CAMERA DEI DEPUTATI N. 2868-A

RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE **BERLOFFA**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 12 aprile 1957 (*Stampato n. 1844*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(MEDICI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(ZOLI)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 13 aprile 1957

—

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958

Presentata alla Presidenza il 26 aprile 1957

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Dall'esame dello Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1957-58 si rileva:

1°) un aumento di spesa rispetto allo stato di previsione per l'esercizio 1956-57 di lire 17.284.887.000;

2°) Questo aumento si riscontra per lire 16.341.253.600 nella parte effettiva e lire 943.633.400 nel movimento capitali.

Così le spese effettive raggiungono	L.	297.351.181.500
e il movimento capitali	»	3.463.907.500
per complessive	L.	300.815.089.000

* * *

Gli aumenti e le diminuzioni di spesa si rilevano come segue:

TITOLO I — SPESA ORDINARIA.

Categoria I — Spese effettive:

Aumenti:

Spese generali	L.	1.055.050.000		
Debito vitalizio e trattamento similare. . . .	»	3.100.000.000		
Amministrazione dei servizi per la finanza locale	»	7.830.740.000		
Corpo della Guardia di finanza	»	2.267.350.000		
Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali	»	1.309.465.000		
Amministrazione delle tasse e delle imposte indirette sugli affari	»	4.487.250.000		
Amministrazione del Demanio:				
Demanio pubblico e Demanio patrimoniale	»	75.050.000		
Amministrazione delle imposte dirette	»	299.000.000		
Amministrazione delle dogane e delle imposte di fabbricazione:				
Spese generali	»	1.063.700.000		
Imposte di fabbricazione	»	252.150.000		
Totale aumenti . . .			+ L.	21.739.755.000

Diminuzioni:

Servizio del lotto, delle lotterie e delle attività di giuoco	L.	18.900.000		
Aziende patrimoniali dello Stato	»	1.000.000		
Dogane	»	2.985.000.000		
Totale diminuzioni . . .			— »	3.004.900.000
Totale aumento delle spese effettive della parte ordinaria . . .			+ L.	18.734.855.000

TITOLO II — SPESA STRAORDINARIA.

Categoria I. — Spese effettive:

Aumenti:

Amministrazione delle tasse e delle imposte indirette sugli affari	L.	170.000.000		
Amministrazione del Demanio	»	85.000.000		
Amministrazione della finanza straordinaria	»	481.400.000		
Totale aumenti			+ L.	736.400.000

Diminuzioni:

Amministrazione dei servizi per la finanza locale	L.	500.000.000		
Corpo della Guardia di finanza	»	300.001.400		
Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali	»	250.000.000		
Amministrazione delle imposte dirette	»	2.080.000.000		
Totale diminuzioni			— »	3.130.001.400
Totale diminuzione delle spese effettive della parte straordinaria			— L.	2.393.601.400

Categoria II. – Movimento di capitali:

Aumenti:

Estinzione di debiti	L.	1.400
Partecipazioni azionarie e conferimenti diversi	»	693.632.000
Partite che si compensano con l'entrata	»	250.000.000
Totale aumento del movimento capitali	+ L.	943.633.400

RIASSUNTO PER CATEGORIE.

Categoria I. — Spese effettive (parte ordinaria e straordinaria).	+	L.	16.341.253.600
Categoria II — (parte straordinaria) — Movimenti di capitali.	+	»	943.633.400
	+	L.	17.284.887.000

La sintesi delle variazioni di spesa dello stato di previsione in esame in relazione a quello dell'esercizio 1956-1957, può essere così espressa:

Aumenti:

a) In dipendenza di leggi, per il personale in attività di servizio ed in quiescenza	L.	12.789.155.000		
b) Per maggiori quote devolute ad enti vari in relazione a presunti maggiori introiti	»	14.722.000.000		
Totale aumenti			+ L.	27.511.155.000

Riporto . . .		+ L.	27.511.155.000
Diminuzioni:			
a) Aggio ed integrazione d'aggio nonché per restituzioni e rimborsi di tributi	L. 10.229.000.000		
b) Per variazioni nelle spese per i servizi: tenuto conto dell'aumento dei fitti, del maggior fabbisogno di spese postali, telegrafiche e varie, per manutenzione delle proprietà demaniali, per automezzi e per altre varie, nonché del minor fabbisogno per razioni viveri, agli allievi della Guardia di Finanza, per somma dovuta al Fondo Massa della Guardia di finanza, per spese per i notificatori, per natanti e galleggianti, per collegamento radio per la Guardia di finanza, per il nuovo Catasto Urbano, per l'accertamento dei diritti erariali sui pubblici spettacoli ed infine della cessazione del contributo per i Comuni di Messina e Reggio Calabria (legge 11 giugno 1954, n. 354) e della concessione del contributo alla « Mostra d'oltremare e del lavoro italiano nel mondo » (legge 16 maggio 1956, n. 480)	» 942.901.400		
Totale diminuzioni . . .		— »	11.169.901.400
Totale aumento effettivo di spesa . . .		+ L.	16.341.253.600

La spesa effettiva totale prevista per l'esercizio finanziario 1957-1958 può distinguersi:

a) Spesa per il personale	L.	94.395.915.000
b) Spesa per i servizi comprese quelle aventi relazione con l'entrata e per devoluzioni di quote di entrata a favore di altri Enti .	»	202.955.266.500
Totale . . .	L.	297.351.181.500

La spesa per il personale rappresenta quindi il 31,75 per cento e il 68,25 per cento riguarda le spese per i servizi.

* * *

L'aumento nel movimento di capitali è previsto per:

a) Anticipazioni per momentanee deficienze di fondi delle Legioni della Guardia di finanza (legge 4 dicembre 1956, n. 1.400)	L.	250.000.000
b) Partecipazione all'aumento del Capitale della Società L. A. I. (legge 22 giugno 1956, n. 578)	»	693.632.000
c) Quota capitale relativa alla 25ª annualità per Massa Corpo Guardia finanza	»	1.400
Totale aumento . . .	L.	943.633.400

LE ENTRATE TRIBUTARIE

Davanti all'aumentata spesa effettiva del resto dovuta in larga misura alle maggiori devoluzioni di entrata a favore di enti vari, pare opportuno rilevare come le previsioni per le entrate tributarie portino, secondo il seguente prospetto, sensibili variazioni sulle previsioni del 1956-1957:

	Previsioni degli esercizi 1956-57	1957-58	Differenze
		(milioni di lire)	
Entrate tributarie:			
Ordinarie:			
Imposte dirette	451.125	484.925	+ 33.800
Tasse ed imposte indirette sugli affari	840.230	940.950	+ 100.720
Dogane ed imposte sui consumi	662.300	705.050	+ 42.750
Monopoli	361.215	381.682	+ 20.467
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco	40.900	40.900	—
Altri tributi	37.750	43.000	+ 5.250
	2.393.520	2.596.507	+ 202.987
Straordinarie:	79.850	73.400	— 6.450
Totale delle entrate tributarie	2.473.370	2.669.907	+ 196.537

PROSPETTO DI SVILUPPO DELLE PREVISIONI PER ENTRATE TRIBUTARIE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1957-58 IN RAFFRONTO CON QUELLE INIZIALI PER L'ESERCIZIO 1956-57.

	Previsioni per l'esercizio 1956-57	Previsioni per l'esercizio 1957-58	Differenze
		(milioni di lire)	
Entrate tributarie.			
a) *Ordinarie:*			
Imposte dirette:			
ricchezza mobile	320.000	350.000	+ 30.000
sulle società e sulle obbligazioni	62.000	62.000	—
complementare	52.000	55.000	+ 3.000
sui terreni	8.000	8.200	+ 200
sui fabbricati	5.000	5.600	+ 600
sui giuochi di abilità e concorsi pronostici	4.025	4.025	—
ordinaria sul patrimonio	100	100	—
	451.125	484.925	+ 33.800

	Previsioni per l'esercizio 1956-57	Previsioni per l'esercizio 1957-58		Differenze
	—	—		—
		(milioni di lire)		
Tasse sugli affari:				
imposta generale sull'entrata	525.000	584.000	+	59.000
imposta di registro	64.000	66.000	+	2.000
tassa di bollo	65.000	70.000	+	5.000
tassa di bollo sui documenti di trasporto	6.760	7.255	+	495
imposte in surrogazione del registro e del bollo	6.000	12.000	+	6.000
imposta di conguaglio sulle merci importate	12.000	13.000	+	1.000
tasse sulle concessioni governative	30.300	33.000	+	2.700
tasse automobilistiche	30.000	40.000	+	10.000
imposte sulle successioni e donazioni	26.000	30.000	+	4.000
imposta ipotecaria	18.000	20.000	+	2.000
tasse e canoni radiofonici	19.550	24.050	+	4.500
diritti erariali sui pubblici spettacoli e sulle scommesse	28.300	32.030	+	3.730
imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici	2.875	2.875		—
imposta sulla pubblicità	2.400	2.500	+	100
diritti introitati dagli uffici all'estero	2.220	2.450	+	230
altri cespiti	1.825	1.790	—	35
	840.230	940.950	+	100.720
Dogane ed imposte sui consumi:				
imposta di fabbricazione e sovrimposta di confine sugli olii minerali	297.000	316.000	+	19.000
dogane e diritti marittimi	140.000	155.000	+	15.000
sovrimposte di confine	11.500	16.000	+	4.500
imposta sulla fabbricazione dello zucchero	72.000	72.000		—
imposta sul consumo del caffè	33.000	36.000	+	3.000
imposta sulla fabbricazione degli spiriti	18.500	18.500		—
imposta sulla fabbricazione della birra	8.000	8.000		—
imposta sulla fabbricazione degli olii di semi	4.000	3.500	—	500
imposta sul consumo del cacao	3.000	4.000	+	1.000
imposta sulla fabbricazione dei filati	27.000	27.000		—
imposta sul gas e sull'energia elettrica	18.000	20.000	+	2.000
imposta sulla fabbricazione dei gas incondensabili	7.000	8.000	+	1.000
imposta sul gas metano	4.500	5.500	+	1.000
imposta sulla fabbricazione dei minerali di mercurio	1.500	2.000	+	500
imposta sulla fabbricazione dei cementi	5.500	—	—	5.500
diritti per i servizi amministrativi	8.500	10.000	+	1.500
altri cespiti	3.300	3.550	+	250
	662.300	705.050	+	42.750

	Previsioni per l'esercizio 1956-57	Previsioni per l'esercizio 1957-58	Differenze
		(milioni di lire)	
Monopoli:			
tabacchi	332.000	351.600	+ 19.600
sali	15.750	16.800	+ 1.050
fiammiferi ed apparecchi di accensione	11.800	11.500	— 300
cartine e tubetti per sigarette	1.665	1 782	+ 117
	361.215	381.682	+ 20.467
Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco:			
lotto	36.000	36.000	—
lotterie	300	300	—
imposta unica sui giuochi di abilità e sui concorsi pronostici	4.600	4.600	—
	40.900	40.900	—
Altri cespiti:			
addizionale E. C. A.	35.000	40.000	+ 5.000
tasse di pubblico insegnamento	2.750	3.000	+ 250
	37.750	43.000	+ 5.250
Totale tributi ordinari	2.393.520	2.596.507	+ 202.987
b) *Straordinarie:*			
Progressiva sul patrimonio	40.000	35.000	— 5.000
Proporzionale sul patrimonio	1.000	400	— 600
Proporzionale sul patrimonio di Società ed Enti	4.400	2.000	— 2.400
Imposta sui sovraprofitti di guerra	500	200	— 300
Avocazione dei profitti di contingenza	1.000	500	— 500
Avocazione dei profitti di regime	450	300	— 150
Addizionali straordinarie	32.500	35.000	+ 2.500
Totale tributi straordinari	79.850	73.400	— 6.450
Totale cespiti tributari	2.473.370	2.669.907	+ 196.537

Se si tiene conto che le entrate tributarie previste per il 1955-56 in lire 2.229 miliardi sono state in realtà 2.345 miliardi e che per l'esercizio in corso è superata la previsione media relativa al periodo già trascorso, può essere considerata certa la maggior previsione per l'esercizio 1957-58, anche se in quello 1955-56 e in quello in corso gli Uffici hanno cercato di smaltire l'esame e quindi la messa a ruolo di numerose partite arretrate relative alle denuncie per le imposte di ricchezza mobile e complementare degli anni precedenti.

È da rilevare, in particolare, come accanto ad un maggior gettito di lire 33.800 milioni previsto per le imposte dirette, è stato anche calcolato un maggior gettito di 100.720 milioni di tasse e imposte indirette sugli affari. Non deve essere trascurato l'esame ponderato di questi dati anche sotto l'aspetto della cor-

relazione che può essere ricercata, per grandi settori di contribuenti e per tipi di attività, fra il gettito delle imposte dirette e la continua espansione di quello dell'imposta generale sull'entrata.

Non che questa possa da sola indicare un aumento di reddito: potrebbe darsi benissimo che non si trattasse di aumento di giro di affari ma di minor evasione dovuta a migliori controlli o a maggiore onestà del contribuente. Sarà in ogni modo utile il contributo che i dati per l'imposta generale entrata possono dare anche per il fatto che costituiscono indizi quasi immediati di significativi andamenti economici.

E tutto questo, in sintesi almeno, si dice per la costante aspirazione di vedere il gettito delle imposte dirette aumentare in percentuale sul gettito globale dei tributi erariali. Un coordinamento ancor più accentuato, un ammodernamento dei collegamenti fra i vari Uffici, sono indispensabili in modo che ogni notizia possa, con ponderazione e con gradualità, servire di base reale di discussione per la fissazione di tutti i tributi; maggiori e ragionate spese per questo saranno sempre produttive. Del resto, a parità di aliquote con gli esercizi scorsi, il maggior introito previsto per quasi tutte le entrate tributarie segna un progresso da sottolineare con sodisfazione.

Questo fatto, mentre permette di considerare certamente favorevoli molti degli elementi che concorrono a stabilire le premesse per un aumento di gettito, indica anche come la struttura dell'Amministrazione finanziaria vada gradualmente adeguandosi nei modi più indicati – e che in parte esamineremo – alle necessità di una politica fiscale orientata sempre più decisamente verso i principî costituzionali.

In questo senso può ritenersi, oltre che doverosa, anche proficua la maggior spesa prevista per il personale che, attraverso migliore qualificazione, volontà e fedeltà, determina per tanta parte i concreti risultati che, sul piano teorico e dei principî il legislatore ricerca nell'interesse della collettività.

PREPARAZIONE PROFESSIONALE E NELLE PUBBLICHE RELAZIONI DEI FUNZIONARI

In questo settore, la recente approvazione della proposta di legge governativa che istituisce la Scuola centrale tributaria « Ezio Vanoni », viene a convalidare l'utilità di corsi di addestramento collegiale dei funzionari dell'Amministrazione iniziati nel 1949.

Quanto più la legislazione tributaria è basata su principî innovatori di un costume civico e tanto più si impone una strumentazione umana che viva e faccia vivere l'impulso verso le soluzioni più giuste.

La legge non modifica i sentimenti egli umori dei cittadini se tra la legge e coloro che la debbono rispettare non vi è chi saggiamente interpreti il pensiero di sintesi per farlo passare capillarmente in ogni possibile circostanza e con fedeltà.

I corsi finora svoltisi, che integrano tutti gli altri mezzi di informazione costante e di guida che dal centro, attraverso varie vie, sono destinati a giungere fino a chi ha il contatto diretto con il cittadino-contribuente, hanno dato sodisfacenti risultati. E questo è consolante poiché l'iniziativa organicamente studiata è ai suoi primi anni di sperimentazione e l'esperienza consiglia sempre il meglio.

Durante l'ultimo periodo, il programma di preparazione è stato il seguente:

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle tasse, dal 10 ottobre 1955 al 30 gennaio 1956: Partecipanti n. 17.

Corso di aggiornamento per vice intendenti di Finanza, dal 24 ottobre al 30 novembre 1955: Partecipanti n. 21.

Corso di perfezionamento per funzionari di grado VII dell'Amministrazione provinciale delle dogane, dal 21 novembre 1955 al 23 maggio 1956: Partecipanti n. 25.

N. 4 corsi sulle relazioni interne per procuratori con incarico ispettivo dell'Amministrazione provinciale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, dal 14 novembre al 10 dicembre 1955: Partecipanti n. 360 complessivamente.

Corso di addestramento per volontari di dogana dal 23 gennaio al 23 maggio 1956: Partecipanti n. 92.

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle imposte dirette, dal 9 gennaio al 24 marzo 1956: Partecipanti n. 75.

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari aspiranti all'incarico ispettivo, dal 13 febbraio al 12 maggio 1956: Partecipanti n.54.

Corso d'informazione per funzionari dell'Amministrazione centrale dal 20 febbraio al 20 maggio 1956: Partecipanti n. 45.

Corso di addestramento per volontari delle tasse e delle imposte indirette sugli

affari dal 16 aprile al 21 luglio 1956: Partecipanti n. 119.

Corso di perfezionamento per verificatori contabili dal 1° ottobre al 15 novembre 1956: Partecipanti n. 20

Corso di perfezionamento per i servizi della riscossione dal 1° ottobre al 15 novembre 1956: Partecipanti n. 21.

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari incaricati della funzione ispettiva dal 6 novembre al 21 febbraio 1957: Partecipanti n. 21.

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle imposte dirette: Partecipanti n. 75.

Corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle tasse e delle imposte indirette sugli affari aspiranti all'incarico ispettivo, dal 5 febbraio al 6 giugno 1957: Partecipanti n. 32.

Ai corsi elencati hanno partecipato complessivamente 977 funzionari. Nei prossimi mesi saranno organizzati:

Corso di aggiornamento per vice intendenti di Finanza.

Corso sulle relazioni interne per titolari di Uffici del registro.

Nei programmi della scuola, la combinazione fra la teoria e la pratica è stata concretamente ricercata tanto che ogni nozione punta sull'effettiva specializzazione e nulla sfugge delle possibili applicazioni negli Uffici-tipo (doganali, del registro, ecc.) della scuola, con esperimenti pratici su tutta l'organizzazione dei singoli settori di lavoro.

Un esempio può servire.

Il 3° corso di perfezionamento per funzionari dell'Amministrazione provinciale delle imposte dirette, durato dall'8 gennaio al 30 marzo 1957, ha seguito il seguente programma:

Ragioneria ed economia aziendale, ore 70; nozioni di diritto privato, ore 16; contenzioso tributario, ore 12; imposta di ricchezza mobile, ore 40; procedimenti per la determinazione analitica dei redditi di ricchezza mobile e verifiche contabili, ore 60; imposta società ed obbligazioni, ore 10; imposta fabbricati, terreni, redditi agrari, ore 16; imposta complementare, ore 10; procedimenti per la determinazione del reddito complessivo ai fini dell'imposta complementare, ore 10; legislazione sulla riscossione delle imposte dirette, ore 16; procedimenti per i rimborsi a titolo di inesigibilità e di indebito, ore 12; esercitazioni ed eventuali, ore 10.

* * *

Non deve sembrare fuori luogo soffermarsi in particolare su questo impegno dell'Amministrazione. La preparazione delle nuove leve di funzionari può essere sempre considerata doverosa, ma ancor più deve esserlo in una nazione in cui il progresso dei rapporti umani fra il cittadino e lo Stato è alla base di tutta l'azione dei gruppi politici democratici che guidano il Paese.

È anche pacifico che i funzionari dello Stato ed in modo particolare quelli del « fisco » debbano essere saggiamente aiutati alla ricerca delle forme più costruttive per contribuire a questo progresso. Non è infatti semplice impadronirsi di un metodo di vita per poi farne corretto tesoro nei rapporti con i contribuenti. Non sempre queste cosiddette « pubbliche relazioni » possono essere ben comprese.

Da un lato una concezione residua delle relazioni tra Stato e cittadino-contribuente e dall'altro lato un certo permanere, anche comprensibile, di scetticismo, consigliano indubbiamente ulteriori sforzi per assicurare all'organizzazione fiscale uomini preparati a comprendere tutta la globale responsabilità loro derivante da una situazione politica che è fondata sul reciproco rispetto, ma che appunto per questo, deve avere sempre più chiari i limiti dei precisi doveri di tutti, in una gamma di corresponsabilità che deve interessare il più ricco come il più povero, il contribuente e l'onesto rappresentante dello Stato.

La razionale applicazione delle leggi può verificarsi solo se chi è chiamato a farla eseguire, sa conoscere profondamente il campo economico ed umano in cui la legge opera. La nostra Italia è, tra l'altro, così varia per cui se non ci fosse tutta un'intelligente applicazione esecutiva, le leggi spesso sarebbero carenti. Anche un'insensibilità, una valutazione poco meditata, un prelevamento ingiusto del funzionario, può togliere tutto il valore di nuovi orientamenti sociali. Forse in pochi altri settori dell'attività statale è così diretta la reazione che può derivare da una trascurata preparazione professionale ed umana di chi interpreta l'interesse generale.

ABITAZIONI DI SERVIZIO

Se l'iniziativa citata ed altre del genere, nonché il riordinamento normativo ed economico (che riflette nello stato di previsione in esame la maggior spesa per il personale)

potranno contribuire a stabilizzare l'efficienza del personale dell'Amministrazione, sotto questo aspetto, anche la tendenza all'acquisto di appartamenti di servizio è di notevole interesse.

Nessuno più di chi segue con costante ed interessata analisi la vita degli organismi periferici, può dire che, nel permanere di reali difficoltà per una almeno decente dimora, si può vedere un danno reale alla serenità e all'equilibrio del lavoro spesso tanto delicato, dell'impiegato dell'Amministrazione finanziaria.

Mettere solo in termini di « produttività » eventuali maggiori spese per la realizzazione di un'espansione del demanio edilizio dell'Amministrazione, è forse poco opportuno per il principio assoluto che ne deriverebbe, ma è certo che tenere in giusto conto le condizioni in cui molti funzionari debbono vivere specie in zone particolarmente interessanti per varie considerazioni, è cosa saggia.

Se – come l'Amministrazione, per assicurazioni dell'onorevole Ministro Andreotti, è decisamente orientata a fare – si accelererà questa operazione sostituendo anche a qualche vecchia proprietà demaniale inservibile ormai a concreti e moderni fini di interesse pubblico, il valore di qualche edificio di abitazione di servizio, il risultato d'interesse generale sarà indubbiamente positivo.

La macchina statale, che deve essere sempre più intesa come coordinatrice e come regolatrice delle attività private alla ricerca di un maggiore benessere morale e materiale generale, prima che di leggi, di circolari, di organici con gradi altissimi, alti e piccoli, è fatta di uomini.

Sono uomini a fare le leggi. Sono uomini a cui le leggi sono destinate e sono anche uomini che sono tenuti ad applicarle. Non siamo in un paese ricco e per questo nell'Amministrazione dello Stato non sempre troviamo i migliori, ma è pur vero che in tutti debbono essere visti per quanto possibile i lati più intimi, le esigenze più vitali per creare attorno a loro la maggior serenità e quindi per renderli migliori nell'espletamento delle loro spesso gravi responsabilità dirette ed indirette.

È inutile dire quali altre numerose fondate attese esistano in merito. Se alle precedenti due leggi (27 maggio 1949, n. 329, e 22 aprile 1953, n. 343) che hanno complessivamente stanziato lire 1.935.000.000 destinati all'acquisto e alla costruzione di fabbricati a tipo economico, si farà seguito con altri provvedimenti, una valutazione ponderata sotto diversi aspetti delle varie situazioni periferiche potrà sanare alcune preoccupanti situazioni di persistente disagio.

Fino al 31 dicembre 1956 le citate leggi hanno permesso l'acquisto o la costruzione dei seguenti alloggi:

Sede	Numero alloggi	Prezzo (lire)
Milano	89	276.625.488
Torino	28	81.501.352
Firenze	23	58.000.000
Bologna	15	42.516.583
Lecco	17	45.179.705
Como	16	50.727.310
Biella	27	106.950.000
Genova	44	115.000.000
Roma	79	309.980.798
Milano	60	300.000.000
Torino	21	88.850.000
	419	1.575.331.236

È attualmente in corso di definizione l'acquisto di nuovi fabbricati nelle sedi di Verona, Genova e Firenze per un importo complessivo di lire 210 milioni circa. Iniziative minori sono inoltre in corso in altre sedi per l'acquisto di altri fabbricati fino a concorrenza della somma a disposizione.

RIPARTIZIONE DEL CARICO FISCALE

Se si considera il cammino fatto dalla fine della guerra ai nostri giorni nel settore fiscale, si possono rilevare questi tempi successivi:

1°) assicurare, sulla base degli schemi e della struttura precedente, i mezzi indispensabili alla ripresa della vita nazionale;

2°) inserimento di nuovi concetti e di nuovi sistemi specie per le imposte dirette con le leggi di perequazione tributaria e sull'accertamento che hanno indubbiamente permesso una analisi più approfondita delle reazioni, delle esperienze e quindi dei vari problemi esistenti;

3°) ricerca realistica di snellimento del sistema in modo che, fermi e rafforzati i principî, sia sempre più seguita in profondità la via di una più equa ripartizione del carico tributario. Per esempio:

elevamento del minimo imponibile;

riduzioni di aliquote in modo da facilitare anche il raggiungimento di quote di accertamento più vicine ai redditi reali;

riduzione dei controlli amministrativi per i redditi fissi;

ricerca assidua di ogni zona di evasione con controlli accentrati nelle zone di effettiva produzione di ricchezza variabile;

accelerazione dell'esame di tutte le posizioni dei singoli cittadini e dei singoli enti, eliminando, ove necessario, procedure superflue;

accelerazione della procedura per il contenzioso tributario;

sfoltimento delle esenzioni.

Tutto il lento progredire pratico di una riforma decisa con ogni migliore volontà di giustizia e con l'animo sollecitato dall'ansia di soluzioni conformi ai principî costituzionali, dice chiaramente che in questo settore nulla può essere deciso senza tener conto che in ogni caso la conversione del contribuente a determinate innovazioni è il fatto politico più delicato.

* * *

Se con queste premesse e con questo metodo si intendono discutere i particolari per l'azione futura è fuori dubbio che si troveranno sempre più gli ostacoli degli egoismi particolari, ma è altrettanto certo che così si esce dalla zona dell'impreciso per avanzare verso una concreta valutazione dei doveri dei singoli cittadini. E quanto più si opera nella chiarezza dell'impostazione e nella certezza dei dati rilevati e tanto più si potrà essere decisi nel piegare alla corresponsabilità chi si trincera dietro le spesso persistenti confusioni cartacee o burocratiche.

Può essere superfluo soffermarsi in questa sede a chiamare per il loro nome i singoli provvedimenti, l'interessante è avere coscienza di evitare la valutazione generica che spesso si fa dei fenomeni economici e tributari per contribuire, volta a volta alle graduali e difficili conquiste sul piano di un miglioramento della nostra struttura fiscale.

Tutti sono d'accordo che il gettito delle imposte dirette è ancora basso in confronto all'ammontare complessivo delle altre entrate tributarie e per questo è auspicabile ogni intervento che serva a far pagare a tutti il giusto tributo sul proprio reddito.

Tanto più doveroso deve essere questo modo di ricercare le soluzioni, quanto più si è convinti che tutta la nostra struttura economica è ancor molto adatta a medie e grandi concentrazioni di reddito che pesano per due vie sulla vita collettiva e che non hanno spesso nulla a che fare con quei principî di solidarietà e di serena laboriosità che stanno con difficoltà dando nuovo progresso alla Nazione.

E dicendo così non si intende parlare per le sole « Società » o per qualche ristretta categoria di cittadini. Quello che vale è quello che risulta vero volta a volta dopo tutte le analisi e le valutazioni. Non bastano più nel campo fiscale le facili e comode grandi divisioni dei contribuenti. Ormai al punto in cui siamo non sono da permettere i processi generici alle evasioni.

Per esempio (pur dando per scontata la maggior diffusione della forma societaria, la maggior dimensione raggiunta in molti casi dalle società, nonché la maggior pressione, a parità di reddito, che grava le società) si può dire con dati certi che nel 1938 il gettito di ricchezza mobile da parte degli Enti era il 39,1 per cento del gettito totale dell'imposta stessa, mentre nel 1954-55 gli Enti hanno versato 93 miliardi pari al 66,8 per cento del gettito totale, avendo un imponibile accertato di 519 miliardi contro i 315 miliardi di reddito dei privati che, sempre nel 1954-55 hanno pagato 46 miliardi e mezzo.

La realtà esiste e il metodo più serio è quello di stabilire con coraggio i fatti, tirandone poi le conseguenze. Su questa strada sappiamo che il Governo c'è per doveroso impegno collegiale e anche per il valore e l'onestà dei suoi uomini.

Numero complessivo delle dichiarazioni presentate negli anni dal 1951 al 1956.

ANNI	Numero (in migliaia)		
	Persone fisiche	Ditte collettive	Totale
1951. . . .	—	—	3.925
1952. . . .	—	—	3.400
1953. . . .	3.300	446	3.776
1954. . . .	3.562	467	4.092
1955. . . .	3.605	472	4.077
1956. . . .	3.560	487	4.047

Nel 1956 le dichiarazioni utili ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, sono state complessivamente 871 mila con un aumento rispetto al 1955 di 22 mila unità, pari al 2,5 per cento.

Il reddito dichiarato è stato di 546 miliardi con un aumento di 30 miliardi rispetto al 1955 pari al 7,1 per cento.

Le dichiarazioni utili ai fini della complementare sono 1.162.529 con una diminuzione rispetto al 1955 di 101.952 unità. C'era stata però l'elevazione del minimo imponibile da 480 a 540 mila e pertanto si può ritenere che ci sia stato in concreto un aumento delle dichiarazioni utili. Il reddito dichiarato in questa sede è stato di 1.436 miliardi (56 miliardi più che nel 1955).

Numero delle dichiarazioni uniche di reddito presentate dalle persone fisiche e dalle ditte collettive nell'anno 1956.

Dichiarazioni complessive:

delle persone fisiche	N.	3.560.047
delle ditte collettive	»	486.533
Totale . . .	N.	4.046.580

Dichiarazioni utili:

	Persone fisiche		Ditte collettive		Totale	
	Numero	Reddito (milioni di lire)	Numero	Reddito (milioni di lire)	Numero	Reddito (milioni di lire)
Agli effetti dell'imposta di *ricchezza mobile.*						
a) Attività industriali, commerciali, artigiane e affittanze agrarie .	640.987	351.677	84.481	110.706	725.468	462.383
b) Attività professionali ed artistiche . . .	133.266	78.077	1.377	2.037	134.643	80.074
c) Altri redditi . . .	10.101	3.153	806	345	10.907	3.498
TOTALE . . .	784.354	432.867	86.664	113.088	871.018	545.955
Agli effetti dell'imposta *complementare*	1.162.529	1.435.835	—	—	1.162.529	1.435.835

NOTA. — Per l'imposta di ricchezza mobile si è riportato il reddito *netto*, senza la detrazione della franchigia; per l'imposta complementare si è riportato l'ammontare complessivo dei redditi risultante dal quadro *G*, rigo 6 della scheda di dichiarazione (al lordo di tutte le detrazioni).

Distribuzione delle dichiarazioni utili ai fini dell'imposta complementare nel 1956.

REGIONI	Numero	%	Ammontare (in milioni)	%	Reddito medio (in milioni)
Piemonte	127.419	10,96	165.383	11,52	1.298
Valle d'Aosta	6.124	0,53	6.031	0,42	958
Lombardia	248.238	21,35	325.593	22,67	1.312
Trentino-Alto Adige	18.269	1,57	21.400	1,49	1.171
Veneto	79.049	6,80	100.050	6,97	1.266
Friuli-Venezia Giulia	46.539	4,00	51.022	3,55	1.096
Liguria	87.601	7,54	100.329	6,99	1.145
Emilia-Romagna	89.915	7,73	105.023	7,32	1.168
ITALIA SETTENTRIONALE	703.154	60,48	874.831	60,93	1.244
Toscana	94.713	8,15	111.409	7,76	1.176
Umbria	14.545	1,25	16.763	1,17	1.086
Marche	22.512	1,94	25.320	1,76	1.125
Lazio	145.106	12,48	184.724	12,86	1.273
ITALIA CENTRALE	276.876	23,82	338.216	23,55	1.222
Abruzzi e Molise	16.231	1,39	17.997	1,25	1.109
Campania	54.605	4,70	65.102	4,54	1.192
Puglia	32.178	2,77	37.237	2,59	1.157
Lucania	4.491	0,39	4.925	0,34	1.097
Calabria	13.076	1,12	14.627	1,02	1.119
ITALIA MERIDIONALE	120.581	10,37	139.888	9,74	1.160
Sicilia	46.127	3,97	64.667	4,51	1.402
Sardegna	15.791	1,36	18.233	1,27	1.155
ITALIA INSULARE	61.918	5,33	82.900	5,78	1.339
NORD	980.030	84,30	1.213.047	84,48	1.238
MEZZOGIORNO	182.499	15,70	222.788	15,52	1.221
ITALIA	1.162.529	100,00	1.435.835	100,00	1.235

Secondo queste dichiarazioni solo circa un decimo delle famiglie italiane aveva raggiunto nel 1955 un reddito superiore alle 540 mila lire (reddito minimo imponibile). Il reddito medio dichiarato è stato di lire un milione e 235 mila. Dato che il reddito nazionale nel 1955 è stato calcolato (al netto dei tributi indiretti) in lire 9.954 miliardi, se si tiene per buono il reddito medio denunciato si trovano bugiarde (nella media) 10 milioni e più di famiglie che non hanno denunciato nulla ritenendosi sotto le 540.000 lire e che dai calcoli avrebbero in media 795.000 lire di reddito; oppure sono decisamente fuori strada le famiglie (1.162.529) che hanno denunciato un reddito medio di lire 1.235.000.

Sta di fatto che mancano 2.700 miliardi al calcolo teorico del reddito nazionale e che, senza giurare su questo calcolo, vanno ricercati sia nell'evasione parziale che in quella totale.

Con tutta probabilità sono più oneste tutte le famiglie che non hanno presentata la dichiarazione.

* * *

Il reddito imponibile di ricchezza mobile dichiarato è stato così rettificato e definito:

1951 da 419 miliardi a 682 miliardi;
1952 da 567 miliardi a 852 miliardi.

Per il 1951 le dichiarazioni accettate furono il 54 per cento del totale, quelle integrate il 16 per cento, quelle rettificate il 16,65, quelle non esaminate il 13,35 per cento.

Per il 1952 quelle accettate furono il 48 per cento, quelle integrate il 21,10 per cento, quelle rettificate il 17,75 per cento, quelle non esaminate il 13,15 per cento.

Per gli anni 1951-52, qui considerati, l'Amministrazione ha dato una prova di fiducia: metà delle dichiarazioni sono state ritenute veritiere.

È indicativo tener conto che alla fine del 1955 le dichiarazioni esaminate erano:

per il 1951 l'86,65 per cento del totale;
per il 1952 l'86,86 » »
per il 1953 il 33,98 » »
per il 1954 il 12,45 » »
per il 1955 il 2,71 » »

Nel 1956 si è fatto un notevole lavoro di smaltimento di arretrati che in parte è andato ad incidere sul favorevole andamento delle entrate, oltre le previsioni, per l'esercizio in corso, ma è certo che è molto importante per l'Amministrazione e, naturalmente, non solo per essa, tener conto di questi dati che preoccupano. E preoccupano sotto diversi aspetti:

perché le cose vecchie è difficile trattarle con opportuna approssimazione.

perché del resto la troppa giacenza invita a non andar per il difficile;

perché così si premiano (involontariamente) i contribuenti più fortunati o più avveduti;

perché finirebbe per non aver alcun valore nemmeno morale la fiducia data a quel 50 per cento delle dichiarazioni presentate e accettate subito;

perché, infine, (involontariamente) si creano squilibri economici o dovuti a illecita concorrenza, verso gli altri, dei contribuenti che non si vedono invitati all'« integrazione » o alla « rettifica » per diversi anni e che quindi fanno circolare soldi che sarebbero già del fisco, o squilibri economici perché poi (può succedere) portato il contribuente a « rettificare, o a « integrare » la sua denuncia vecchia di anni, lo si deve mettere di fronte (sprovveduto com'è spesso in materia di calcoli preventivi) ad una serie conseguenziale di rettifiche per gli anni intermedi che lo appesantiscono anche se interviene spesso il meccanismo della rateazione.

Un semplice esempio: in base al reddito denunciato, un contribuente paga nell'anno di competenza lire 500.000 di imposta di ricchezza mobile. Se, dopo due anni, viene invitato ad «ammettere» di avere un reddito che lo porta a pagare in totale lire 1.500.000 d'imposta, vuol dire che per due anni ha fatto girare un milione dello Stato in attività sue. Se il contribuente in parola facesse il commerciante e guadagnando il 10 per cento per ogni giro di denaro facesse 3 giri all'anno, risulterebbe che (in due anni) il milione non suo gli ha fruttato 600 mila lire che un contribuente corretto o che ha dovuto « rettificare » quasi subito, non avrebbe guadagnato. Tutto questo non è giusto per nessuno che avvenga.

Una più razionale utilizzazione dei servizi, oltre a qualche provvedimento per sfoltire le denuncie, può forse evitare in gran parte, l'inconveniente.

LOTTA ALLE EVASIONI

La notizia data dall'onorevole Ministro delle finanze secondo la quale all'attuale Direzione generale della finanza straordinaria

subentrerà una nuova Direzione generale per la lotta alle evasioni e per il contenzioso viene a confermare l'intendimento del Governo di proseguire con rinnovati mezzi nella ricerca delle ingiustizie nella distribuzione dell'onere tributario. Non sarà con nuove attribuzioni che si risolveranno i problemi. Quando però la volontà politica porta a queste soluzioni, essa va confortata da fiducia perché certamente saprà anche adeguare il nuovo servizio con uomini preparati e compresi del delicato compito.

Anche il problema vero e proprio del contenzioso tributario è da affrontare con coraggio.

Quando ci viene ricordato che per le imposte dirette pendono 67.000 discussioni e 305.000 istruttorie in primo grado, 19.388 e 42.000 in secondo grado, 4.408 e 7.000 in terzo grado nonostante le 266.000 decisioni emesse lo scorso anno, ancor una volta diciamo che, pur seguendo le vie necessarie per il rispetto al nostro ordinamento, pur cercando di dare al contribuente tutte le garanzie opportune, è indispensabile appoggiare con convinzione ogni riforma del contenzioso atta a sveltire le procedure.

Spesso chi ricorre specula sul tempo di trattazione delle pratiche. Se questo dovesse essere notevolmente abbreviato, una discreta schiera di contribuenti e di consulenti sarebbe portata alla ragione con beneficio dello Stato e di tutti i cittadini che dalla sollecitudine e regolarità delle procedure non possono che far derivare chiarezza anche per le loro azioni.

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

In particolare per l'imposta di ricchezza mobile si nota una crescente pressione intesa a sollecitare provvedimenti per la riduzione delle aliquote. Recenti provvedimenti di carattere sociale per gli artigiani hanno, per esempio, determinato un flusso di avvicinamento ai veri artigiani da parte di svariate categorie di contribuenti.

Al fondo delle loro intenzioni, alle volte anche apertamente confessate, c'è stata quella di predisporre di fatto una piattaforma uniforme, almeno nei termini giuridici, per forzare le decisioni fiscali. Giustamente, da parte responsabile, si è tempestivamente fatta ogni riserva, dicendo apertamente che la disciplina dell'artigianato o di altre categorie di modesti operatori non poteva ritenersi adatta ai riflessi tributari.

È però certo che l'attuale distinzione fra redditi di categoria *C*-1 e redditi di categoria *B* non è sempre giustificata.

Cosicché si verifica il fatto che imprese di non proprio modeste dimensioni sono tassate in categoria *C*-1, mentre numerosissime imprese, di ben minore consistenza economica e capacità contributiva, sono tassate in *B*. Ad accrescere le distanze tra le due categorie di piccole imprese, è intervenuta nel frattempo la legge 21 maggio 1952, n. 477, che ha parificato l'aliquota dell'imposta erariale della *C*-1 a quella della *C*-2.

Tutto questo provoca in larghe masse di contribuenti la psicosi dell'ingiustizia ed al caso veramente discutibile si agganciano altri che nella lamentela generale trovano comodo posto per criticare e per passare per vittime.

Per questo problema della revisione delle aliquote della ricchezza mobile sono state avanzate, da più parti varie soluzioni.

La prima consisterebbe nella riduzione pura e semplice della aliquota della categoria *B*, in misura tale da stabilire tra la *C*-1 e la *B* la vecchia proporzione, ante legge 21 maggio 1952, n. 477.

La seconda soluzione consisterebbe nello elevare il minimo tassabile, cioè l'abbattimento alla base. Contro questa soluzione sta però la considerazione che l'elevazione del minimo non tassabile, per essere sentita dai contribuenti, dovrebbe essere notevole (almeno fino a 600 mila lire annue) e dovendosi necessariamente pensare ad un provvedimento generale, si metterebbe in pericolo di grave flessione il gettito erariale più che con una pura e semplice riduzione di aliquota e si provocherebbe infine una uscita dalla tassazione di numerosi soggetti sui quali verrebbe a mancare quel controllo dello Stato che la denuncia determina.

La terza soluzione che viene avanzata è quella della riduzione dell'aliquota facendo ricorso al criterio del salario fiscale, tassando cioè come reddito di lavoro (in sede erariale) una quota del reddito di categoria *B*, considerata come salario del titolare dell'impresa. Si afferma che questa soluzione appaga l'aspettativa di tutti i contribuenti tassati in categoria *B* (almeno delle cosiddette ditte individuali) perché anche se il beneficio non fosse sensibile non potrebbero più lamentare di essere ignorati, cosa che ora fanno, particolarmente attratti dall'idea del salario fiscale, nella quale essi ravvisano non soltanto un mezzo di riduzione di imposta, ma un riconoscimento (a cui tengono specie i titolari delle

piccole e medie imprese), della loro qualità di « lavoratori ».

Per questo si dice che la soluzione è giustificata sul piano politico-sociale, in quanto si fonda nella considerazione del fattore lavoro, considerando come oggetto di sgravio non già attributi personali e subbiettivi dei contribuenti, ma una quota di redditi identificata quale prodotto di lavoro.

Indubbiamente l'Amministrazione ne avrà raccolte molte di voci e di richieste in merito a questo problema. Il gettito attuale dell'imposta di ricchezza mobile non soddisfà e ogni eventuale riduzione appesantirebbe la discussione e la situazione, ma nella evoluzione della società italiana, nella ricerca di aggiornamenti in tutti i settori anche per questo delle categorie dei redditi si dovrà uscire dalle zone di studio per proporre un discorso realistico.

La via più adatta per ricercare una formula equa nel meccanismo delle aliquote sui redditi personali, sembra sempre quella del più serio accertamento del reddito, della valutazione del grado di sacrificio personale impiegato nella produzione del reddito e quindi del quanto ha influito su questa produzione.

Siamo ancora sul piano teorico, ma è certo che così si potrà rinnovare in senso buono e giusto anche la struttura di questo importante tributo.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

Per l'imposta generale sull'entrata una recente discussione sul merito della proposta governativa per la condensazione dell'aliquota (attualmente a cascata sulle varie fasi di scambio) alla prima immissione al commercio dei prodotti tessili, ha portato alla conoscenza della competente Commissione di questa Camera dati di evasione notevole. In quell'occasione si è detto da parte dell'onorevole Ministro proponente ed anche da parte della Commissione che era giusto diminuire i punti di controllo per poter seguire più da vicino le vicende da cui derivano tutti gli scambi.

La soluzione decisa dalla Commissione darà i suoi risultati e se, come si deve ritenere, saranno conformi alle previsioni, resterà ancora una volta dimostrato come, senza far torto a nessuno, si può sveltire nell'interesse di tutti il sistema di esazione dei nostri maggiori tributi.

Certo non tutti i settori si prestano ad una condensazione di aliquota; se però pensiamo che l'imposta generale sull'entrata riscossa sotto forma di abbonamento nel 1954-55, ha dato un gettito di 31 miliardi circa su un gettito globale sull'imposta generale sull'entrata di 466 miliardi, si deve ammettere che si può fare ancora parecchio per diminuire il costo di questo importante tributo.

Dal punto di vista dell'Erario il sistema di riscossione in abbonamento dell'imposta generale sull'entrata applicabile sull'ultimo passaggio, presenta infatti l'inconveniente dell'elevato costo di esazione, e dei suoi riflessi psicologici nel rapporto fra contribuente e fisco.

Lo stesso giro d'affari viene accertato due volte (senza contare i settori soggetti ad imposte di consumo), da Uffici diversi, con criteri diversi: agli effetti delle imposte dirette e dell'imposta generale sull'entrata. Le relative controversie seguono due (o tre) procedure contenziose il che toglie tranquillità al contribuente anche se trattato con la massima buona volontà dai funzionari preposti.

L'imposta generale sull'entrata in abbonamento è praticamente scomparsa in diversi settori merceologici dove è stata già assorbita nell'imposta dovuta nei precedenti passaggi. Nel 1956 con la legge 4 febbraio n. 33, per esempio, in tutto il settore merceologico del bestiame bovino, ovino, suino, equino e relative carni fresche, ecc.

Anche con l'accennato provvedimento di condensazione dell'aliquota per i prodotti tessili altra larghissima serie di prodotti sarà sottratta all'abbonamento.

I citati 31 miliardi di imposta generale sull'entrata in abbonamento non si possono evidentemente abbandonare, ma ogni tentativo per assorbirli con altro sistema sarà una conferma della linea politica tributaria che si può ancora una volta riassumere: meno confusione, più rapporti realistici tra fisco e contribuenti. E si ritiene che in questo delicato campo sia il metodo più adatto anche per educare e per tener conto che con gli attuali sistemi sono i piccoli e piccolissimi operatori a trovarsi a disagio.

FINANZA LOCALE

Se abbiamo presente tutto il volume di studi apprezzabili e di discussioni politiche che si vanno facendo continuamente in tutte le sedi dove i bilanci degli Enti locali vengono esaminati, non sembra certo facile una sintesi che essendo contenuta in una relazione ufficiale si presti almeno per sollecitare considerazioni politiche e tecniche di orientamento.

Eppure ogni tentativo in questo senso deve essere accettato se si ha la sensazione che il tema della Finanza locale è di capitale importanza perché tocca gli interessi di 4 Regioni a statuto speciale, di 92 provincie e di 7.906 comuni che riflettono tutta la vita nazionale nel suo progredire; nell'ansia di fare e di fare sempre meglio; che riflettono, nei loro programmi, il contributo di decine di migliaia di pubblici e democratici amministratori: spesso preparati, altre volte meno adatti tecnicamente anche se sempre carichi di buone intenzioni di interpretare quel « bene comune » che è così difficile da valutare se la visione non è aperta su tutto quello che si va svolgendo attorno a noi; se al caso particolare non si concatena sempre una premessa ed una conseguenza di carattere generale che permetta di sentirsi sempre – nel più piccolo comune di montagna o nella grande metropoli – legati alla stessa responsabilità di operare organicamente per una più vasta e profonda giustizia.

Nel 1956 le finanze comunali e provinciali hanno presentato un'ulteriore espansione che deve far pensare se si considera che tra l'anno 1938 e l'anno 1956 mentre le uscite effettive dei comuni e delle provincie risultano aumentate di 110,56 volte, le entrate effettive sono aumentate di 90,42 volte comprese le compartecipazioni ai tributi erariali e tutte le supercontribuzioni.

Le uscite effettive dei comuni e delle provincie sono salite:

nel 1953 a	L.	615.000	milioni
» 1954 a	»	683.000	»
» 1955 a	»	751.547	»
» 1956 a	»	852.000	»

(secondo i bilanci preventivi) con un aumento del 13,39 per cento sull'anno precedente.

Le entrate effettive negli stessi anni sono aumentate:

nel 1953 a	L.	499.493	milioni
» 1954 a	»	549.489	»
» 1955 a	»	611.017	»
» 1956 a	»	666.642	»

(secondo i bilanci preventivi) con un incremento sul 1955 del 9,10 per cento.

Le quote di partecipazione al provento di tributi erariali dal 1955 al 1956 sono salite:

per i comuni da 58.026 milioni a 60.797 milioni di lire;

per le provincie da 37.471 milioni a 43.574 milioni di lire; con un totale che da 95.497 milioni è passato a 104.371 milioni.

Le entrate tributarie degli enti locali tra il 1953 e il 1956 risultano così variate

1953	L.	302.355	milioni
1954	»	350.099	»
1955	»	372.102	»
1956	»	399.500	»

La percentuale delle uscite effettive coperte con entrate effettive è maggiore per le provincie che per i comuni:

	Comuni	Provincie
	—	—
1938	94.77	100
1953	79.71	85.02
1954	79.16	86.30
1955	79.60	86.41
1956	76.10	88.14

Lo spareggio economico di tutti gli enti locali (compresi quelli appartenenti alle Regioni a statuto speciale) può essere così sintetizzato:

1953	L.	39.431	milioni
1954	»	47.671	»
1955	»	50.860	»
1956	»	77.202	»

Dal 1954 lo Stato non interviene più con contribuzioni a pareggio dei bilanci degli enti locali che provvedono alla copertura con mutui la cui assunzione è autorizzata di anno in anno con apposite leggi.

Degna di rilievo è per questo aspetto la complessiva situazione di indebitamento dei comuni e delle provincie:

1938	L.	16.249	milioni
1953 (non precisa)	»	320.116	»
1954	»	358.000	»
1955	»	442.000	»
1956	»	618.000	»

Fra le entrate tributarie delle provincie, il gettito:

della sovrimposta sui terreni, nel 1956 ha raggiunto	L.	31.571	milioni
dell'addizionale sulle industrie, comuni, arti e professioni	»	18.182	»
della sovrimposta fabbricati	»	11.679	»
dell'addizionale sui redditi agrari	»	4.567	»

la compartecipazione ai tributi erariali:

da 27.950 milioni nel 1953;
a 32.816 milioni nel 1954;
a 37.996 milioni nel 1955;

sono salite nel 1956 a lire 43.574.

Comprese le compartecipazioni che nei rispettivi anni segnano la percentuale del 36,79 per cento, del 37,31 per cento, del 38,16 per cento, del 39,53 per cento, le entrate tributarie complessive delle provincie sono state:

nel 1953	L.	75.961	milioni
» 1954	»	87.840	»
» 1955	»	99.556	»
» 1956	»	110.241	»

Quelle analoghe comunali sono state:

nel 1953 . . .	L.	300.190	milioni
» 1954	»	347.426	»
» 1955	»	369.568	»
» 1956 . . .	»	393.630	»

Un raffronto percentuale tra le imposte di consumo e le « altre imposte » delle entrate comunali, determina i seguenti dati:

	Imposte di consumo	Tributi riscuotibili per ruolo
	—	—
Anno 1953 . .	51,58 %	48,42 %
» 1954 . .	49,07 %	50,93 %
» 1955 . .	49,30 %	50,70 %
» 1956 . .	49,82 %	50,18 %

Le imposte di consumo hanno dato questi gettiti:

Anno 1953	L.	131.182	milioni
» 1954	»	144.736	»
» 1955 (non precisa) .	»	153.000	»
» 1956	»	165.000	»

L'imposta di famiglia nel 1956 ha dato 53 miliardi; l'imposta I. C. A. P. sempre nel 1956 lire 35.705 milioni; la sovrimposta fondiaria sui terreni lire 33.730 milioni; l'imposta sul bestiame lire 9.955 milioni.

Le compartecipazioni ai tributi erariali da parte dei comuni sono state:

Anno 1953	L.	45.846	milioni
» 1954	»	52.450	»
» 1955	»	58.026	»
» 1956	»	60.797	»

LE FINANZE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE

Negli ultimi quattro anni hanno avuto le seguenti entrate effettive:

Anno 1953	L.	50.587	milioni
» 1954	»	57.348	»
» 1955	»	72.136	»
» 1956	»	75.046	»

Le spese effettive sono state:

Anno 1953	L.	49.534	milioni
» 1954	»	55.700	»
» 1955	»	69.768	»
» 1956	»	82.834	»

Anche per le Regioni le spese hanno superato le entrate, nel 1956 di 7.788 milioni.

* * *

Gli elementi che concorrono ad aumentare le spese degli enti locali possono essere così elencati:

a) miglioramenti al personale ed oneri riflessi;

b) maggior costo dei servizi pubblici (compresi quelli municipalizzati);

c) attuazione di programmi non sempre proporzionati alle capacità d'intervento dell'Ente pubblico:

d) aumento degli interessi passivi.

È naturale che la ponderazione di queste cause dev'esser fatta caso per caso alla ricerca delle diverse realtà effettive. Accanto alle amministrazioni che si creano problemi di nuovo sviluppo o anche di discutibili soluzioni d'interesse generale, potremo così trovare le provincie o i comuni che invece di poter pensare al rinnovamento di impianti, alla modernizzazione, non sempre produttiva, di servizi, all'abbellimento di luoghi pubblici, si dibattono nella collettiva miseria di situazioni umane e sociali che mancano di elementari presupposti per una elevazione del tenore di vita delle popolazioni. E non si fa solo questione di regioni meridionali. Ogni regione, ogni provincia, ha il suo meridione se per tale vengono indicate zone povere dalle quali la gente parte per trovare maggiori conforti altrove.

Non pare che, nella doverosa ricerca di nuove forme di civile convivenza per tutta la Nazione, si possa prescindere dal considerare anche tutto il sistema della finanza locale al servizio del rinnovamento generale, quale

mezzo complesso ma valido per stabilire, entro i limiti del possibile, una equa distribuzione di pubbliche possibilità.

Quando in questo campo si inizia un discorso che può dirsi « della pubblica solidarietà » si possono incontrare gli ostacoli più duri, però è certo ormai che per essere concretamente sulla via giusta non è più possibile rimanere ancorati ad una ripartizione *pro-capite* di certe quote di tributi erariali, né è possibile procedere ad integrazioni di bilanci comunali avendo preminente il rispetto per i limiti di tassazione raggiunti dai singoli comuni interessati.

Il criterio d'intervento dello Stato sulla vita dei comuni dev'essere il risultato di una sintesi di tutti i vari elementi che possono concorrere a configurare i bisogni di una collettività. Il pareggio raggiunto da gente modesta può essere il segno di grandi rinuncie superate come il notevole spareggio non può, in senso assoluto, dimostrare molto. Non è possibile dire nel dettaglio che cosa il Governo intende per « imporre legislativamente la solidarietà degli enti ricchi verso quelli poveri » quando annunzia in tal senso un disegno di legge; ma ogni tentativo pratico per aiutare il superamento degli squilibri esistenti fra le singole zone, sarà da discutersi costruttivamente. Così accanto alle nuove fontane dei giardini pubblici di qualche città, ci sarà sempre più nella concreta valutazione dei bisogni, qualche fognatura o qualche acquedotto o qualche cimitero o qualche aula scolastica in più per chi, avendo raggiunto tutti i limiti della propria capacità contributiva ha conservato il diritto a non « rotolare » dalle zone periferiche in cerca di « civiltà ».

Lo sforzo che il sistema democratico ha fatto fare a tutti coloro che si sono dovuti interessare di adeguamento di struttura pubblica è stato notevole, però dovrà continuare. E se continuerà non potrà essere che nel senso di una realistica presa di posizione che sia di monito per tutti.

C'è chi afferma semplicisticamente che gli indebitamenti degli enti locali o la loro politica tributaria sono frutto di ambiziose emulazioni. Ogni sistema deve trovare il proprio equilibrio, ma quello che certamente è avvenuto, è che le amministrazioni democratiche si sono trovate con un'eredità spesso spaventosa e che ovunque hanno determinato una ripresa di responsabilità collettiva.

La maturità di un popolo passa da punti obbligati e sotto questo aspetto si può tranquillamente anche dire che la concorrenza dei gruppi politici e quindi dei loro programmi, ha spesso creato attese e determinato mezzi eccezionali per l'impegno che richiedevano. Ma quello che di veramente serio è stato fatto dagli Enti locali di tutta Italia, resterà quale esperienza anche per i meno provvidi, tanto da assicurare una continuità nel graduale processo di sostanziale democratizzazione della nostra Patria.

Del resto è forse giusto dire che lo sforzo poderoso fatto sin qui da molte amministrazioni, sarà di utilità per un lungo periodo e se si potrà dire, caso per caso, che l'opera dei pubblici amministratori è stata coraggiosa ma onesta e buona, si potrà concludere che la generosa attività degli Enti locali è stata di sprone per quella ricostruzione e per quella ripresa generale che il popolo italiano ha determinato.

Di fronte alla situazione di bilancio degli Enti locali (nel 1956 n. 596 Amministrazioni sono state deficitarie) occorre consigliare a tutti la ponderazione, ma nello stesso tempo è opportuno accelerare ogni e qualsiasi giusto provvedimento che contribuisca a facilitare la vita delle amministrazioni specie di quelle che non possono comprimere le spese senza sottovalutare sacrosanti bisogni dei censiti.

Parlare continuamente di radicale riforma in un Paese come il nostro dove ogni modifica di struttura cozza contro l'assoluta diversità delle situazioni, è girare intorno all'ostacolo.

In questa situazione dove nemmeno la struttura tributaria dello Stato è ritenuta aggiornata, è meglio procedere nel senso di:

1°) non accentuare la pressione fiscale e apportare alla legislazione relativa all'applicazione dei tributi comunali e provinciali quelle modifiche riconosciute da tutti urgenti, per assicurare in armonia con i principî costituzionali, una migliore distribuzione del carico fiscale;

2°) eliminare i piccoli tributi di costoso accertamento;

3°) sollevare i comuni dalle spese (giustizia, leva militare, istruzione pubblica, almeno post elementare e media) che rientrano nelle finalità istituzionali specifiche degli Organi dello Stato;

4°) ricercare ogni via per aumentare la quota complessiva di compartecipazione ai tributi erariali da mettere a disposizione degli Enti locali.

In questo quadro anche l'emanazione della legge sulle aree fabbricabili, oltre che facilitare i programmi urbanistici che così largamente segnano il progresso generale e quindi anche sociale degli italiani, sarà di tangibile aiuto all'amministrazione di certe

collettività che vi vanno sviluppando senza il responsabile contributo – e spesso nonostante l'ingordigia – di certe categorie di proprietari o di speculatori.

Pare non si possa vedere in questo programma nessuna tendenza a diminuire l'autonomia degli Enti locali che continuano infatti a vivere nell'ambito di un sistema nazionale che, essendo in via di graduale evoluzione, ha bisogno di procedere secondo il generale aspetto dell'economia italiana, che pur rafforzando i principî della democrazia e della sostanziale libertà dei cittadini, deve essere coordinato secondo fini di comune interesse.

IL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA

Pare opportuno esaminare qualche dato dell'attività di uno dei più validi quanto silenziosi servizi dell'Amministrazione finanziaria.

I compiti cui la Guardia di finanza attende, oltre che rispondere ad esigenze di polizia preventiva la cui importanza rimane spesso in ombra perché il rendimento non è valutabile in cifre (vigilanza su 6.900 chilometri di coste e 1.900 chilometri di frontiera terrestre, presso 500 dogane e sezioni doganali, su oltre 1.800 fabbriche di prodotti soggetti ad imposte di fabbricazione; su 80 stabilimenti, uffici e depositi del monopolio; su 58.000 ettari di coltivazioni di tabacco; su 4.700 ettari di saline; su 48.000 rivendite di monopolio; su 2.100 ricevitorie del lotto), riguardano l'attività di polizia repressiva tendente a risanare l'ambiente economico-tributario, e l'attività riformativa a tutela di interessi statali d'ordine tributario.

Pare efficace più di altre considerazioni il consuntivo del Corpo per l'esercizio 1955-56 come risulta dal seguente prospetto sintetico:

Sintesi dell'attività svolta nell'esercizio 1953-54.

DENOMINAZIONI	Informazioni		Denunzie (in totale)	Tributi evasi accertati (migliaia di lire)	Penalità pecuniarie minime (migliaia di lire)
	A richiesta	D'iniziativa			
Dogane	—	—	4.838	563.745	9.332.327
Tabacchi	—	—	24.932	—	31.407.481
Sale	—	—	5.318	—	14.281
Cartine e tubetti per sigarette, Apparecchi d'accensione, Pietrine focaie, Lotto e lotterie, Chinino	—	—	11.089	—	2.415.156
Spiriti	—	—	2.697	685.815	2.570.740
Birra, Zucchero, Oli minerali, Oli di semi, Surrogati del caffè, Fiammiferi, Fibre tessili, Altre imposte di fabbricazione	—	—	1.788	724.292	3.384.428
Imposta Generale sull'Entrata	531.392	5.745	70.187	13.382.801	25.924.889
Imposta di bollo	—	—	3.736	72.701	1.623.195
Concessioni governative	—	—	14.471	64.617	126.219
Tasse radiofoniche	—	—	5.397	28.343	11.799
Tasse sulla circolazione degli automezzi	—	—	1.336	11.348	11.243
Imposta di registro	—	—	3.015	495.626	561.160
Diritti erariali sui pubblici spettacoli	—	—	3.941	78.476	606.282
Altre tasse sugli affari	—	—	1.948	81.506	532.461
Valute	—	—	926	—	—
Stupefacenti	—	—	18	—	—
Reati comuni	—	—	1.141	—	—
Violazione alle leggi di pubblica sicurezza	—	—	1.761	—	—
Pesca	—	—	471	—	—
Imposte di consumo	—	—	473	—	—
Altre violazioni	—	—	4.546	—	—
Imposte dirette ordinarie	189.689	23.363	—	—	—
Imposte dirette straordinarie	1.863	3	—	—	—
Per danni di guerra	103.119	140	—	—	—
Ad uffici finanziari	273.732	997	—	—	—
Ad uffici giudiziari e vari	315.684	3.851	—	—	—
TOTALI	1.415.379	34.099	163.129	16.189.270	78.521.661

Negli ultimi esercizi precedenti i dati complessivi sono stati i seguenti:

ESERCIZI	Informazioni		Denunzie (in totale)	Tributi evasi accertati (migliaia di lire)	Penalità pecuniarie minime (migliaia di lire)
	A richiesta	D'iniziativa			
1950-51	1.516.796	16.101	206.155	12.046.877	56 339.915
1951-52	1.396.770	16.191	205.856	14.618.226	65.303.100
1952-53	1.486.764	14.177	207.215	20 601.651	73.915.533
1953-54	1.466.108	22.475	193.179	18.619.999	102.561.916
1954-55	1.365.217	27.534	177.884	15.398.515	144 563.129

Se si valuta la notevole varietà di servizi che la Guardia di finanza svolge e la grande diversità di ambienti in cui opera, si può considerare importante ogni ricerca per adeguarla sempre più alle esigenze per cui è al servizio del Paese. Ed esaminando la sua attività, ancora una volta, risalta l'opportunità – condivisa del resto da tutti e sotto diversi aspetti – di rinforzare la nostra struttura tributaria nei settori « pilastro » delle nostre pubbliche entrate, ricercando ogni produttivo alleggerimento nel campo dei tributi minuti che direttamente o indirettamente sono veramente un costo per la collettività.

Istruttivo sarebbe infatti esaminare a fondo il costo e il rendimento di certe informazioni richieste alla Guardia di finanza. Per le esenzioni parziali o totali, dovute al merito dell'allievo, dalle modestissime tasse (circa lire 3.000 annue) per le scuole medie oltre alle spese di documentazione dell'interessato e a quelle della pubblica istruzione, la Guardia di finanza viene, per esempio, invitata a fare sopraluoghi fuori sede e relazioni che se si inquadrano nella lettera della legge, sono superati però dai tempi. Essi sussistono infatti mentre nuove coraggiose tendenze di « produttività nazionale » e di « liberazione dal bisogno », dettano al legislatore l'opportunità di stanziare miliardi per favorire con tangibili borse di studio la migliore selezione dei giovani italiani.

Comunque, ogni tentativo d'esempio può essere anche evitato, ma è certo che lo sviluppo economico e sociale della nazione, che ci auguriamo progredisca ancora, nonché il più vasto campo dei pacifici rapporti internazionali in cui questo programma sarà destinato ad ambientarsi, faranno fare all'Amministrazione finanziaria e ai suoi servizi e ancor prima agli organi legislativi, notevoli passi in questo senso.

Alla fine dell'esercizio in corso il Corpo, che ha una forza organica di circa 34.000 uomini, avrà una dotazione di:

3.500 auto-motomezzi;
233 mezzi nautici leggeri;
2 navi;
6 elicotteri;
3 aerei;
456 radiotelefoni più tutta una rinnovata rete di impianti radio per le trasmissioni anche di cooperazione terra-mare-aria.

La spesa prevista, effettiva ordinaria e straordinaria, per la Guardia di finanza nello stato di previsione in esame è di lire 32.098.201.500.

AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Per la gestione dei monopoli di Stato per il 1957-58 è prevista una entrata complessiva di lire 489.470.000.000.

Al bilancio dello Stato andranno:

1°) per imposta sul consumo del tabacco . .	L. 351.600.000.000
2°) per imposta sul consumo dei sali	» 16.800.000.000
3°) per imposta sul consumo delle cartine per sigarette, ecc.	» 1.782.000.000
Totale . . .	L. 370.182.000.000

All'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato:

1°) per l'Azienda tabacchi	L.	107.320.000.000
2°) per l'Azienda sali	»	9.664.000.000
3°) per l'Azienda del chinino	»	112.000.000
4°) per l'Azienda delle cartine per sigarette	»	2.192.000.000
Totale	L.	119.288.000.000

Le entrate previste per il 1957-58 superano quelle del 1956-57 per:

gestione tabacchi	L.	30.520.000.000
gestione sali	»	1.789.000.000
gestione chinino	»	12.000.000
gestione cartine per sigarette	»	273.000.000
Totale	L.	32.594.000.000

Le spese previste per l'esercizio 1957-58 per l'Amministrazione dei monopoli sono lire 99.595.300.000 con un incremento di lire 10.013.500.000 su quelle previste per il corrente esercizio.

Delle maggiori spese, circa 6 miliardi sono dovuti all'applicazione dei provvedimenti economici adottati in base alla legge delega e al pagamento agli ex salariati dell'intera pensione per il decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 20.

Le altre maggiori spese sono previste per incrementare la produzione e la vendita ed in particolare al riordino delle aree destinate alla coltivazione del tabacco grezzo.

L'avanzo finanziario della gestione risulta:

Entrate	L.	119.288.000.000
Spese	»	99.595.300.000
	L.	19.692.700.000

con un incremento positivo di lire un miliardo e 813.500.000 sull'avanzo di lire 17.879.200.000 dell'esercizio in corso.

AZIENDA MONOPOLIO BANANE

Per l'Azienda monopolio banane le entrate e le spese per il 1957-58 pareggiano, con un aumento di lire 543.470.000 rispetto all'esercizio in corso, in lire 20.652.000.000.

Tenuto conto che è previsto un avanzo finanziario di gestione da versare al Tesoro dello Stato e l'accantonamento al fondo di riserva per spese previste per complessive lire 7.621.870.000, le spese dell'Azienda ammontano a lire 13.030.130.000.

Le entrate prevedono un aumento di lire 2.543.470.000 da cui risulta una previsione di miglioramento finanziario di lire 572.730.000.

Le maggiori entrate dipendono dalla previsione di maggior consumo di prodotto importato anche da mercati esteri.

La previsione di aumentare fino a 700.000 quintali la vendita per il prossimo esercizio assicurerà una maggior quantità di prodotto per il consumo degli italiani e per quello straordinario dovuto al turismo straniero stagionale che in alcune zone d'Italia ha risentito, nei decorsi esercizi, di certe carenze non sempre favorevoli per un giudizio sul funzionamento del monopolio.

La maggior prevista importazione da mercati esteri, mentre mantiene validi i presupposti per cui, ancor oggi, il monopolio banane sussiste, fa registrare un adeguamento che non potrà che essere favorevole all'ulteriore utile sviluppo del consumo del prodotto senza, peraltro, che sia turbata la produzione di frutta nazionale.

Una riorganizzazione dei servizi e della rete dei concessionari zonali, potrà facilitare il contenimento di ogni categoria di spese come è certamente anche nelle intenzioni dei ricostituiti organi d'Amministrazione cui non sfuggirà pure l'opportunità di studiare ogni ulteriore contenimento del prezzo delle banane perché divenga accessibile a un maggior numero di consumatori.

* * *

Nel proporre all'Assemblea l'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, si ritiene di poter, concludendo, affermare che esso riflette un ulteriore sforzo della collettività italiana intesa a rendere sempre più efficace ogni struttura del suo coordinamento pubblico.

Ambientata nel progresso generale della Nazione – sia dei rapporti fra i cittadini, che fra questi e lo Stato e sia anche del benessere generale ed individuale – ogni graduale conquista in questo senso, sarà duratura a vantaggio di tutti e a testimonianza valida di quanto, nella libera, volenterosa e corresponsabile ricerca del bene comune, può essere attuato da un popolo che abbia strènuamente voluti e difesi ordinamenti democratici.

BERLOFFA, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE
APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

ART. 1.

È autorizzato il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie del Ministero delle finanze, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

ART. 2.

L'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a provvedere allo smaltimento dei generi dei monopoli medesimi secondo le tariffe vigenti, nonché a far pagare le spese per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958 ai termini del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, convertito nella legge 6 dicembre 1928, n. 3474, in conformità degli stati di previsione allegati alla presente legge. (Appendice n. 1).

ART. 3.

L'Amministrazione dell'Azienda monopolio banane è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a far pagare le spese riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958, in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge. (Appendice n. 2).

ART. 4.

L'Amministrazione del Fondo di massa del Corpo della Guardia di finanza è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a far pagare le spese riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958, in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge. (Appendice n. 3).

Per gli effetti di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, sono considerate spese obbligatorie e d'ordine dell'Amministrazione del Fondo di massa del Corpo della Guardia di finanza, quelle descritte nell'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione della spesa dell'Amministrazione stessa.

I capitoli di spesa di detta Amministrazione, a favore dei quali è data facoltà al

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

Governo di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 41, secondo comma, del predetto regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sono quelli descritti nell'elenco n. 2 annesso allo stato di previsione della spesa dell'Amministrazione stessa.

ART. 5.

La composizione della razione viveri per gli allievi del Corpo della Guardia di finanza e le integrazioni di vitto e i generi di conforto per i militari del Corpo medesimo in speciali condizioni di servizio, sono stabiliti, per l'esercizio finanziario 1957-58, in conformità delle tabelle allegate alla legge di approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per lo stesso esercizio.

ART. 5.

Identico.