N. 3014-A e N. 3014-*bis*-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE **CASTELLUCCI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 10 maggio 1961 (*Stampato n. 1412*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(TAVIANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(PELLA)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 13 maggio 1961

—

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962

Presentata alla Presidenza il 26 maggio 1961

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La previsione della spesa del Ministero delle finanze, limitatamente all'aspetto tecnico e all'ammontare delle singole voci, non offre ampia materia di analisi, in quanto essa è costituita essenzialmente, per grandi gruppi, da oneri di carattere generale per il funzionamento dei servizi d'istituto, dalle quote di entrate erariali che lo Stato devolve ad enti minori (comuni, province, ecc.), da spese aventi relazione con le entrate (fra cui restituzioni e rimborsi di tributi) e da altre spese diverse di limitata entità.

Ciò premesso, il compito di illustrare questo stato di previsione si limiterebbe a considerare, per grandi categorie, le somme stanziate, specificamente per oneri generali, le devoluzioni ed i rimborsi, somme rigidamente legate a situazioni reali e attuali.

Si vuole però superare tale ristretto modo di riguardare la spesa di questo basilare Ministero, spaziando al di sopra dei semplici concetti amministrativo-contabili ed affrontando alcuni dei principali problemi strettamente connessi con la vita e l'attività della amministrazione finanziaria.

D'altra parte, il rendimento quantitativo e qualitativo di una grande azienda può ritenersi intimamente legato alla sua struttura, alla organizzazione del personale e dei servizi, alle situazioni di costo e di retribuzione, ai fattori che partecipano al prodotto finale. Anche questo suggerisce di affrontare quei problemi, come dianzi accennato, che si ritengono di maggiore interesse, sia pure in modo indiretto, per la collettività dei contribuenti.

I dati riassuntivi della spesa prevista per l'esercizio finanziario 1961-62, messi a confronto con quelli dell'esercizio in corso; sono:

Categoria di spesa	1960-61	1961-62	Differenze
		(in milioni di lire)	
Spese effettive	400.070	469.262	+ 69.192
ordinarie	395.543	437.912	+ 42.369
straordinarie	4.527	31.350	+ 26.823
Spese per movimento di capitali	670	670	—
In complesso	400.740	469.932	+ 69.192

La maggiore spesa prevista per il prossimo esercizio risulta dunque di 69,2 miliardi di lire (+17,3 per cento) di cui 42,4 (+10,7 per cento) per spese di carattere ordinario e 26,8 (+5,90 per cento) per quelle di carattere straordinario.

L'ammontare di queste ultime è dovuto alle somme da corrispondere ai comuni a titolo di compensazione di tributi soppressi in virtù delle leggi 18 dicembre 1959, n. 1079 e 21 ottobre 1960, n. 1371 (capitoli n. 278 e n. 280) e per lo stesso titolo ai comuni e

alle province per effetto dell'articolo 16 della legge 16 settembre 1960, n. 1014 (capitolo n. 279).

Con riferimento alle spese effettive, la loro analisi per categoria presenta la seguente situazione:

Categoria di spesa	1960-61	1961-62	Differenze
		(in milioni di lire)	
Oneri di carattere generale	124.566	131.390	+ 6.824
per il personale 111.520	117.599	+ 6.079	
per i servizi 13.046	13.791	+ 745	
Devoluzioni di quote di entrate erariali	182.946	218.948	+ 36.002
Spese aventi relazione con le entrate	92.378	112.728	+ 20.350
Spese diverse	180	6.196	+ 6.016
In complesso . . .	400.070	469.262	+ 69.192

Credo superfluo insistere sull'aspetto amministrativo-contabile dello stato di previsione, il cui progetto, che forma il disegno di legge n. 3014, espone analiticamente le singole voci nella rituale classificazione, mentre la nota preliminare che accompagna il documento chiarisce sufficientemente i motivi delle variazioni proposte.

Più utile sarà esaminare taluni problemi che più urgentemente interessano questa macchina amministrativa delle finanze che alimenta il bilancio dello Stato per il 93,97 per cento, come ammoniscono i dati della entrata, limitando l'indagine e l'esame alla verifica della sua efficienza, per lo Stato e per il contribuente, in quei compiti che non costituiscono strettamente la politica delle entrate tributarie, oggetto della trattazione del collega relatore per le entrate del Ministero del tesoro.

Mi sembra inoltre opportuno richiamare la materia ampiamente ed egregiamente trattata di recente dal relatore per lo stesso stato di previsione nell'altro ramo del Parlamento, onorevole senatore Braccesi e, alla Camera, dall'onorevole collega Francesco Napolitano, l'anno scorso, in quello dell'esercizio in corso.

PROBLEMI DI CARATTERE GENERALE

I problemi di fondo, su cui poggia tutta l'amministrazione finanziaria, possono così essere sintetizzati: *a*) indirizzo unitario al centro e alla periferia ed armonico-coordinamento nell'attività di prelievo; *b*) ammodernamento ed automazione dei servizi; *c*) ruoli organici e trattamento economico del personale.

Nell'ordine indicato essi, qui di seguito, saranno illustrati, se pur brevemente, fiduciosi dell'attenta considerazione degli Onorevoli colleghi e dell'onorevole Ministro.

A) Indirizzo unitario di prelievo.

Il prelievo da parte dello Stato di tributi a carico del cittadino, benché sia la più imponente, non è l'unica forma di imposizione esistente nel nostro Paese.

Infatti concorrono a percuotere fiscalmente il cittadino stesso altri enti minori, quali, fra i principali, i comuni e le province. Sono da ricordare inoltre le Camere di commercio, industria ed agricoltura, e tanti altri enti minori che in genere sfuggono ad una superficiale considerazione del problema.

A ciò si aggiungano gli aggi che il cittadino deve pagare a favore dei vari ricevitori od esattori.

Ma non basta: vi è tutta la vasta gamma dei vari contributi a carattere assistenziale, previdenziale, consorziale che vengono riscossi da numerosi enti a ciò preposti.

Questo è un primo aspetto del problema: pluralità di enti che impongono e riscuotono.

Il secondo aspetto è quello, più ristretto, del come lo Stato preleva i propri tributi, o meglio come l'Amministrazione finanziaria, con i suoi vari organi centrali e periferici, attua il proprio compito del prelievo tributario.

Il primo aspetto non ha bisogno di commenti; mi limito solo a far notare, se ve ne fosse ancora bisogno, l'esigenza di coordinare la complessa materia con particolare riferimento (oltre che ai comuni ed alle province

che rientrano nel particolare problema, a parte trattato, della finanza locale) all'insieme di quegli Enti minori che hanno facoltà di imporre e riscuotere tributi e contributi.

Per il secondo aspetto, è da porre l'accento sul coordinamento e sulla vigilanza delle pubbliche entrate.

L'Amministrazione finanziaria, per svolgere la propria specifica attività, poggia strutturalmente la propria organizzazione su di un complesso di uffici centrali e periferici.

Premessa per un armonico funzionamento della organizzazione amministrativa, è il coordinamento funzionale dei diversi uffici centrali e periferici.

Tale coordinamento deve essere inteso facendo preciso riferimento all'unità d'azione da seguire in rapporto al fatto che il cittadino contribuente è uno, e non deve perciò essere bersaglio di... più tiratori, tra loro, forse, neanche in accordo.

L'esigenza è più avvertita in periferia, nell'ambito cioè provinciale, ove diversi sono gli organi dell'Amministrazione finanziaria, gerarchicamente dipendenti da diverse Direzioni generali.

Ma organo, su cui fa perno tutta l'attività finanziaria nella provincia, è l'Intendenza di finanza. Ad essa il regio decreto legge 7 agosto 1936, n. 1639 (articolo 2) unitamente al regio decreto 23 marzo 1933, n. 185 (articolo 87) affida, oltre la vigilanza *su tutte le pubbliche entrate*, la suprema direzione di tutti gli uffici finanziari posti alle sue dipendenze.

Appare dunque logico potenziare tale istituto dell'Amministrazione finanziaria in periferia, col fine ultimo di unificare l'azione di questa Amministrazione nei riguardi del cittadino, che potrà così vedere più razionale e meno fastidiosa l'azione di prelievo – statale e locale.

B) Ammodernamento ed automazione dei servizi.

Per quanto concerne lo snellimento delle procedure, si deve dare atto all'Amministrazione finanziaria di aver avviato a concreta soluzione il problema della meccanizzazione dei servizi, divenuto di urgente attualità ai fini dell'ammodernamento delle complesse strutture burocratiche dell'Amministrazione stessa.

A questo proposito è apparsa particolarmente opportuna la costituzione di un apposito Comitato ministeriale, per la organizzazione dei servizi, l'ammodernamento dei metodi di lavoro e le pubbliche relazioni.

L'Amministrazione ha quindi in programma – e ciò và senz'altro positivamente rilevato – di studiare sempre più concretamente la politica di « pubbliche relazioni »; di esaminare i problemi relativi all'ammodernamento dei servizi e allo snellimento delle procedure e dei metodi di lavoro; di eseguire indagini sulle strutture dei servizi al fine di rilevarne le disfunzioni e le anomalie e di proporre le norme idonee ad accrescerne l'efficacia, a ridurne i costi e potenziarne la meccanizzazione; di accertare se varie operazioni amministrative possano essere semplificate con altri metodi di lavoro; di portare infine il proprio esame ai problemi inerenti alla formazione, qualificazione e specializzazione del personale, nonché su quelli inerenti alla razionale utilizzazione del materiale e dei mezzi a disposizione; e tutto ciò a scopo di proporre, in materia, direttive concordate o risoluzioni uniformi che tengano conto delle specifiche esigenze delle singole branche dell'Amministrazione finanziaria, nonché delle strette interrelazioni esistenti fra queste.

In concreto, a titolo di esempio, si sta ora procedendo, presso un gruppo di Intendenze di Finanza, alla rilevazione meccanografica dei dati contabili relativi al servizio del contenzioso penale tributario. Superata la fase sperimentale, necessaria per ritoccare gli eventuali difetti, tale sistema sarà esteso a tutte le altre Intendenze, sicché la correntezza dei servizi non potrà non giovarsene anche per evitare il verificarsi di dannose prescrizioni nel corso dei contesti.

Così pure è in fase di sperimentazione la meccanizzazione del servizio relativo alla restituzione dell'imposta generale sull'entrata e dei diritti di confine corrisposti sui prodotti esportati, e ciò allo scopo di favorirne la massima celerità possibile nell'intento di venire incontro alle giuste attese degli operatori economici interessati, che si trovano a dover combattere sui vari mercati internazionali, una concorrenza sempre più esperimentata.

Si stanno, inoltre, mettendo a punto anche gli studi concernenti i diversi problemi in ordine alla semplificazione e allo snellimento di taluni servizi riguardanti la finanza locale, l'amministrazione del demanio, le imposte dirette, il lotto e le lotterie.

Va raccomandato, quindi, all'Amministrazione di intensificare l'opera di snellimento delle procedure e di meccanizzazione dei

servizi già intrapresa. nell'interesse della pubblica finanza e degli stessi cittadini contribuenti.

C) Problema del personale.

Il problema degli organici del personale finanziario si impone, primo fra tutti, per i suoi complessi e molteplici aspetti che coinvolgono tutta l'attività della Amministrazione finanziaria.

L'auspicato ridimensionamento dei quadri inteso come integrazione di organici e, talvolta, come ridistribuzione di personale, è oggi una esigenza di fondamentale importanza per il miglioramento quantitativo e qualitativo dell'azione che l'Amministrazione finanziaria intende perseguire nel prossimo futuro, azione che abbisogna innanzi tutto di personale adeguato e qualificato.

Tale problema di fondo riguarda non solo l'Amministrazione centrale, ma tutti gli uffici periferici; e ciò si è andato sempre più avvertendo sia per l'aumentata mole di lavoro, sia per la perdita di personale avvenuta dalla fine della guerra ad oggi.

Risultato di tale situazione, è l'appesantimento del lavoro e la non sollecita trattazione delle pratiche, con tutte le conseguenze ben note.

A prescindere dalle questioni relative al trattamento economico, problema di primo piano da essere esaminato in altra sede, appare improrogabile affrontare il problema del personale anche con riferimento alle situazioni economico-giuridiche che via via si sono andate maturando presso altre Amministrazioni dello Stato.

Si deve prendere atto con sodisfazione che l'onorevole Ministro senatore Trabucchi, nell'ultima seduta del 20 maggio, del Consiglio dei Ministri ha annunziato la presentazione di un disegno di legge, già elaborato sulla delicata materia, che è da augurarsi pervenga quanto prima al Parlamento.

* * *

Premessi i problemi, che sono alla base di tutta l'organizzazione e dell'attività del Ministero delle finanze, per i quali si richiede una sollecita e radicale soluzione, passo ora ad esaminare *taluni problemi di natura più particolare*, ma non per questo meno importanti ed essenziali, primo fra tutti il problema della perequazione tributaria ed i rapporti tra il contribuente ed il fisco.

LA PEREQUAZIONE TRIBUTARIA

La *legge di perequazione tributaria* 11 gennaio 1951, (integrata poi con la legge 5 gennaio 1956, n. 1) ha visto accrescere di anno in anno il numero delle dichiarazioni. In particolare il numero delle dichiarazioni utili ai fini della tassazione è aumentato più fortemente del numero complessivo delle dichiarazioni utili e non utili. È questo, certamente, un segno positivo perché avverte che l'area di evasione totale si va sempre più restringendo e che nuovi contribuenti vengono acquisiti alla tassazione per spontanea dichiarazione oltre che per effetto dell'azione accertatrice degli uffici. Quante di queste dichiarazioni si riferiscono a nuove attività o quante ad attività preesistenti, e di queste quante ad attività che negli anni precedenti si erano sottratte alla tassazione? La loro ripartizione non è conosciuta, quindi, il giudizio positivo trova una certa attenuazione per mancanza di una più approfondita conoscenza. Il reddito dichiarato dai contribuenti si è accresciuto, sia perché è aumentata la massa dei contribuenti sia perché è migliorata qualitativamente la dichiarazione; infatti il reddito medio di anno in anno è aumentato. Ma è migliorata anche la distribuzione dei redditi? cioè, è aumentato di più il reddito dei minori contribuenti o il reddito dei maggiori contribuenti? La ripartizione dei contribuenti per classi di reddito non è pubblicata, essa però può essere desunta indirettamente. In base a calcoli si può affermare che l'aumento del reddito dichiarato dai maggiori contribuenti è maggiore di quello dichiarato dai minori contribuenti, cioè vi è stato un miglioramento nella distribuzione dei redditi. Questo risultato positivo della dichiarazione dei redditi per essere pienamente valido dovrebbe essere posto a confronto con i risultati di altre indagini, cioè con il reddito nazionale e con la sua ripartizione vista sotto l'aspetto economico, sociale, territoriale, distributivo. Questi vari aspetti non sono però sufficientemente lumeggiati e suffragati da sicure statistiche. Tutti si è d'accordo sull'aumento del reddito nazionale e conseguentemente sull'aumento *procapite* del dividendo nazionale; discordanti pareri, invece, si manifestano circa l'assetto distributivo del reddito. Alcuni sostengono che, pure essendo aumentato il reddito medio, alcune regioni hanno avuto un maggiore incremento rispetto ad altre; che alcune classi si sono maggiormente avvantaggiate rispetto ad altre; e, quel che è peggio, che la distribuzione fra gli individui è peggiorata.

L'attività amministrativa degli uffici ha assunto un ritmo più intenso che per il passato; le rettifiche alle dichiarazioni dei contribuenti sono aumentate di valore, l'azione accertatrice degli uffici si è indirizzata verso i maggiori contribuenti perseguendoli con più rigore. È anche questo un segno, indubbiamente, positivo che denota come l'organizzazione degli uffici abbia raggiunto una maggiore efficienza funzionale.

La resistenza del contribuente al fisco è aumentata, i *ricorsi* alle commissioni di ogni ordine e grado anziché diminuire si sono accresciuti. L'aumento della litigiosità fiscale è dovuto al fatto di un più accentuato tecnicismo della legislazione fiscale, che richiede l'ausilio e la competenza di esperti più numerosi oggi che in passato.

Le contestazioni pendenti, riguardanti le sole imposte dirette sono presentemente circa 606.000, di cui 409.000 presso gli uffici finanziari e 197.000 davanti alle Commissioni. Soltanto per quest'anno sono stati presentati sempre per le imposte dirette, 365.000 ricorsi.

L'attività degli uffici non può essere ridotta ad una pura contabilità, ad una semplice accettazione di quanto il contribuente dichiara, ma deve tendere ad accertare l'effettivo reddito conseguito. L'aumentato numero di rettifiche, l'aumentato volume di reddito, l'aumento più che proporzionale del gettito dei tributi, sembrano segni favorevoli al sistema instaurato.

L'aumento del numero degli esperti fiscali è un aggravio di costo per i contribuenti, ma il costo di accertamento e di esazione da parte dello Stato è diminuito. La collettività ne ha ritratto, certamente, un vantaggio, in quanto, a seguito della riforma, i contribuenti più dotati concorrono in maggior misura al carico globale dei tributi. Si attua, cioè, il principio di una migliore perequazione del carico tributario. Infatti l'elevazione del minimo imponibile ha fatto uscire di tassazione i contribuenti all'imposta di ricchezza mobile che non raggiungevano le 240.000 lire di reddito annuo; per i miglioramenti, poi, conseguiti nella dichiarazione dei redditi il minimo imponibile all'imposta complementare è stato successivamente elevato da 240.000 a 480.000 lire prima, a 520.000 lire poi ed infine a 720.000 lire, facendo quindi ogni volta uscire di tassazione forti schiere di modesti contribuenti. L'abbattimento alla base ha condotto ad una attenuazione di aliquota assai sensibile ed ha reso il nostro sistema fiscale accentuatamente progressivo specie per i più modesti contribuenti. Per le categorie *B*, *C*/1, *C*/2, le aliquote ridotte alla metà per le prime 720.000 lire di reddito imponibile (lire 960.000 di reddito accertato) si riducono praticamente ad un quarto quando il reddito accertato è di lire 480.000. L'unificazione in una sola categoria dei redditi di puro lavoro e la classificazione nella categoria dei redditi di lavoro dei minori redditi industriali, commerciali ed artigianali, con conseguente riduzione dell'aliquota, ha apportato notevoli vantaggi sia alle categorie professionali sia ai piccoli operatori economici, riducendo notevolmente il loro carico tributario.

Sono trascorsi dieci anni da che è in vigore l'obbligo della dichiarazione unica dei redditi (la prima venne presentata entro il 10 ottobre 1951) e per quanto il tempo già trascorso non sia molto, tuttavia è sufficiente per fare un bilancio, per esprimere un giudizio sui risultati conseguiti.

Ogni bilancio si compone di due grosse partite, il dare e l'avere, le partite attive e le partite passive.

Se ci poniamo dal lato dello Stato il dare è costituito dall'elevamento del minimo imponibile, della riduzione delle aliquote, della diminuzione del carico fiscale; l'avere, a sua volta, è costituito dall'allargamento della base imponibile conseguente alla *riduzione dell'area di evasione totale o parziale*, dalla minore resistenza da parte del contribuente all'accertamento dell'imposta obiettiva, cioè dalla maggiore sincerità nella dichiarazione, dell'aumento del gettito dell'imposta.

L'attività fiscale si propone di raggiungere un fine: raccogliere i mezzi necessari allo Stato per fornire i servizi attraverso i quali vengono soddisfatti i bisogni pubblici. L'attività fiscale si riassume quindi nell'azione diretta a raggiungere il fine che è prelievo coattivo di una ingente massa di beni disponibili negli individui.

Senza diffondersi in una complessa analisi, possono riassumersi i più salienti risultati della riforma Vanoni nel decimo anno della sua applicazione.

L'introduzione della dichiarazione dei redditi ha avuto una pluralità di effetti, alcuni positivi per lo Stato, altri positivi per i contribuenti, altri ancora positivi per la collettività. Gli effetti negativi, conseguenti al nuovo sistema, non mancano, ma da questo contrasto di effetti positivi e di effetti negativi può senz'altro trarsi una conclusione positiva.

Sorta con lo scopo di ricondurre il cittadino alla leale osservanza del suo dovere di

contribuente, inteso come dovere civico, per far sì che il sistema tributario positivo divenisse davvero quello strumento di valido ausilio per l'attuazione di una più alta giustizia sociale, com'è nei postulati della Costituzione, la riforma tributaria, dopo le iniziali difficoltà nei primi anni di applicazione, difficoltà peraltro inevitabili dato il contenuto profondamente innovatore delle nuove disposizioni, ha ottenuto sodisfacenti risultati. Troppo breve è un decennio per potere avvertire e misurare gli effetti di una riforma siffatta, che fu concepita a lungo termine e che può trovare la possibilità di attuarsi e di dimostrare la sua efficacia solo in un tempo valutabile in lustri e non in anni.

Un rapido confronto tra i risultati delle prime dieci dichiarazioni dei redditi offre i seguenti risultati:

Dichiarazioni uniche di reddito presentate dalle persone fisiche e dalle ditte collettive negli anni dal 1951 al 1960.

ANNI	Numero complessivo (in migliaia)	Utili ai fini della Ricchezza mobile		Utili ai fini della complementare	
		Numero (in migliaia)	Reddito (in milioni)	Numero (in migliaia)	Reddito (in milioni)
1951	3.925	686	162.147	1.039	315.083
1952	3.400	763	391.787	1.138	959.416
1953	3.775	762	429.748	1.200	1.167.451
1954	4.029	806	470.203	1.259	1.301.586
1955	4.077	835	504.652	1.264	1.380.015
1956	4.047	871	545.955	1.163	1.435.835
1957	4.103	903	608.191	1.210	1.606.137
1958	4.065	925	639.027	1.260	1.734.946
1959	4.094	960	658.317	1.303	1.867.217
1960	4.086	1.010	732.176	997	1.738.838

Parallelamente, l'ammontare degli accertamenti, in materia di imposte dirette, è stato il seguente (in miliardi di lire):

Esercizio finanziario	Importo	Percentuali sulle entrate tributarie
1951-52	308	20,5
1952-53	319	19,5
1953-54	362	19,3
1954-55	378	18,2
1955-56	439	18,7
1956-57	510	19,5
1957-58	556	19,7
1958-59	622	20,6
1959-60	673	20,1
1960-61	768	22,5

Il contribuente risponde, se pur lentamente all'appello morale che dieci anni or sono gli fu rivolto; e deve essere pertanto cura ed attenzione massima della Amministrazione finanziaria assecondare tale tendenza. Dieci anni, sono pochi per potere esprimere un sereno giudizio, ma le premesse di un buon raccolto permangono; si tratta ora di perseverare nel coltivare il terreno nell'attesa degli immancabili frutti.

* * *

Una breve rassegna dell'attività dei singoli rami dell'Amministrazione finanziaria, nello stesso ordine osservato nella impostazione contabile dello stato di previsione, consentirà di trattare di volta in volta, altri specifici problemi.

AMMINISTRAZIONE DEI SERVIZI PER LA FINANZA LOCALE

I compiti di questa Amministrazione centrale del Ministero delle finanze, oltre a quelli di ordinaria attività normativa, consistono nella continua azione di vigilanza e di controllo in materia tributaria, specialmente mediante l'esame di legittimità dei regolamenti e delle tariffe dei tributi comunali e provinciali, con opportuni interventi per il conseguimento della corretta applicazione dei tributi stessi.

Particolarmente delicato è l'intervento e l'assolvimento dei compiti propri di questa Amministrazione, in quanto essa si trova ad operare con una vasta gamma di Enti minori impositori (Comuni, Province, Regioni a statuto speciale, Camere di commercio, Aziende autonome di soggiorno, Consorzi, ecc.) con i quali non sussiste un rapporto di dipendenza gerarchica. A ciò si aggiunga la pratica inesistenza di un adeguato servizio ispettivo, e così si può comprendere quanto poco efficace e proficua possa risultare l'azione di questa branca dell'Amministrazione finanziaria.

Per il funzionamento dei vari servizi e come trattamento economico del personale, nessuna maggiorazione è prevista per la spesa per il prossimo esercizio. Le maggiori somme previste in aumento riguardano unicamente devoluzione di quote di tributi a favore dei comuni e delle province, sia nella parte ordinaria (+ 6,5 miliardi) sia in quella straordinaria (+ 27,6 miliardi).

Come già ricordato all'inizio di questa esposizione, tre provvedimenti hanno recentemente introdotto innovazioni di un certo rilievo in materia di finanza locale: la legge 18 dicembre 1959, n. 1079 (abolizione graduale dell'imposta comunale di consumo sul vino), la legge 16 settembre 1960, n. 1014 (serie di provvedimenti a favore degli Enti locali) e la legge 21 ottobre 1960, n. 1371, (abolizione dell'imposta comunale sul bestiame). Sono questi tre provvedimenti di una certa rilevanza, che vanno intesi quale primo coraggioso ed encomiabile passo verso quella radicale e tanto invocata riforma, attualmente all'attento esame di una apposita commissione di studio, promossa dall'onorevole Ministro, che è in procinto di esporre i risultati dei propri studi.

È infatti necessario ed inderogabile che segua al più presto, a tali provvedimenti, una più organica riforma che investa ed inquadri tutta la finanza locale, tenendo presente, da una parte, la più efficace tutela dei contribuenti ed una migliore distribuzione del carico tributario, dall'altra, le nuove funzioni alle quali sono chiamati gli Enti locali e le necessità di coordinare sempre meglio le loro attività con quella dello Stato, avuto riguardo che la finanza locale trova i suoi presupposti nel generale assetto dell'economia nazionale, pur nel rispetto dell'autonomia, riconosciuta dalla legge agli Enti locali.

AMMINISTRAZIONE DEL LOTTO E DELLE LOTTERIE

L'Ispettorato preposto al gioco del lotto ed alle lotterie organizza e controlla la quasi totalità delle attività di giuoco mirando, soprattutto, a tutelare la fede pubblica.

Rimangono fuori della sfera di competenza le scommesse sulle competizioni *sportive*, raccolte sia negli ippodromi sia nelle sale corse, e l'attività delle case da giuoco.

Nello stato di previsione in esame, per tale amministrazione, vengono proposte maggiori spese nella parte ordinaria di 196,5 milioni di lire, giustificati essenzialmente da maggiori aggi e complementi ai gestori del lotto. La spesa complessiva, ordinaria e straordinaria, prevista per il prossimo esercizio, dunque, assomma a 22.033,1 milioni di lire.

È utile osservare come il gioco del lotto, esercitato direttamente dallo Stato, sia in continua espansione. Negli ultimi quattro esercizi la situazione delle riscossioni e delle vincite, infatti, è stata la seguente (in milioni di lire):

Esercizio	Riscossione lorda	Uscite	Utile lordo
1956-57	36.298	15.369	20.929
1957-58	42.947	17.478	25.469
1958-59	41.890	18.172	23.718
1959-60 . . .	41.981	18.590	23.391

Anche le lotterie nazionali presentano un andamento favorevole, ma occorre ricordare che esse non procurano allo Stato alcun utile diretto in quanto i proventi netti delle lotterie sono devoluti ad Enti aventi finalità sociali, assistenziali e culturali.

In sintesi, i risultati degli ultimi quattro anni sono stati:

	Importo biglietti venduti	Importo devoluto agli Enti beneficiari
	(In milioni di lire)	
1956-57	1.604	523
1957-58	1.621	251
1958-59	2.088	620
1959-60	2.254	687

Altri settori in cui opera tale branca dell'Amministrazione finanziaria sono le tombole, le lotterie locali, le pesche e banchi di beneficenza, i concorsi e le operazioni a premio.

In merito a questi ultimi, si tratta di manifestazioni a carattere pubblicitario, largamente diffuse nel settore dell'industria, del commercio e dei servizi. Specie in questo settore è vigile l'attenzione dell'Amministrazione sia per la tutela della fede del cittadino consumatore, sia per accertare che tali operazioni pubblicitarie non nascondano vere e proprie attività di giuoco.

Chiudono il panorama delle varie attività di giuoco controllate i giuochi pronostici ed i giuochi di abilità.

CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA

La spesa ordinaria prevista per il prossimo esercizio ammonta a 39.623,6 milioni di lire, e per la parte straordinaria a 63,8 milioni di lire. Gli aumenti proposti sono rispettivamente di 2 295,4 e 10,6 milioni di lire, dovuti essenzialmente ai 2.032 milioni per il nuovo ordinamento del Corpo ed ai normali miglioramenti economici del personale dello Stato.

Pur con stanziamenti ancora inadeguati alle moderne esigenze di questo valoroso Corpo, l'azione di miglioramento non ha subito soste, sia nel campo repressivo sia in quello preventivo. Sono stati, tra l'altro, adottati i seguenti provvedimenti: ridimensionamento dei nuclei regionali di polizia tributaria; potenziamento dei nuclei mobili e delle sezioni mobili, con l'istituzione di due nuclei navali di manovra; potenziamento del servizio aereo con due sezioni elicotteri; miglioramento della rete radiotelegrafica; accentramento delle funzioni burocratiche.

Ai problemi amministrativi si è accompagnato quello dell'attività addestrativa e quello dell'acquisizione dei mezzi in dotazione, nei diversi settori della motorizzazione, in quello navale, aereo e meccanografico.

I risultati ponderabili che possono dedursi dall'attività del Corpo in materia di accertamenti di tributi sono stati già ampiamente illustrati dal collega senatore Braccesi nell'altro ramo del Parlamento. Mi limito solo a sottolineare l'importanza di tali risultati, ai quali vanno ad aggiungersi quelli imponderabili, e quindi meno conosciuti, relativi all'azione di vigilanza sempre continua ed efficace, che contribuisce direttamente ed indirettamente al rispetto della legge da parte dei contribuenti.

Prossimamente entrerà in vigore il « Fondo di assistenza per i finanzieri » quale ente con personalità giuridica.

Il nuovo Fondo, al quale sarà conferito il patrimonio del Fondo Massa, consentirà ampie iniziative e rapidi interventi nell'assistenza del personale, sia collettiva sia individuale.

AMMINISTRAZIONE DEL CATASTO E DEI SERVIZI TECNICI ERARIALI

La spesa ordinaria prevista per questa amministrazione ammonta a 14.660,8 milioni di lire, con un aumento rispetto alle previsioni dell'attuale esercizio di 640,9 milioni, essenzialmente costituito da normali aumenti di stipendi ed assegni al personale. Di contro, nella parte straordinaria, vi è una diminuzione proposta di 200 milioni per minori spese per la formazione del nuovo catasto terreni e per l'accertamento generale dei fabbricati urbani; la spesa prevista, pertanto ammonta a 750 milioni di lire.

L'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali, che esplica la propria attività essenzialmente ai fini dell'accertamento dei dati di intestazione, di consistenza, di valore o di reddito del patrimonio immobiliare nazionale, pubblico e privato, sia per fini catastali, sia per determinazione di imponibili a scopi fiscali, sia infine per corrispondere a copiosissime richieste di consulenza tecnica da parte delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici, ha svolto nel 1960-61 il seguente lavoro:

Catasto terreni. — Definite 885.610 volturazioni nelle intestazioni dei possessori; rilasciati oltre 1.600.000 estratti o certificati attestanti lo stato attuale delle singole proprietà o spesso la loro storia trentennale; revisionati, con operazioni geometriche *in loco* i frazionamenti della proprietà e provveduto alle nuove classificazioni colturali in circa 1.600 comuni.

Sono inoltre state eseguite operazioni di rilevamento *ex-novo* per 245.000 ettari e di classamento per 170.000 ettari nei territori nei quali il catasto è stato impiantato da oltre 50 anni.

Nuovo catasto edilizio urbano. — Definite 548.858 volturazioni; accertate 351.676 nuove unità immobiliari; portato quasi a compimento l'allestimentodegli atti affinché col 1962 il predetto catasto possa diventare

operante e sostituire il vigente vetusto catasto dei fabbricati.

Valutazione a fini fiscali. — Agli effetti della applicazione delle imposte di registro e di successione sono state eseguite nello esercizio 1960-61 n. 239.536 valutazioni, per una consistenza edilizia di 1.590.233 vani ed una consistenza fondiaria di 618.228 ettari. Il valore complessivo stimato è di oltre 2.116 miliardi di lire contro un valore dichiarato dai contribuenti di 816 miliardi.

Valutazione in materia di danni di guerra: — N. 35.000 stime per un importo globale di 1.800 milioni di lire per la determinazione del risarcimento di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 968.

N. 3.966 valutazioni per un valore globale di circa 900 milioni di lire per indennizzi ai sensi della legge 9 gennaio 1951, n. 10.

Consulenza Tecnica per Amministrazioni statali e enti locali. — Valutazioni per determinazione di canoni di affitto e per prestazioni diverse per un complesso di oltre 33 miliardi di lire.

Valutazioni per acquisti, vendite, affrancazioni, migliorie, cauzioni, ecc. complessivamente per oltre 313 miliardi.

Valutazioni di beni mobili per complessive lire 26 miliardi.

Revisioni consultive per beni immobili e mobili per circa 13 miliardi.

Lavori edili ed idraulici nell'interesse del demanio e dei monopoli dello Stato. — In complesso nell'esercizio le opere progettate, dirette e collaudate assommano ad un importo di oltre 5 miliardi, nell'interesse della rete dei Canali demaniali, delle Aziende Patrimoniali dello Stato e dei Monopoli dello Stato.

* * *

L'Amministrazione dovrà proseguire nella metodica continua attuazione dei compiti di istituto sopra elencati, comprendendo in essi la estensione delle operazioni di aggiornamento del catasto dei terreni ad altre province nelle quali il catasto stesso risulta ormai troppo invecchiato.

Inoltre l'Amministrazione dovrà affrontare i seguenti nuovi compiti:

Revisione generale degli estimi dei terreni. — Stante la sperequazione che attualmente si incontra nella imposizione fiscale sui redditi agricoli, resa più ridente dall'applicazione del coefficente aritmetico di rivalutazione, specialmente a danno delle zone montane e delle colture povere, l'Amministrazione, in attesa della emanazione della legge sulla revisione generale degli estimi catastali, attualmente in fase di avanzato studio, ha già dato inizio alle operazioni preliminari per la rilevazione dei dati occorrenti e per l'addestramento del personale tecnico. Si prevede che nel prossimo esercizio avrà pieno sviluppo l'operazione della revisione generale degli estimi in tutto il territorio nazionale.

È d'uopo però prendere atto del nuovo orientamento, ammesso ed anzi affermato dall'onorevole Ministro, che agli effetti estimali la concessione parcellare è superata, mentre, d'altra parte, il catasto deve rapidamente evolversi dalla funzione prevalentemente fiscale alla funzione giuridica probatoria della proprietà terriera (oggi soltanto indicativa).

Nel prossimo esercizio inoltre si prevede di dare inizio alla conservazione di tale catasto. Dovranno perciò essere completati gli studi in corso per la determinazione dei coefficienti di aggiornamento degli imponibili di cui alla legge 23 febbraio 1960, n. 131, e si dovrà procedere all'aggiornamento delle rendite per i singoli possessori per fornirle tempestivamente agli Uffici Distrettuali delle Imposte per la compilazione dei ruoli del 1963.

L'assicurazione dell'onorevole Ministro che con l'anno prossimo entrerà in attivazione il nuovo catasto edilizio urbano non può non essere accolta con viva sodisfazione se si riflette al lungo tempo trascorso (in buona parte imputabile al periodo bellico) dalla data di inizio delle operazioni per la sua formazione disposta con il regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito nella legge 11 agosto 1939, n. 1219.

Non era infatti più differibile l'entrata in vigore di questo nuovo strumento della proprietà edilizia, tanto per lo Stato quanto per i cittadini (i quali contribuirono alla sua formazione presentando compilate a proprie spese le planimetrie delle unità immobiliari urbane!) poiché la proprietà urbana era ancora censita soltanto in vecchi ed eterogenei catasti urbani descrittivi, col solo riferimento alla mappa dei terreni.

L'assommarsi dei nuovi compiti a quelli, già di vasta mole ed indifferibili, che l'Amministrazione sta svolgendo comporta la necessità di personale adeguato nel numero e nella qualità. Purtroppo l'Amministrazione deve invece lamentare il continuo depaupe-

ramento dei propri quadri direttivi stante la persistente diserzione dai concorsi dei giovani ingegneri, talché attualmente su 444 posti di ruolo ben 133 sono vacanti!

Anche nel settore del personale esecutivo (computisti, disegnatori, assistenti tecnici) è grave la carenza del personale che in poco più di dieci anni è diminuito di circa 2.000 unità, mentre il lavoro si è più che raddoppiato.

AMMINISTRAZIONE DELLE TASSE E DELLE IMPOSTE INDIRETTE SUGLI AFFARI

La spesa ordinaria relativa a questa Amministrazione prevista per il prossimo esercizio consiste principalmente nella devoluzione di quote di tributi a favore dei comuni e nel rimborso e restituzioni di imposte, per un complessivo importo di 129,2 miliardi di lire, a fronte di soli 17,3 miliardi per il personale ed il funzionamento dei vari servizi. Ciò comporta una maggiore spesa di 22,1 miliardi di lire, pari a circa il 18 per cento di aumento rispetto alle previsioni dell'esercizio in corso.

Nella parte straordinaria si rileva la minore spesa proposta in 900 milioni di lire per la soppressione della somma da corrispondere all'U. N. I. R. E. a titolo di abbuono del 60 per cento sui diritti erariali.

Le principali voci d'aumento, sono:

per restituzione della imposta generale sulla entrata	+ 12,0	miliardi
per devoluzione ai comuni del 75 per cento del provento dei diritti erariali	+ 4,05	»
per devoluzione di quote dei canoni delle radioaudizioni ad Enti vari	+ 3,17	»
per devoluzione ai comuni di quote dell'imposta generale sull'entrata	+ 1,30	»
per aggio ai distributori secondari di valori bollati	+ 0,60	»

I compiti di questo importante ramo dell'Amministrazione finanziaria sono vasti e molteplici, ed i problemi che più la interessano sono quelli di carattere generale dianzi accennati: attrezzature e personale. Può sembrare questa una noiosa ripetizione, ma è doveroso riconoscere che, ove l'organizzazione sia insufficiente, l'attività di una amministrazione, privata o pubblica, male può estrinsecarsi, cagionando danno alla collettività ed alla stessa azienda. Occorre prendere atto che un'azione positiva è stata intrapresa, ma bisogna insistervi per completarne sollecitamente l'attuazione: l'amministrazione delle tasse, operando nell'intimo tessuto della vita economica del Paese, abbisogna di mezzi ed uomini sufficienti per poter agire con tempestività e prontezza, e mantenere il passo con l'evoluzione ed il dinamismo moderni.

Ometto dati numerici per illustrare e commentare l'attività di questo ramo della pubblica finanza, sia per non sconfinare nel campo del mio collega Relatore sulle entrate, sia perché non sfugge ad alcuno la delicata ed intensa opera svolta in un campo non facile, che investe molti momenti della vita del cittadino.

AMMINISTRAZIONE DEL DEMANIO

Rispetto ai 1.744 milioni di spesa previsti per l'esercizio in corso, le variazioni che si propongono per il prossimo esercizio sono di + 80 milioni, di cui 50 sono previsti per le maggiori contribuzioni fondiarie, tenuto conto degli accertamenti dei decorsi esercizi, e 20 per maggiori esigenze di spesa per l'amministrazione e la manutenzione ordinaria delle proprietà demaniali.

Le funzioni di questa Amministrazione consistono nella tutela e nella utilizzazione dei beni dello Stato. In tali funzioni, l'Amministrazione del demanio svolge un'azione attenta e costante per migliorare la utilizzazione dei beni demaniali e patrimoniali.

È importante far rilevare, a tal fine, la notevole azione che si sta svolgendo per la sistemazione degli *Uffici finanziari* (uno dei problemi di carattere generale dianzi trattato) d'intesa con il Ministero del tesoro – Istituti di previdenza – e con quello dei lavori pubblici, e con la stretta collaborazione della Direzione generale del catasto e dei servizi tecnici erariali. Il cammino intrapreso si presenta non privo di difficoltà, ma l'azione dell'Amministrazione offre motivo di ben sperare per il prossimo futuro. Non manchi, comunque, un incitamento a perseguire con costanza tale azione, ché in molte sedi gli Uffici finanziari sono ancora privi di una decorosa, funzionale ed unificata sistemazione.

Altri settori non meno importanti nei quali opera l'amministrazione del Demanio sono:

a) *Alloggi per gli impiegati dei ruoli provinciali* dipendenti dal Ministero delle

finanze, che provengono da altre sedi o sono di prima nomina.

In tale settore non molto è stato realizzato. Infatti, il programma ordinario che interessa 21 sedi, prevede 345 alloggi per poco più di un miliardo di lire, pari cioè a circa 16 alloggi per città. Anche il programma straordinario, che interessa 9 capoluoghi di provincia, prevede la costruzione di 423 alloggi, per un miliardo e 600 milioni di lire, pari cioè a 47 alloggi per sede.

In relazione alle esigenze realmente esistenti nelle 30 sedi di cui sopra, sembrerebbe opportuno ampliare i programmi, estendendoli anche alle sedi minori.

b) *Case per i senza tetto*, in dipendenza di calamità naturali e di eventi bellici o per l'eliminazione di case malsane costruite a totale carico dello Stato. Di esse l'amministrazione del Demanio assume la consistenza e provvede alla tutela.

La situazione in tale settore mostra una notevole attività: l'incremento di vani nel 1960 è stato di 102 612 per un valore di oltre 25 miliardi di lire, portando così la consistenza complessiva ad oltre 275 mila vani per un valore complessivo di oltre 72 miliardi di lire.

Sono state date opportune istruzioni alle locali Intendenze di finanza per svolgere sollecitamente le pratiche per la prevista cessione in proprietà di tali alloggi.

Va segnalata la opportuna e tanto necessaria meccanizzazione relativa alla situazione patrimoniale dello Stato. I risultati ottenuti, a tutto il 31 dicembre 1960, dànno un totale di 20.187 partite, il cui corrispondente importo supera (escluse le miniere) i 771 miliardi di lire.

AMMINISTRAZIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE

La spesa ordinaria prevista per il prossimo esercizio ammonta a 21.746 milioni e quella straordinaria a 605 milioni.

Le maggiori spese proposte riguardano le spese ordinarie per + 1.571 milioni, principalmente per maggiori oneri di personale, e + 500 milioni per maggiori restituzioni e rimborsi d'imposte; le spese straordinarie per + 65 milioni, per previsto maggior fabbisogno di spese occorrenti per le volture catastali e per le matricole fondiarie.

Richiamate le necessità organizzative nelle considerazioni di carattere generale già esposte, vorrei considerare alcuni aspetti e problemi fiscali che più da vicino interessano la nostra agricoltura.

La pressione fiscale e parafiscale in agricoltura, che da molto tempo costituisce motivo di viva preoccupazione e di insistenti ripetute istanze di alleggerimento, è una realtà che affligge il grande settore primario, che meno degli altri ha beneficiato della espansione economica degli ultimi anni.

Farò cenno pertanto ad alcuni auspicabili provvedimenti, già allo studio della Direzione generale delle imposte dirette, tendenti ad alleggerire il prelievo fiscale in agricoltura con innegabile vantaggio economico specialmente delle piccole imprese e con l'attuazione del principio della perequazione tributaria, sia rispetto agli altri settori, sia nell'ambito dello stesso settore agricolo.

Tali provvedimenti riguardano:

a) la personalizzazione dell'imposta sui redditi dominicale e agrario;

b) la moderazione degli oneri tributari sui fondi rustici non coltivati;

c) l'esonero da imposizioni tributarie dei redditi minimi.

A) *Personalizzazione dell'imposta sui redditi dominicale e agrario.*

Una completa personalizzazione dell'imposta sui redditi dominicale ed agrario appare di difficile attuazione allo stato attuale delle scritture catastali.

È noto infatti che in catasto i beni posseduti in comunione da più persone fisiche o giuridiche, per quote determinate o indeterminate, si intestano cumulativamente a tutti i comproprietari o compossessori, costituendo quella che in catasto viene chiamata ditta o partita catastale.

Dalle statistiche catastali dell'Amministrazione del catasto e dei Servizi tecnici erariali relative all'esercizio 1958-59, il numero delle ditte catastali al 30 giugno 1959 ascende a 13.697.820. Quello dei possessori supera certamente i 15.000.000.

Ad una *personalizzazione* dell'imposta potrebbe facilmente addivenirsi quando sarà costituito, come è intendimento dell'Amministrazione del catasto e dei Servizi tecnici erariali, uno schedario meccanografico delle ditte, dei possessori e delle particelle.

Tale schedario potrebbe consentire, fra l'altro, di dare corso, agevolmente e rapidamente, a ricerche statistiche intese a stabilire quale sia la ripartizione dei redditi, in ragione del loro ammontare, non solo fra le varie ditte, ma anche fra i singoli possessori che quelle ditte costituiscono.

Considerato infatti che dello schedario farebbero parte sia le schede riepilogative delle ditte sia quelle relative ai singoli possessori e che le une e le altre recherebbero i dati del reddito dominicale e del reddito agrario, è ovvio come ogni ricerca statistica in argomento potrebbe agevolmente essere compiuta affidando alle macchine selezionatrici la ripartizione in quelle classi di reddito che si riterrà di prescegliere.

Tuttavia, in attesa che la personalizzazione dell'imposta fondiaria possa divenire un fatto concreto nel modo anzidetto, volendo, in accoglimento dei voti ripetutamente manifestati dal settore interessato, anche per l'imposta fondiaria e per quella sul reddito agrario, concedere, come per i redditi mobiliari di determinate categorie, compresi gli affittuari agricoli, l'esenzione a redditi che non superino una determinata misura, una duplice strada si presenterebbe e precisamente:

1°) accordare la esenzione alle ditte il cui reddito dominicale, determinato a tenore del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, con la maggiorazione di cui al decreto legislativo 12 maggio 1947, n. 356, non superi un determinato importo;

2°) ovvero, addivenire ad un abbattimento alla base – sia pure nella sopra indicata misura – limitando magari l'abbattimento stesso a quelle ditte il cui imponibile dominicale non superi un determinato limite.

Nell'un caso e nell'altro l'esenzione verrebbe concessa nei confronti del soggetto « ditta catastale » e non del soggetto « possessore » stante che oggi. come già s'è accennato, soltanto la prima risulta nei ruoli d'imposta.

Ogni soluzione diversa da quelle sopra ipotizzate urterebbe contro gravi e forse insormontabili difficoltà pratiche. Se, ad esempio, si volesse pensare a un tipo di rilevazione della situazione reddituaria di ogni singolo possessore, ne deriverebbe un volume impressionante di dichiarazioni, che nessuna organizzazione amministrativa – basata su procedimenti ancora manuali – potrebbe smaltire. Mentre oggi, senza estendere l'obbligo della dichiarazione unica dei redditi, che, allo stato delle cose, sarebbe di grave intralcio alla Amministrazione finanziaria e allo stesso contribuente agricolo, si potrebbe raggiungere immediatamente l'alto scopo perequativo (da perfezionare in successione di tempo con la meccanizzazione del servizio) adottando il secondo sistema proposto.

Tentato così di conciliare la staticità dei catasti con la mobilità dell'accertamento, permangono difficoltà, sopratutto in rapporto alle finanze degli enti locali che – qualunque soluzione si adotti – verrebbero a sopportare perdite onerose, da compensare con devoluzione di quote su altri tributi.

B) *Moderazione degli oneri tributari sui redditi dominicali e sui redditi agrari dei fondi rustici non coltivati.*

Il fenomeno dell'abbandono dei poderi da parte dei coltivatori ha attirato da qualche tempo l'attenzione dell'opinione pubblica. Senza indugiare qui sulle cause complesse che stanno a base del fenomeno, giova illustrarne brevemente i riflessi fiscali. Alla stregua delle norme vigenti, non possono accordarsi sgravi tributari, in quanto non consentiti dalla legislazione positiva.

Infatti, giusta gli articoli 55 e 68 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato col decreto presidenziale 29 gennaio 1958, n. 645, la variazione in diminuzione dei redditi dominicali ed agrari e, conseguentemente, la riduzione dell'onere tributario non può aversi – in rapporto alle vicende dell'agricoltura – che nei casi di sostituzione delle qualità di coltura allibrate in catasto con altre di minore reddito imponibile e di diminuzione della capacità produttiva dei fondi in dipendenza di cause naturali o di forza maggiore.

È ovvio, pertanto, che la minore produzione fornita da un fondo per l'abbandono dello stesso da parte del coltivatore, qualunque sia la qualità di questi, non può costituire, di per sé, motivo di variazione in diminuzione del reddito imponibile, salvo che a distanza di tempo dal verificarsi del fenomeno e sempreché il perdurare del medesimo venga a determinare un cambiamento della qualità di coltura (trasformazione, per esempio, di un vigneto in seminativo o pascolo), dovendosi escludere la possibilità di una revisione della classe di produttività che dalla legge resta subordinata a causa naturale o di forza maggiore.

In questa situazione legislativa, l'Amministrazione, come l'onorevole Ministro ha assicurato, sta considerando la possibilità di proporre nuove norme, idonee ad accordare un sollievo tributario ai proprietari dei fondi abbandonati, in analogia con il trattamento dei fabbricati sfitti.

Tali norme dovrebbero consentire, secondo le prime previsioni:

a) di definire giuridicamente la nozione di abbandono dei poderi;

b) di accordare una certa moderazione tributaria, fino al 70-80 per cento del carico, graduata nel tempo, nella considerazione che la redditività diminuisce a mano a mano che l'epoca della coltivazione si allontana nel tempo;

c) di limitare le formalità amministrative, pur essendo necessarie certe possibilità di controllo. In ogni caso, l'intero meccanismo della moderazione dovrebbe operare per periodi di imposta e cioè per anni solari interi.

Il provvedimento interessa particolarmente le zone più povere di montagna e di alta collina, in cui il fenomeno dell'abbandono della terra si è manifestato con maggiore comprensibile intensità.

C) *Esoneri da imposizioni tributarie dei redditi minimi dei terreni.*

Sull'oggetto l'onorevole Ministro delle finanze ha presentato un disegno di legge deliberato dal Consiglio dei ministri il 29 aprile 1961, nella cui relazione, fra l'altro, è detto:

« L'imposta sul reddito dominicale dei terreni e l'imposta sul reddito agrario, applicate in base al catasto, presentano un elevato numero di partite di trascurabile entità, per le quali si reputa conveniente rinunziare alla iscrizione nei ruoli e alla riscossione, avuto riguardo all'elevato numero di esse e al costo che la loro tassazione viene ad assumere.

Secondo una rilevazione eseguita anni addietro, circa un terzo delle ditte iscritte in catasto non raggiungeva le 50 lire di imponibile dominicale, determinato a norma del regio decreto legge 3 aprile 1939, n. 589; a queste ditte corrispondeva un imponibile complessivo (in migliaia di lire) per reddito dominicale di lire 73.213 e per reddito agrario di lire 63.384.

A distanza di qualche anno, il fenomeno di un così elevato numero di quote minime è rimasto praticamente invariato, e merita di essere riconsiderato attentamente.

Si tratta di problema che non è nuovo; esso, in passato, ha anche formato oggetto di un ordine del giorno presentato alla Camera il 10 luglio 1957, in sede di discussione sui bilanci finanziari ad iniziativa degli onorevoli Bubbio e Stella, accettato dal Governo.

In sede di elaborazione del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto Presidenziale 29 gennaio 1958, n. 645, parve che quella potesse essere l'occasione per introdurre una norma in base alla quale fosse consentito di escludere dai ruoli le quote minime di imposta. Fu, però, osservato dalla Commissione parlamentare che una disposizione del genere avrebbe ecceduto i limiti della delega contenuta nell'articolo 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, e che la materia avrebbe dovuto essere esaminata in altra sede.

Ritenendosi che il problema sia ormai maturo per la soluzione, si propone di addivenire alla esclusione di una quota minima ragguagliata a 50 lire di reddito dominicale, espresso in lire del triennio 1937-1939. In pratica i redditi catastali inferiori a 50 lire possono, con serio fondamento, ritenersi convenzionali, perché attribuiti a terreni che, per la loro qualità e per la loro limitatissima estensione, sono di fatto improduttivi di reddito. Aggiungasi che in casi della specie la intestazione catastale difficilmente rispecchia la situazione effettiva del possesso, sì che i terreni risultano tuttora accatastati a nome delle persone che li possedevano all'impianto del catasto. Nella maggior parte dei casi, quindi, o non è più possibile identificare i fondi su cui grava l'imposizione, ovvero non è possibile identificare i proprietari.

Da tale situazione deriva non solo un inutile e grave lavoro per gli uffici distrettuali delle imposte, per la formazione dei ruoli, ma, altresì un inutile e costoso onere di adempimenti da parte degli esattori delle imposte dirette, i quali hanno l'obbligo, per legge, di tentare la riscossione del carico tributario iscritto nei ruoli. E ciò senza una effettiva utilità per l'Amministrazione che, se alla scadenza delle singole rate vede affluire l'ammontare dei tributi corrispondenti, per effetto dell'obbligo del non riscosso per riscosso gravante sugli esattori, deve rimborsarlo agli stessi agenti della riscossione a titolo di inesigibilità, quando essi dimostrino di avere esperito invano la procedura esecutiva.

In relazione ai suaccennati criteri, l'articolo 1 dello schema tende ad escludere da ogni imposizione tributaria le ditte iscritte in catasto per un importo dominicale non superiore a 50 lire.

Dall'attuazione del proposto provvedimento deriverà una perdita di entrate, che si può approssimativamente calcolare in lire 300.000.000 comprensivi delle addizionali a favore degli Enti locali e al lordo delle quote inesigibili.

Tale perdita di entrata, invero assai modesta, deve ritenersi soltanto apparente ove si tenga conto dell'aumento del gettito delle

altre imposte dirette cui darà luogo il più proficuo impiego del personale degli Uffici delle imposte, distolto attualmente, per buona parte e per circa quattro mesi all'anno, dall'attività accertatrice per ottemperare ai gravosi lavori inerenti al servizio delle imposte sui redditi dominicali ed agrari (compilazione dei ruoli, esame quote inesigibili e sgravi in attuazione di particolari norme legislative)».

Il provvedimento ha quindi una portata di carattere tecnico molto utile per l'Amministrazione, mentre non ha un interesse economico fiscale di rilievo per il settore argicolo. Non pare doversi insistere sulla estensione di un esonero siffatto, bensì sulla personalizzazione dei ruoli dei contribuenti agricoli, che in gran parte assorbirebbe anche il fenomeno di queste minuscole ditte catastali.

AMMINISTRAZIONE DELLA FINANZA STRAORDINARIA

Di fronte ad una minore spesa, rispetto all'attuale esercizio, di poco più di 1 milione nella parte ordinaria, vi è la proposta di una maggiore spesa nella parte straordinaria di 250 milioni per maggior fabbisogno di restituzioni e rimborsi di tributi. Tale direzione amministra i tributi di carattere straordinario, quali le imposte sui profitti di guerra, profitti eccezionali di contingenza, proporzionale e progressiva sul patrimonio, nonché l'avocazione dei profitti di regime e confisca dei beni. Il numero delle contestazioni in tale settore si appalesa ancora notevole. La situazione alla fine del 1960, per alcuni principali tributi, così può essere riassunta (numero contestazioni pendenti):

	Presso le Commissioni:		
	Distrettuali	Provinciali	Centrali
	—	—	—
Profitti di guerra . .	2.093	1.751	8.258
Profitti di contingenza	2.861	2.156	6.107
Straordinaria progressiva sul patrimonio	12.183	3.893	828
Straordinaria progressiva sul patrimonio di Società ed Enti.	2.663	1.413	78

Si auspica, pertanto, una sollecita eliminazione delle pendenze ancora esistenti sia presso gli Uffici, sia presso le Commissioni per concludere il ciclo operativo di questo ramo dell'Amministrazione, il cui personale può essere gradatamente utilizzato in altri compiti ordinari.

AMMINISTRAZIONE DELLE DOGANE E DELLE IMPOSTE DI FABBRICAZIONE

Per le spese ordinarie dell'amministrazione delle dogane, la maggiore spesa proposta ammonta a 7.048,3 milioni di lire, di cui solo una minima parte è imputabile ai recenti provvedimenti legislativi recanti miglioramenti economici al personale statale, mentre la quasi totalità (7 miliardi) è dovuta a maggiori restituzioni di diritti all'esportazione.

Pertanto, la spesa ordinaria complessiva prevista per il prossimo esercizio risulta di lire 39 091,1 milioni. Nella parte straordinaria, invece, viene proposta una diminuzione, su 5 milioni previsti nell'attuale esercizio, di 2,5 milioni.

L'Amministrazione delle dogane e delle imposte di fabbricazione, analogamente alla consorella amministrazione delle tasse, opera quotidianamente nel vivo della pulsante vita economica del paese, e per essa si sentono le medesime esigenze dell'altra amministrazione: mezzi ed uomini adeguati agli scopi che l'Amministrazione stessa persegue, mezzi ed uomini che non occorre lesinare, poiché tale apparente economia si ripercuoterebbe, e si ripercuote, in modo concreto ed immediato sul gettito dei tributi e sul ritardato recupero dei diritti in contestazione. Particolare aspetto di tale auspicato ammodernamento e di maggiore funzionalità dei servizi, è, tra tanti altri, quello dei mezzi per rapidi spostamenti dei funzionari addetti ai controlli ed alle ispezioni.

In materia legislativa, viva è l'esigenza di una revisione radicale ed organica, specie per le imposte di fabbricazione, con particolare riferimento alla progressiva attuazione della Comunità economica europea, ed in genere con l'evoluzione, invero rapida, dei rapporti commerciali tra Paese e Paese.

Tale settore è particolarmente seguito da tutti gli operatori commerciali, i quali chiedono di non rimanere in posizione inferiore o di più difficile competizione rispetto ai loro concorrenti esteri.

I problemi di cui occorre tener conto, ben lo sappiamo, presentano delicati aspetti di natura economica, fiscale, commerciale, ecc. Ed è per questo che il Ministero delle finanze deve programmare un piano organico in collaborazione con i vari Enti interessati, ed attuarlo in maniera sollecita e tempestiva: gli interessi singoli e quelli dell'intera collettività sono grandi, e non si deve perdere né tempo né terreno.

AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

L'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato gestisce l'Azienda tabacchi, l'Azienda sali, l'Azienda chinino e l'Azienda cartine e tubetti. Le prime tre hanno carattere industriale e commerciale, la quarta è puramente commerciale.

I 606,9 miliardi di entrate previste per il prossimo esercizio, sono così attribuiti:

allo Stato (imposte). .	Miliardi	483,6
all'Azienda dei tabacchi	»	110,2
all'Azienda dei sali . .	»	11,5
all'Azienda del chinino	»	0,1
all'Azienda delle cartine e tubetti	»	1,5
	Miliardi	606,9

Le variazioni proposte per le entrate rispetto alle previsioni dell'esercizio in corso si compendiano:

allo Stato	+	Miliardi	38,6
alle Aziende . . .	—	»	13,3
in complesso . . .	+	Miliardi	25,3

Per la spesa si propone una maggiore somma di 8,5 miliardi, per un totale di 120,7 miliardi di lire.

La variazione proposta consiste principalmente in una maggiore spesa per i servizi (+ 6,0 miliardi), per spese di personale (+ 1,2 miliardi) e per maggiori impegni nel debito vitalizio (+ 1,3 miliardi).

Fra le spese per i servizi, la variazione maggiore risulta quella per l'incremento dell'onere per le spese d'esercizio dell'Azienda tabacchi, per + 4,7 miliardi.

L'avanzo di gestione risulta di 2,5 miliardi.

Il decreto ministeriale 7 dicembre 1960 ha apportato riduzioni ai prezzi di tariffa delle categorie di tabacchi di maggior consumo, mentre il decreto del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 1960, n. 1545, ha apportato modifiche alle aliquote di inquadramento del prezzo di vendita al pubblico dei tabacchi, riducendo la quota spettante al fornitore ed aumentando, contemporaneamente, la quota spettante allo Stato a titolo di imposta di consumo.

Tali provvedimenti hanno profondamente inciso sullo stato di previsione in esame, avendo provocato un maggior apporto allo Stato di circa 39 miliardi, ma un minor avanzo di gestione di circa 22 miliardi rispetto agli importi previsti per l'esercizio in corso.

È da rilevare l'opportuna variazione approvata dal Senato, con cui si trasferisce la somma di un miliardo per contributi ad enti e istituzioni, data la urgente necessità di concorrere alla lotta contro la peronospora tabacina e la somma di 47,5 milioni per maggiori interventi assistenziali a favore del personale.

AZIENDA MONOPOLIO BANANE.

La recente attività commerciale di questa Azienda autonoma può così essere sintetizzata:

Acquisti	1958-59	1959-60	Primi 9 mesi 1960-61
		(migliaia di ql.)	
dalla Somalia . .	543	584	574
da altri Paesi . .	160	97	73

Dal punto di vista finanziario, tale attività si è estrinsecata in un avanzo di gestione di:

1958-59.	8.325	milioni
1959-60.	8.808	»

Per il corrente esercizio si prevede un avanzo finanziario di circa 8.950 milioni.

Per quanto attiene, invece, le previsioni per il prossimo esercizio, le previsioni di entrata e di spesa pareggiano nella complessiva somma di 22.235 milioni, ivi compreso l'avanzo finanziario di gestione di lire 8.726 milioni.

Rispetto allo stato di previsione dell'esercizio in corso, le variazioni in meno che si propongono, per un ammontare complessivo di 1.297 milioni, per le entrate e di 732 milioni per le spese, così si giustificano:

diminuzione provento vendita banane per la riduzione dei prezzi di cessione del prodotto	—	Milioni	1.345
aumento proventi diversi	+	»	48
totale variazioni entrate	—	Milioni	1.297

aumento spese generali	+	Milioni	4
spese acquisto banane	—	»	517
spese doganali. . . .	—	»	226
spese sbarco, trasporto marittimo e terrestre. .	+	»	7
totale variazioni spesa	—	Milioni	732

Ove si tenga conto del decreto interministeriale 31 dicembre 1960 che ha ulteriormente ridotto il prezzo di cessione da lire 261 a lire 254 il chilogrammo e del maggior costo all'origine (da lire 80 come era stato previsto, a lire 91 il chilogrammo), oltre al minor costo dei trasporti marittimi e terrestri, la variazione sopra descritta subirà un ulteriore aumento di circa un miliardo.

Con decreto del Presidente della Repubblica 2 settembre 1959, n. 1207, è stato reso noto il regolamento per la vendita all'ingrosso delle banane. Con successivo decreto ministeriale del 1° settembre 1960 sono state rese note le zone di smercio delle banane ed il numero complessivo dei concessionari. Infine, con decreto ministeriale del 6 marzo 1961 è stato approvato il disciplinare tipo per la vendita all'ingrosso delle banane. Attualmente è in corso di registrazione presso la Corte dei conti il decreto ministeriale relativo al frazionamento delle zone di smercio delle banane.

Si attende ora, e da tempo, che vengano banditi i concorsi per le nuove concessioni, in modo da consentire finalmente una più razionale e completa rete di distribuzione del prodotto.

* * *

Onorevoli colleghi, la brevità imposta dalla limitatezza del tempo disponibile rende, più che sobria, lacunosa questa relazione, nella quale ho cercato di lumeggiare in particolare alcune questioni perché possano essere oggetto di più ampia discussione da parte dell'Assemblea.

La migliore, più moderna organizzazione dell'amministrazione finanziaria gioverà a raggiungere fini di giustizia contributiva e di risanamento morale che non possono non essere da voi condivisi per l'instaurazione dell'auspicato clima di fiducia tra fisco e contribuente, che resta il presupposto fondamentale della riforma Vanoni.

Mi onoro pertanto proporvi, in conformità del parere espresso dalla Commissione, l'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze e gli stati di previsione della entrata e della spesa della Amministrazione dei monopoli di Stato, dell'Azienda monopolio banane e dell'Amministrazione del fondo di assistenza per i finanzieri.

CASTELLUCCI. *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 1961 al 30 giugno 1962, 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 1961 al 30 giugno 1962 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 1961 al 30 giugno 1962, in conformità degli stati di previsione annessi alla presente legge. (Appendice n. 2).

ART. 4.

L'Amministrazione del Fondo di assistenza per i finanzieri è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a far pagare le spese riguardanti l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962, 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 assistenza per i finanzieri, 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 Governo di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto del-

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

l'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 1961-62, 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.