei contribuenti?

Si tratta invero di pubblica contribuzione; sia che il denaro venga versato dal Tesoro agli Enti per partecipazione al patrimonio dei medesimi o per sovvenzioni varie, sia che venga esatto direttamente dagli Enti stessi per disposizione legislativa, come avviene nelle forme molto onerose dei cosiddetti contributi modificati nell'agricoltura e dei contributi vari per le Assicurazioni sociali negli altri campi (leggi I. N. A. I. L., Previdenza sociale, I.N.A.M., I.N.A.D.E.L. ecc.).

È tutta una complessa sovrastruttura che incide profondamente sull'andamento della finanza pubblica e sulla vita economica del Paese. Basta considerare che spesso i cennati contributi si presentano in misura più grave degli stessi tributi erariali e che le attività patrimoniali, che lo Stato esplica nella duplice forma di cointeressenza e di assistenza, danno vita ad un quadro amministrativo e contabile di importanza forse non inferiore a quello del bilancio statale sia in considerazione delle somme ingenti impegnate sia dell'indirizzo

particolare che così si imprime a tutta l'economia nazionale.

Tutti i cittadini hanno il diritto di constatare, direttamente o a mezzo dei loro rappresentanti, l'uso che si fa del denaro dei contribuenti. È uno dei fondamentali principi democratici in materia finanziaria anzi la prima conquista in tema di libertà, poichè storicamente i diritti finanziari sono stati rivendicati dai popoli prima ancora dei diritti legislativi.

Il Parlamento deve conoscere questo nuovo aspetto della pubblica finanza. La legge sulla Contabilità generale dello Stato è oggi inadeguata. Il Bilancio fa una rassegna, anche particolareggiata (il numero dei capitoli che era all'inizio della vita parlamentare di 30 è giunto a 2320) delle spese occorrenti per l'esplicazione dell'attività pubblica dello Stato. Ma l'Amministrazione non dà conto in tal modo di tutte le risorse che sono messe a sua disposizione dai cittadini. Larga parte della sua attività sfugge al controllo del Bilancio, o perchè essa viene esplicata da Enti pubblici diversi dallo Stato, o perchè investe settori che finora si contrapponevano ai pubblici con la qualifica di privati. Si tratta anche qui di pubblico denaro. Il Parlamento deve conoscere con precisione l'impiego, prima di consentire i sacrifici necessari per farvi fronte, deve avere una visione chiara, organica, esauriente di questo nuovo aspetto della pubblica finanza dello Stato moderno.

Nelle condizioni attuali, invece, la Commissione deve sudar fatica per cercare di fare il punto della situazione, per conoscere almeno i vari rami in cui codesta nuova attività si manifesta.

Tentando una distinzione per grandi linee, si possono configurare tre categorie:

a) Vi è un numero ingente — sembra che sia oltre duecento — di Enti, di importanza nazionale, che svolgono la loro attività su tutto il territorio della Nazione e per fini che interessano lo Stato.

Per tali Enti lo Stato è intervenuto nel capitale di fondazione ovvero concedendo sussidi. È anche notevole, ai fini di questa indagine, la forma della sovvenzione indiretta, cioè mediante concessione diretta ad aumentare le entrate o a ridurre le spese dell'Ente beneficiario, ovvero mediante finanziamento

avvenuto per il tramite di Enti sovvenzionati dallo Stato.

b) Vi è un numero, forse più cospicuo, di Aziende, il cui patrimonio è stato costituito, in tutto o in parte, con partecipazione dello Stato. Come è stato già rilevato altra volta, codesta ingerenza, salvo i settori dei tessili, degli alimentari e della gomma, si estende a tutta l'economia nazionale, in misura che va dal 10 al 100 per cento per i singoli settori.

c) Vi è infine una lunga serie di provvedimenti legislativi, predisposti a concedere sovvenzioni e a prestar garanzie a favore prevalentemente dei vari settori dell'industria.

La Commissione ritiene:

1° che gli Enti di importanza nazionale sovvenzionati direttamente o indirettamente dallo Stato e le Aziende, il cui patrimonio sia costituito, in tutto o in parte, con partecipazione dello Stato, siano tenuti a sottoporre, per il tramite del Ministero del tesoro i propri conti all'approvazione del Parlamento.

2° che i regolamenti organici concernenti lo stato giuridico, la formazione degli organici e il trattamento economico del personale degli Enti pubblici, al cui mantenimento lo Stato concorre direttamente e indirettamente con contributi di carattere continuativo, siano sottoposti all'approvazione del Ministro che esercita la vigilanza o la tutela sull'Ente, e del Ministro del tesoro;

3° che quanto agli Enti cosiddetti nazionali: si provveda senza indugio alla liquidazione e alla eliminazione di quelli che hanno tratto ragione di vita soltanto dalla contingenza della guerra e dell'immediato dopoguerra;

sopra tutto si tenga presente il criterio della semplificazione e della unificazione in tutti i casi — e purtroppo non sono pochi — in cui vivono più Enti per perseguire una medesima finalità;

in ogni caso si agisca con energia a che non si protragga oltre lo sconciò non mai sufficientemente deplorato, per cui per taluni Enti le spese di Amministrazione assorbono gran parte delle entrate, lasciando scarsissimo margine per l'adempimento delle finalità dell'Istituto, e ciò nonostante i gravi oneri imposti ai contribuenti;

4° che il Governo — come già altra volta la Commissione ha significato — proceda e

dia conto al Parlamento di una completa sistemazione amministrativa e contabile per la parte che concerne il suo interessamento finanziario ed industriale a tutta l'economia nazionale, sia nella forma della partecipazione che della sovvenzione. Si vuole che vengano tracciate con chiarezza le linee dell'indirizzo politico-economico, per cui codesta forma di interventzionismo statale, anzichè obbedire, come sembra, ad esigenze occasionali ed empiriche, sia il risultato di un programma meditato di principi e di azione: beninteso che — ad avviso della maggioranza — programma vuol significare coordinazione e visione armonica, e non già pianificazione, che significa invece assorbimento nella sfera statale di tutta l'economia nazionale.

4. Fondi di riserva.

Sono stanziati tre fondi di riserva:

a) L'uno per le spese obbligatorie (capitolo 418). L'aumento è di un miliardo e cento milioni, che aggiunti ai 900 milioni dell'esercizio in corso portano lo stanziamento a 2 miliardi. L'aumento appare giustificato dalle presunte maggiori necessità.

b) Invece eccessivo appare l'aumento di ben 5.500.000 per le spese impreviste (Capitolo 419), specialmente se si considera che i 500 milioni previsti per l'esercizio in corso non sono esauriti. Sicchè nasce il dubbio alla Commissione che questo aumento sia studiato allo scopo di attenuare le conseguenze di una severa applicazione dell'articolo 81. Se l'aumento, tanto considerevole, deve significare che durante l'esercizio nessun provvedimento sarà presentato, che comporti aumento di spesa, la Commissione non ha nulla da osservare.

c) Circa poi il fondo di riserva straordinario, occorrente per l'integrazione dei bilanci delle Amministrazioni statali in dipendenza di miglioramenti economici a favore del personale in servizio e in quiescenza, la Commissione si rende conto della difficoltà di procedere senz'altro alla imputazione della relativa cifra per ogni singolo bilancio ed esprime il voto che ciò venga fatto al più presto.

Premesso quanto sopra la Commissione propone l'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1° luglio 1949-30 giugno 1950.

ZOTTA, relatore.

I COMMISSARIATI (*Relatore PERINI*)

SOMMARIO

SERVIZI E COMMISSARIATI.

1. Servizi spettacolo, informazioni, proprietà intellettuale.
 2. Commissariato per il turismo.
 3. Alto Commissariato per l'alimentazione.
 4. Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica. Istituto superiore di sanità.
 5. Alto Commissariato per la Sardegna.
 6. Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana.
-

ONOREVOLI SENATORI.

1. SERVIZI SPETTACOLO, INFORMAZIONI
E PROPRIETÀ INTELLETTUALE.

(Capitoli 132-175 - 533-536).

Numerose e varie veramente sono le funzioni attribuite alla rubrica Presidenza del Consiglio dei Ministri e servizi dipendenti, come appare dallo stato di previsione della spesa; e il voto espresso da altro relatore, l'onorevole Zotta, che le spese di tale rubrica vengano raggruppate in un bilancio a sè stante, non esclude, anzi sicuramente sottintende l'augurio che in sede di generale assestamento, si renda possibile l'attribuzione di particolari servizi a quei Ministeri che sono di loro natura più affini. Ciò limiterebbe un eclettismo di funzioni che può non sempre accordarsi col criterio della più razionale organizzazione.

Sia permesso aggiungere che la vostra Commissione non ignora le difficoltà di soluzione del problema dell'inquadramento migliore di così svariate voci e servizi; ma non ignora neppure che, trattandosi di specializzazioni, esse hanno naturalmente tendenze autonome, per cui è prudente un'opera di deflusso di attribuzioni verso organismi affini già sicuramente e stabilmente costituiti, aventi le necessarie facoltà ricettive e di organizzazione.

In relazione a ciò, la Commissione rileva che, conformemente al disposto del decreto legislativo 8 aprile 1948, dal Servizio spettacoli è stato stornato quanto attiene agli addetti stampa all'estero, trasferito al bilancio del Ministero degli affari esteri, e quanto attiene al turismo, diventato Commissariato.

Gli importi più notevoli che continuano a figurare nella sottorubrica sono costituiti da milioni 1.540 (capitoli 156-164) e milioni 2.100 (capitoli 169-170) rispettivamente di spese obbligatorie e spese d'ordine, quali erogazioni ai produttori di films le prime e quali contributi all'arte lirica e manifestazioni artistiche in genere le seconde, in virtù di leggi di cui una parte dovrà venire all'esame del Parlamento prima del 31 dicembre corrente.

La vostra Commissione si fa carico delle preoccupazioni comuni per la crisi teatrale e per la produzione cinematografica nazionale, crisi cui sono connessi problemi di vario ordine. E non è immemore della tradizione artistica del nostro Paese che spiega la nostra particolare sensibilità e l'interesse vivissimo all'argomento.

Essa rileva la cospicua massa dei contributi che, attraverso il congegno di percentuali sugli introiti di sale di spettacolo - fra cui di Enti demaniali - o sui diritti erariali, la complessa legge dispone a favore di produttori e di compagnie, solo per esprimere il voto che le erogazioni raggiungano sempre lo scopo di costituire un proficuo mezzo di potenziamento di sane iniziative e l'avviso dell'opportunità di un allargamento della Commissione di cui al decreto legislativo 20 febbraio 1948, n. 62.

In virtù del decreto legislativo 8 aprile 1948, n. 274, si è avuto un esempio (che è augurabile possa esser largamente seguito) di riduzione numerica dei posti di ruolo.

Il numero totale di 730 posti del vecchio ruolo è stato ridotto a 529 posti fra i due nuovi ruoli nei quali si è bipartito (spettacoli e turismo), con una percentuale di diminuzione del 28 per cento.

**Raggruppamento delle spese effettive ordinarie.
Percentuali di incidenza sulla totale spesa del servizio.**

	milioni	%
a) Personale:		
Stipendi, retribuzioni, assegni, indennità	220,1	5,5
Compenso lavoro straordinario	8,5	0,2
Compensi speciali, indennità missioni, trasferimenti ecc. . .	5,6	0,1
	234,2	5,8
b) Fitti, cancelleria, varie, telefoni, telegraf.	16,5	0,5
	250,7	6,3
c) Pubblicazioni, premi a editori, ecc. diverse	4,45	0,1
d) Fondi e quote da erogare a produttori di films (spesa obbligatoria)	1.540 —	38,1
e) Fondi da erogare a favore dell'arte lirica e manifestazioni artistiche (spesa d'ordine). . .	2.120 —	52,5
f) Vigilanze - Commissioni - Discoteca	5 —	0,1
g) Radio e televisione	108 —	2,6
h) Varie	10 —	0,3
Totale	4.038,15	100 —

Le spese di amministrazione del servizio ammontano a milioni 250,7 e incidono sulla spesa totale dello stesso in ragione del 6,3 per cento.

Non risulta facile il confronto degli stanziamenti complessivi coll'esercizio in corso a causa dello sdoppiamento del servizio e dell'istituzione di nuovi capitoli; si può peraltro rilevare l'aumento di quasi tutti i capitoli. Ciò risulta

dalla seguente tabella intesa a rendere chiaro l'accennato aumento:

Spese effettive ordinarie esercizio 1949-50	L.	4.038.150.000
Spese effettive ordinarie esercizio 1948-49 (1)		2.155.951.220
	L.	1.882.198.780
Storni eseguiti per trasferimento al Commissariato del turismo ed al Ministero degli affari esteri		80.665.000
Aumento totale dello stanziamento 1949-50	L.	1.962.863.780

(1) Somma figurante allo stato di previsione della spesa, non tenendo conto della variazione intervenuta coi provvedimenti n. 2 e 3, che prevedono i seguenti aumenti di spese:

a)	milioni	2,45
b)	»	1,04
d)	»	7,8
f)	»	0,5
g)	»	0,9
	milioni	12,69

**2. COMMISSARIATO PER IL TURISMO.
(Capitoli 176-202 - 535-536).**

Lo stato di previsione della spesa di questa sottorubrica, riveste particolare importanza in rapporto agli ampi benefici che da nutrite correnti turistiche ovviamente potrebbero derivare al Paese, sia sotto l'aspetto valutario, sia sotto quello della completa reinserzione dell'Italia nell'ambito delle relazioni internazionali.

Urgente si appalesa quindi una completa organizzazione del servizio, anche in vista dell'Anno Santo, che convoglierà non pochi pellegrini e turisti a Roma e in genere nelle più celebrate località della penisola.

Il problema dell'ospitalità suppone ampie possibilità di investimenti immobiliari e mobiliari per ricostruire, costruire ed arredare; quello della propaganda, suppone l'uso di ogni più moderno mezzo di propaganda all'estero e per l'estero, nonchè qualche iniziativa al fine della rieducazione turistica nel Paese, il quale non ha forse sempre in questo campo ritrovato appieno il piede di pace.

All'esigenza di investimenti potrà essere fatto fronte attraverso il previsto finanziamento di otto miliardi E. R. P. ed in proposito, fin d'ora; la vostra Commissione si augura che, malgrado l'urgenza, le iniziative turistiche evitino soluzioni comunque non sufficientemente ponderate, e non rispondenti allo scopo di dare all'apparato turistico forme razionali e stabili adatte alle presumibili esigenze di ogni tempo e circostanza.

Quanto alla propaganda, essa viene effettuata direttamente dal Commissariato e in misura anche maggiore dall'E. N. I. T. Particolare importanza infatti deve attribuire al ripristino delle delegazioni E. N. I. T. all'estero, dove attualmente sono in funzione in numero di undici, otto sono in corso di apertura e quattro allo studio (dati di fine aprile).

Anche di maggiore rendimento in rapporto al costo si rivelerà la propaganda, in quanto non manchi lo stretto e razionale coordinamento col C. I. T.

Fra le spese di questa sottorubrica merita rilievo particolare il capitolo 199 per 50 milioni destinati all'organizzazione di attività turistiche come: feste, concorsi, gare, mostre, manifestazioni varie, incoraggiamenti all'accelerazione di attrezzature turistiche ecc. ecc. Il capitolo 202 riflette il contributo all'E. N. I. T. per il suo funzionamento e assomma a lire 380 milioni.

Il personale dipendente e che comunque presta la propria opera presso il Commissariato assomma a 200.

La previsione della spesa è riassunta nei seguenti dati:

Spese effettive ordinarie previste per il 1949-50	mil.	534,98	
Spese effettive straordinarie previste per il 1949-50	»	125,60	
Previsione della spesa per l'esercizio 1949-50			660,58
Spese effettive ordinarie previste per il 1948-49	mil.	10,78	
Spese effettive straordinarie per il 1948-49		125,60	
Spese di pertinenza del servizio comprese in capitoli di altre sottorubriche per l'esercizio 1948-49		77,02	
			213,40
Aumento dello stanziamento per l'esercizio 1949-50	mil.	447,18	

3. ALTO COMMISSARIATO PER L'ALIMENTAZIONE. (Capitoli 203-230).

È già stato altre volte rilevata (e nella stessa relazione allo stato di previsione della spesa per il 1948-49 dal presidente della Commissione finanza e tesoro, onorevole Paratore) l'opportunità che in sede di sviluppo legislativo dell'articolo 95 della Costituzione, si provveda ben presto a dare assetto razionale e normale a quei servizi sulle cui vicende hanno influito esigenze di carattere straordinario più che una precisa volontà ordinatrice.

Vogliamo accennare in particolare ai due Alti Commissariati per l'alimentazione e per l'igiene e la sanità pubblica.

Il primo è nato a guerra già iniziata ed ha risposto alle esigenze proprie di condizioni di emergenza dell'alimentazione del Paese. E sopravvive alla quasi normalizzazione di tali condizioni non si vede bene se a titolo di progressivo lento esaurimento o a quello di reazione dello spirito di conservazione.

Non manca forse di qualche attrattiva l'idea di un grande organismo che si occupi e dia fondo a tutti i problemi dell'alimentazione e ne regoli gli elementi al fine di raggiungere il meglio a favore specialmente dell'efficienza fisica delle classi più povere.

In relazione al soddisfacimento di tutte le esigenze e desideri e ammesso il criterio della polverizzazione organizzativa e della generazione spontanea delle specializzazioni, probabilmente non mancherebbero di attrattiva molte altre idee e sottoidee. Senonchè anche qui non è possibile astrarre dalla necessità di limiti che rispondono a mete di convenienza, di funzionalità ecc.

La vostra Commissione considera superato il compito in passato specificamente assegnato all'Alto Commissariato per l'alimentazione e crede perciò di dover insistere perchè si addivenga alla sua smobilitazione nel più breve termine di tempo possibile.

Non a caso si è detto nel più breve termine. Infatti da simile smobilitazione si dovrebbe ricavare la disponibilità di personale sufficiente all'organizzazione presso il Ministero dell'agricoltura di una Direzione generale dell'alimentazione e al potenziamento presso l'Ufficio

centrale di Statistica della sezione che raccoglie ed elabora i dati riferibili al campo annuario. Con ciò si vuole sottolineare che non si pone un grave problema di licenziamento del personale, il migliore del quale resterà al servizio dello Stato che potrà in ogni momento avvalersi di tecnici di provata perizia e di indiscusso valore.

Non pare necessario insistere sulla considerazione che un lento ed occasionale processo di alleggerimento del personale, difficilmente consentirebbe di provvedere alla contemporanea razionale organizzazione accennata.

Il personale alla fine del 1948 ammontava a n. 778 unità. Le Sepral richiedono l'opera di n. 3.300 dipendenti (tale personale dovrebbe ridursi entro l'anno a circa 1.350). In relazione a queste organizzazioni provinciali, la Commissione esprime il voto che, ad opera dei prefetti, si proceda alla totale urgente smobilitazione. Del pari smobilitati dovrebbero essere gli Ispettorati compartimentali.

Le spese previste per l'esercizio 1949-50 ammontano a milioni 521 contro 580 per l'esercizio 1948-49. Per 509 milioni la spesa è attribuita agli stipendi, straordinari, compensi, indennità, missioni ecc.

4. ALTO COMMISSARIATO PER L'IGIENE E LA SANITÀ PUBBLICA - ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ.

(Capitoli 231-292 - 537-539).

Conosciuti sono i termini in cui si pone il problema di questo servizio, perchè già ampiamente dibattuti.

La Commissione non intende in modo alcuno sottovalutare l'importanza dei servizi sanitari. In un Paese a possibilità economiche scarse e ad alto tasso di popolamento, come il nostro, la assistenza sanitaria costituisce sicuramente un fondamentale elemento della salute e del benessere pubblico.

È proprio a fronte di questa situazione che la Direzione generale di sanità ha innegabilmente scritto pagine degne di ricordo.

Questo rilievo conferma la possibilità per detto servizio di svolgersi in modo compiuto

e normale indipendentemente dalla trasformazione in Ministero.

Data la premessa, le inderogabili esigenze di bilancio e quindi la insuperabile limitatezza dello sforzo possibile, debbono in questo momento prevalere preoccupazioni di cura, di sussidi, di assistenza, o preoccupazioni d'istituto? Evidentemente la preminenza è alle prime e nessuno dovrebbe farsi illusioni circa la possibilità di non essere costretti ad aumentare le spese d'istituto, allorché si trattasse della trasformazione in Ministero. Nessuno dei pari può nascondersi che tutte le somme che si erogano in spese generali possano non essere necessariamente sottratte alle prestazioni.

Queste ragioni confermano la vostra Commissione nel convincimento che si debba al più presto addivenire alla trasformazione dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità in un Sottosegretariato. Il quale, a differenza di quanto altra volta auspicato e di un ormai antico stato di fatto preesistente, dovrebbe, secondo il parere della maggioranza della Commissione, essere posto alle dipendenze del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

A tale parere la detta maggioranza è stata indotta dalla considerazione delle caratteristiche di affinità del servizio con le attribuzioni di carattere sociale proprie del Ministero del lavoro e della maggiore facilità colla quale in quest'ultima sede potrebbero venire risolti molti problemi di una inderogabile coordinazione.

Non v'ha dubbio per altro che debbano essere attentamente studiate le forme di una logica e rispondente organizzazione periferica.

Un compito di grande importanza che la Commissione fa voti sia assolto al più presto è quello della rilevazione, del coordinamento e dell'unificazione dei servizi sanitari. Il raggiungimento di tale mèta, non soltanto potrebbe aumentare l'efficienza del servizio, ma permetterebbe notevoli risparmi che potrebbero essere destinati a colmare lamentate lacune.

È noto infatti come la molteplice iniziativa sia andata di volta in volta creando nuovi organi, nuove attrezzature e apparecchiature in rispondenza di determinati particolari necessità. Una più evidente divisione di un provvidenziale lavoro che però, spesso ha scopi

identici è quella determinatasi in ragione della distinzione fra malattie *tout court* e malattie professionali.

Vari enti, varie organizzazioni, tutte richiedenti spese d'impianto, di manutenzione, di esercizio, in non coordinata autonomia, difendono il popolo italiano da gravi malattie. La tubercolosi costituisce in proposito un caso . . . conclamato.

Ma questa difesa senza connessione, risulta alla fine veramente efficace quanto potrebbe esserlo, se potesse evitare lo sperpero fatale di ogni attività non organicamente concepita mediante un coordinamento razionale di tante diverse iniziative volte allo stesso scopo? Se la Previdenza sociale, l'Istituto di assistenza malattie, l'Istituto nazionale assicurazione infortuni, i Consorzi antitubercolari, l'Opera

mutilati e invalidi, l'Opera maternità e infanzia, solo per citare alcuni enti, dovessero regolare le proprie attività sul piano sanitario con criterio di unità d'indirizzo, di utilizzazione comune di impianti, di apparecchi, di medicinali, di coordinamento di iniziative, certo potrebbero essere raggiunti, cogli stessi mezzi impiegati attualmente, risultati ben superiori.

È per queste ragioni che, senza oltre dilungarsi in una dimostrazione che ha caratteri ovvi, la vostra Commissione deve esprimere l'avviso che non si possa ulteriormente rimandare lo studio e la soluzione di questo problema.

Gli stanziamenti per l'esercizio 1949-50 sono i seguenti, posti a raffronto con quelli dell'esercizio 1948-1949:

	1948-1949	1949-50	Differenze
Spese effettive ordinarie milioni	9.179,96 (a)	16.747,93	+ 7.567,97
Spese effettive straordinarie »	4.033,05 (b)	4.033,05	— 30 —
Totale milioni	13.213,01	20.750,98	+ 7.537,97

(a) Compreso lo stanziamento di lire 180.000

(b) Compreso lo stanziamento di lire 1.250.000.000

di cui alla legge 1° aprile 1949, n. 121.

Facciamo seguire una tabella riassuntiva delle spese ordinarie, quelle straordinarie ri-

flettendo quasi solo un semplice trasferimento per l'assegnazione di fondi all'O. N. M. I.

*Spese effettive ordinarie. - Tabella riassuntiva,
Differenze di stanziamenti fra gli esercizi 1948-49 e 1949-50.*

Percentuali di incidenza sul totale della spesa ordinaria e sul totale degli aumenti di stanziamento.

			milioni	% sullo stan- ziamento	differenze di stanzia- mento coll'esercizio 1948-49 +	% sul totale degli aumenti
<i>a) Spese di personale:</i>						
Stipendi, retribuzioni, assegni indennità			773,75			
Compenso lavoro straordinario			44,05			
Compensi speciali, indennità missione trasporto ecc. .			70,96			
			888,76	5,3	301,81	4-
<i>b) Fitti, cancelleria, varie telefoni e telegrafi</i>			31 —	0,17	15,05	0,2
<i>c) Biciclette, automezzi, natanti</i>			73 —	0,43	38 —	0,6
			992,76	5,90*	354,86	4,8
<i>d) Spese manutenzione Istituto superiore di Sanità</i>			453 —	2,70	200,5	2,7
<i>e) Malattie:</i>						
	Cura tutela assistenza	Contributi Sussidi				
Veneri contagiosi	900 —	—	900 —	5,37	200 —	2,7
Lebbra	40 —	—	40 —	0,25	19 —	0,3
Cancro	1,5	100 —	101,5	0,62	60,3	0,8
T B C	1.000 —	10.401,2	11.401,2	68,07	5.170 —	68,3
Tracoma	—	75 —	75 —	0,43	15 —	0,2
Epidemia	—	800 —	800 —	4,76	475 —	6,3
Epizoozie	—	50 —	50 —	0,30	10 —	0,1
Malaria	—	1.000 —	1.000 —	6 —	250 —	3,2
Poliomelite	500 —	—	500 —	3 —	450 —	5,9
Cuore	10 —	—	10 —	0,07	10 —	0,1
<i>(b) Stabilimenti termali</i>	16 —	—	16 —	0,11	2 —	—
<i>(g) Porti e confini</i>	60 —	—	60 —	0,37	10 —	0,1
<i>(h) Vigilanza farmaceutica</i>	8,45	—	8,45	0,05	2,3	—
<i>(i) Acqua</i>	340 —	—	340 —	2 —	339 —	4,5
<i>(l) Benemeriti</i>	—	0,02	0,02	—	—	—
	2.875,95	12.426,22	16.747,93	100 —	7.567,96	100 —

Nel merito dei singoli capitoli, si rilevano in modo particolare: l'aumento a milioni 900 del capitolo 257 attinente la cura di malati venerei, sifilitici e contagiosi negli ospedali; l'aumento a milioni 65 del capitolo 253 per acquisto, manutenzione e noleggio di automezzi e natanti (e in proposito si segnala l'opportunità di vagliare in molti casi la convenienza di sostituire la fornitura dei mezzi di trasporto con un'indennità); il capitolo 271 che prevede una spesa di lire 20.000 quale ricompensa ai benemeriti della salute pubblica (capitolo che potrebbe figurare soltanto per memoria, fino a quando le mutate possibilità di bilancio consentiranno un più congruo e meno irrisorio stanziamento).

L'Istituto Superiore di sanità costerà milioni 558,03 con un aumento percentuale sulla spesa preventivata per il 1948-49 (mil. 252,5) del 125 per centò. L'aumento notevolissimo trova la sua giustificazione nell'efficienza e buona organizzazione dell'Istituto, dal quale è normale attendersi i più lusinghieri risultati.

La Commissione segnala l'esiguità dello stanziamento (cap. 259) ai fini dell'acquisto di radio e dell'impianto e funzionamento di centri di accertamento diagnostico terapeutico per il cancro e tumori maligni in genere (100 milioni).

In relazione a quanto sopra detto, con deliberazione di maggioranza, la Commissione fa le seguenti formali proposte di emendamento per storni allo stato di previsione della spesa:

Capitolo 257. — Cura e mantenimento di malati venerei e sifilitici contagiosi negli ospedali — Spese e Concorsi per il funzionamento dei

Dispensari antivenerei — Concorsi e sussidi ecc.
da 900.000.000 a 750.000.000

Capitolo 271. — Ricompense ai benemeriti della salute pubblica.
da 20.000 a *per memoria*.

Capitolo 259. — Sussidi ai Comuni, alle Province, alle Istituzioni pubbliche e beneficenza, ai Consorzi ecc. (Cancro).
da 100.000.000 a 250.020.000

Infine si deve rilevare che fra le spese previste per questo Alto Commissariato non si trovano comprese impostazioni di sorta riferite al problema della trasfusione di sangue, problema che la Commissione si augura possa al più presto venire affrontato e risolto.

5. ALTO COMMISSARIATO PER LA SARDEGNA.
(Capitoli 293-315).

6. COMMISSARIATO DELLO STATO
PRESSO LA REGIONE SICILIANA.
(Capitoli 316-324).

Sono previste per il primo milioni 62,15 contro milioni 52,098 per l'esercizio in corso con un aumento di circa il 20 per cento. L'intero ammontare trova la propria giustificazione nelle spese di funzionamento amministrativo.

Per il secondo si prevedono, a titolo di spese amministrative del Commissariato, milioni 4,65.

PERINI, *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 della somma e dei proventi dovuti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950, giusta l'annesso stato di previsione per l'entrata (Tabella A).

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

Art. 2.

Ai sensi dell'articolo 4 del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, convertito nella legge 6 dicembre 1928, n. 3474, e dell'articolo 22 del regio decreto-legge 13 gennaio 1936, n. 70, convertito nella legge 4 giugno 1936, n. 1342, la quota dei proventi lordi dei monopoli dei tabacchi, dei sali e delle cartine e dei tubetti per sigarette, da considerare come imposta sul consumo dei generi medesimi, è stabilita, per l'esercizio finanziario 1949-50, nelle seguenti misure:

a) in ragione del 75 per cento del provento totale della vendita dei tabacchi, esclusi i proventi dei tabacchi esportati, delle provviste di bordo ed i canoni delle rivendite;

b) in ragione del 70 per cento del provento della vendita del sale commestibile;

c) in ragione del 45 per cento del provento della vendita delle cartine e dei tubetti per sigarette.

Art. 3.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949 al 30 giugno 1950 in conformità dell'annesso stato di previsione (Tabella B).

Art. 4.

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla con-

tabilità generale dello Stato, sono considerate spese obbligatorie e d'ordine quelle descritte nell'elenco, n. 1, annesso alla presente legge.

Art. 5.

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

Art. 6.

I capitoli della parte passiva del bilancio, a favore dei quali è data facoltà al Governo di inscrivere 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. 7.

Le somme da iscrivere negli stati di previsione della spesa delle singole Amministrazioni per l'esercizio finanziario 1949-50 in dipendenza di speciali disposizioni legislative, restano stabilite nell'importo degli stanziamenti autorizzati con gli stati di previsione medesimi.

Art. 8.

È autorizzato per l'esercizio finanziario 1949-50 un contributo di lire 102.954.500 a favore del Fondo per il culto per porre lo stesso in grado di adempiere ai suoi fini di istituto.

Art. 9.

Il contributo da corrispondere all'Azienda nazionale autonoma delle strade statali, ai sensi dell'articolo 27, lettera a), del decreto legislativo Presidenziale 27 giugno 1946, n. 38, viene fissato, per l'esercizio finanziario 1949-50, in lire 17.530.066.000.

Art. 10.

Per l'esercizio finanziario 1949-50 l'assegnazione a favore dell'Istituto centrale di statistica, di cui alla legge 9 luglio 1926, n. 1162, è autorizzata in lire 623.520.500.

Nella suddetta somma sono comprese anche le assegnazioni: di lire 540.000 concessa ai sensi del regio decreto 2 giugno 1927, n. 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 1949-50 un'assegnazione da parte del Tesoro di lire 250.000.000 a favore del Consiglio nazionale delle ricerche per il contributo nelle spese di funzionamento del Consiglio stesso.

Art. 12.

L'onere a carico dello Stato per l'assistenza e la cura degli infermi poveri recuperabili affetti da postumi di poliomielite anteriore acuta di cui alla legge 10 giugno 1940, n. 932, è stabilito per l'esercizio 1949-50 in lire 500.000.000.

Art. 13.

È autorizzata la concessione di sovvenzioni straordinarie, da parte del Tesoro dello Stato, a copertura del disavanzo di gestione delle ferrovie dello Stato e dell'Azienda autonoma delle poste e dei telegrafi per l'esercizio 1949-50 nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere nei rispettivi capitoli n. 481 e 482 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'indicato esercizio.

Art. 14.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1949-50 un'assegnazione da parte del tesoro di lire 10.000.000 a favore del Comitato nazionale pro vittime politiche.

Art. 15.

È autorizzata per l'esercizio finanziario 1949-50 una sovvenzione straordinaria da parte del Tesoro di lire 1.500.000 per il funzionamento del Gruppo medaglie d'oro al valore militare.

Art. 16.

Ai sensi dell'articolo 7, n. 1, del testo unico approvato col regio decreto 24 dicembre 1934, n. 2316, è stabilito, per l'esercizio finanziario 1949-50, in lire 4.000.000.000 lo stanziamento relativo all'assegnazione a favore dell'Opera nazionale per la protezione e l'assistenza della maternità e dell'infanzia.

Art. 17.

Ai sensi dell'articolo 50 del regio decreto 5 gennaio 1941, n. 874, viene stabilito in complessive lire 5.700.000, per l'esercizio finanziario 1949-50, il concorso del Fondo per il credito ai dipendenti dello Stato nelle spese che lo Stato sostiene per stipendi al personale di ruolo, per stampati e di cancelleria e per spese di manutenzione, illuminazione, riscaldamento e provvista d'acqua.

Art. 18.

Il Ministro per il tesoro ha facoltà di emettere Buoni ordinari del tesoro, secondo le norme che saranno stabilite con suoi decreti, anche a modificazione, ove occorra, di quelle previste dal regolamento per la contabilità generale dello Stato.

Tale modificazione può riguardare anche la scadenza dei Buoni.

È data facoltà, altresì, al Ministro per il tesoro di autorizzare, eccezionalmente, con decreto motivato, il rimborso anticipato dei buoni.

Art. 19.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a ripartire, con propri decreti, fra gli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali

il fondo iscritto al capitolo n. 420 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1949-50.

Art. 20.

I residui risultanti al 1° luglio 1949 sui capitoli aggiunti ai diversi stati di previsione della spesa per l'esercizio 1949-50, 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. 21.

È approvato l'unito riepilogo da cui risulta l'insieme dell'entrata e della spesa prevista per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1949, al 30 giugno 1950, e cioè:

RIEPILOGO.

Entrata e spesa effettive

Entrata	L. 1.222.783.209.200
Spesa	» 1.396.914.561.815
Disavanzo effettivo	— L. 174.131.352.615

MOVIMENTO DI CAPITALI.

Entrata	L. 100.026.882.000
Spesa	» 132.985.850.742
Disavanzo	— L. 32.958.968.742

RIASSUNTO DI CAPITALI.

Entrata	L. 1.322.810.091.200
Spesa	» 1.529.900.412.557
Disavanzo finale	— L. 207.090.321.357

MINISTERI	PARTE ORDINARIA		PARTE STRAORDINARIA		TOTALE (colonne 2 e 3)	INSIEME		TOTALE GENERALE (colonne 5 e 6)
	Entrate e spese effettive 1	Entrate e spese effettive 2	Movimento di capitali 3	Entrate e spese effettive (colonne 1 e 2)		Movimento di capitali 6		
					4		5	6
SPESA								
Tesoro	213.998.320.800	322.117.233.100	122.406.001.410	536.115.533.900	122.406.001.410	658.521.555.310		
Finanze	107.589.840.000	5.461.378.600	31.902.000	113.051.218.600	31.902.000	113.083.120.600		
Grazia e Giustizia.	30.782.984.000	12.000.000	—	30.794.984.000	—	30.794.984.000		
Affari esteri	8.133.406.285	155.285.400	5.598.332.700	8.288.691.685	5.598.332.700	13.887.024.385		
Africa Italiana	4.823.600.000	2.272.000.000	12.000.000	7.095.600.000	12.000.000	7.107.600.000		
Pubblica Istruzione	121.850.040.300	3.113.213.900	—	124.963.254.200	—	124.963.254.200		
Interno	52.190.805.500	38.723.512.425	51.071.612	90.914.317.925	50.071.612	90.964.389.537		
Lavori Pubblici	13.882.030.000	100.269.761.375	237.020	114.151.791.375	237.020	114.152.028.395		
Trasporti	2.649.290.000	8.836.026.800	—	11.485.316.800	—	11.485.316.800		
Poste e Telecomunicazioni	8.908.000	—	—	8.908.000	—	8.908.000		
Marina Mercantile	3.959.812.000	111.952.000	—	4.071.764.000	—	4.071.764.000		
Difesa	274.389.737.000	22.436.952.630	4.501.500.000	296.826.689.630	4.501.500.000	301.328.189.630		
Agricoltura e Foreste	6.135.995.500	31.036.134.500	385.806.000	37.172.130.000	385.806.000	37.557.936.000		
Industria e Commercio.	1.266.349.000	100.443.300	—	1.366.792.300	—	1.366.792.300		
Lavoro e Previdenza So- ciale	4.773.720.000	15.209.929.400	—	19.983.649.400	—	19.983.649.400		
Commercio con l'Estero.	599.150.000	20.000.000	—	619.150.000	—	619.150.000		
Bilancio.	4.750.000	—	—	4.750.000	—	4.750.000		
Totale	847.038.738.385	549.875.823.430	132.985.850.742	1.396.914.561.815	132.985.850.742	1.529.900.412.557		
Entrata	942.180.794.300	280.602.414.900	100.026.882.000	1.222.783.209.200	100.026.882.000	1.322.810.091.200		
Differenza	+ 95.142.055.915	— 269.273.408.530	— 32.958.968.742	— 174.131.352.615	— 32.958.968.742	— 207.090.321.357		

**PROPOSTE DI MODIFICA ALLO STATO DI PREVISIONE
DELLA SPESA (TABELLA B)**

Esercizio 1949-50	DENOMINAZIONE	Stanziamen- ti proposti dal Governo	Stanziamen- ti proposti dalla Commissione
	<i>Omissis</i>		
257	Cura e mantenimento di malati venerei e sifilitici contagiosi negli ospedali - Spese e concorsi per il funzionamento dei dispensari antivenerei - Concorsi e sussidi ad enti pubblici ed a Istituti di beneficenza per locali, arredi e medicinali - Spese per la vigilanza sulla profilassi della sifilide e delle malattie veneree - Spese e concorsi per l'impianto ed il funzionamento dei centri di bonifica della scabbia - Assistenza agli infermi affetti da scabbia e da tigna (articoli 297 a 300, 303, 304 e 306 del testo unico delle leggi sanitarie approvato col regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265) (<i>Spesa obbligatoria</i>)	900.000.000	750.000.000
	<i>Omissis</i>		
259	Sussidi ai Comuni, alle Provincie, alle Istituzioni pubbliche di beneficenza, ai Consorzi e ad altri Enti per favorire l'impianto ed il funzionamento di centri di accertamento diagnostico terapeutico per il cancro ed i tumori maligni in genere - Spese per l'acquisto del radio (art. 336 del testo unico delle leggi sanitarie approvato col regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265)	100.000.000	250.020.000
	<i>Omissis</i>		
271	Ricompense ai benemeriti della salute pubblica	20.000	<i>per memoria</i>
	<i>Omissis</i>		
	TOTALI . . .	1.000.020.000	1.000.020.000