

RIVISTA INTERNAZIONALE
DI
SCIENZE ECONOMICHE
E
COMMERCIALI

Anno VIII

Luglio 1961

N. 7

Pubblicazione mensile · Spedizione in abbonamento postale, gruppo III

SOMMARIO

| | | |
|--|------------------------|----------|
| Il problema della scelta del tipo d'imposizione sulle vendite: L'imposta a cascata | FRANCESCO FORTE | Pag. 601 |
| Il rendimento della programmazione d'impresa a lungo termine | GEORGE A. STEINER | » 639 |
| L'élite nella società capitalistica | LUDWIG VON MISES | » 654 |
| Concorrenza lecita e illecita nelle professioni liberali | ALESSANDRO GUASTI | » 662 |
| Il mercato del denaro e dei capitali a Londra | ETTORE BOMPARD | » 669 |
| <i>Giurisprudenza commerciale</i> — Decorrenza degli effetti della sentenza di « estensione » del fallimento | CARLO ALBERTO FACCHINO | » 675 |
| <i>Summaries - Zusammenfassungen</i> | | » 685 |
| <i>Relazioni alle assemblee societarie</i> | | » 689 |



SOTTO GLI AUSPICI DELLA
UNIVERSITÀ COMMERCIALE LUIGI BOCCONI - MILANO

CEDAM - CASA EDITRICE DOTT. A. MILANI - PADOVA

COMITATO DI DIREZIONE

FRANCESCO BRAMBILLA
Università Bocconi

UGO CAPRARA
Università di Torino

GIORDANO DELL'AMORE
Università Bocconi

GIOVANNI DEMARIA
Università Bocconi

ALESSANDRO GRAZIANI
Università di Napoli

FRITZ MACHLUP
Princeton University

ALEXANDER MAHR
Universität zu Wien

CARLO MASINI
Università di Parma

SALVATORE SASSI
Università di Napoli

ERICH SCHNEIDER
Christian-Albrechts Univ.

ALDO SCOTTO
Università di Genova

NICOLA TRIDENTE
Università di Bari

DIRETTORE RESPONSABILE

TULLIO BAGIOTTI

Direzione e Redazione : Via Pietro Teulié 1, Milano (734) Telefono 830031,
c.c. postale 3-32561.

© *Copyright* by Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, Milano. Editrice CEDAM, Padova. c.c. postale 9-929.

Pubblicazione mensile. Spedizione in abbonamento postale, gruppo III.

Abbonamento annuale ■ Yearly subscription : Italia, Lire 4.500; Estero (*Foreign Countries*), Lire 6.000.

Annate arretrate (Back issues) 1954-1960 : Lire 30.000; rilegate (*cloth-bound*), 11 voll. come nell'illustrazione sotto, Lire 36.000.

CONDIZIONI GENERALI DI ABBONAMENTO



L'abbonamento è annuale e si rinnova tacitamente per l'anno successivo, se non disdetto entro il mese di novembre con lettera raccomandata.

La semplice reiezione di fascicoli non può essere considerata come disdetta.

Il prezzo deve essere pagato anticipatamente e comunque non oltre il 31 marzo. Dopo tale data sarà riscosso un diritto fisso del 10% in più, a rimborso delle spese di esazione.

I reclami per qualunque fascicolo non ricevuto devono essere trasmessi subito dopo il ricevimento del fascicolo successivo. In caso diverso i fascicoli richiesti verranno spediti solo contro rimessa del loro prezzo di vendita.

Ai correntisti con pagamento rateale si accorda l'addebito in conto corrente della quota di abbonamento con aumento del 20%.

L'abbonamento importa, agli effetti legali, elezione di domicilio in Padova presso la Casa Editrice.

L'ultimo fascicolo di ogni anno si invia ai soli abbonati in regola coi pagamenti. Agli altri si spedisce contrassegno.

Ogni richiesta di cambiamento di indirizzo dovrà essere accompagnata dall'importo di L. 100.

Gli abbonati che non sono in regola coi pagamenti, non potranno disdire l'abbonamento senza avere prima provveduto all'estinzione del debito

IL PROBLEMA DELLA SCELTA DEL TIPO D'IMPOSIZIONE SULLE VENDITE : L'IMPOSTA A CASCATA (*)

SOMMARIO: I. Imposta a cascata non modificata su tutti gli scambi. - II. Imposta a cascata con esenzione dei servizi e delle vendite al minuto. - III. Imposta a cascata modificata: « una tantum » (1.3.). - IV. Imposta a cascata modificata: altri metodi di mitigazione degli effetti cumulativi (1.4.).

I. — IMPOSTA A CASCATA NON MODIFICATA SU TUTTI GLI SCAMBI.

I.1.0.1. — Allo stato perfetto, questo tipo di imposta dovrebbe colpire tutti gli scambi di beni o di servizi, che avvengono contro valori o contro beni o servizi, in tutte le possibili fasi dei processi economici, dalla produzione al consumo.

I.1.0.2. — In pratica in nessun sistema fiscale contemporaneo si adotta un tipo di tassazione degli scambi a cascata così generale. Anche le forme di tassazione a cascata più comprensive ammettono di solito certe esclusioni: vengono spesso esentati gli scambi riguardanti capitali immobiliari (già colpiti sovente con imposte di registro); gli scambi fra consumatori non aventi

(*) *Al presente studio ne seguiranno altri due riguardanti rispettivamente le imposte a una o a poche fasi e le imposte sul valore aggiunto. Tutti i paragrafi del presente studio iniziano con il numero 1, quelli del secondo studio, invece, inizieranno con il numero 2 e quelli del terzo con il numero 3. Il presente studio è diviso in quattro parti secondo lo schema indicato nel sommario. Tutti i paragrafi della I parte recano, in seconda posizione, il numero 1; quelli della II parte recano, in seconda posizione, il numero 2; quelli della terza parte recano, sempre in seconda posizione, il numero 3; quella della IV, in seconda posizione, portano il numero 4. In ogni parte si esaminano distintamente: a) le considerazioni di equità; b) quelle riguardanti l'efficienza amministrativa e il rendimento del tributo; c) quelle relative all'efficienza economica (effetti di formulazione ed effetti di reddito dal punto di vista della struttura della produzione, del pieno impiego, del ciclo dell'accumulazione e dello sviluppo). Il numero 1 in terza posizione distingue le considerazioni di tipo a); il numero 2 in terza posizione distingue le considerazioni di tipo b) e il numero 3 in terza posizione quelle di tipo c).*

carattere commerciale; ed infine gli scambi di particolari prodotti o servizi che appaiono meritevoli di particolare considerazione.

I.I.I.1. — Della tassazione a cascata su tutti gli scambi si è tentata la difesa in termini di principi distributivi, sotto vari punti di vista. Innanzitutto questo tipo di imposta è stato giustificato come metodo per arrivare, indirettamente, alla tassazione del reddito netto delle imprese. Ciò potrebbe apparire abbastanza plausibile in una economia collettivista ove il reddito netto fosse stabilito d'imperio in un determinato rapporto costante con il reddito lordo; o in un'economia di mercato poco differenziata ove una tale costanza di rapporto tendesse a verificarsi spontaneamente o infine in una economia di mercato anche abbastanza evoluta ove però la tassazione del reddito netto a causa di grosse ed insanabili deficienze dell'apparato amministrativo desse un gettito molto scarso e risultasse inevitabilmente assai spezzata (¹). Nessuno di questi tre gruppi di condizioni si pone, negli Stati dell'Europa Occidentale e nemmeno, a quanto sembra, in quelli dell'Europa Orientale.

I.I.I.2 — Secondo un'altra linea di difesa, l'imposta a cascata può essere considerata come un metodo per la copertura del costo delle spese pubbliche, corrispondente al criterio della controprestazione. Tale tesi si basa sulla assunzione che le spese pubbliche siano proporzionali al prodotto lordo delle varie imprese.

Soffermiamoci un momento su quest'ultima assunzione. Essa può essere formulata rispetto al costo o rispetto al vantaggio delle spese pubbliche.

I.I.I.3. — Si può assumere che i benefici dei servizi pubblici siano proporzionali non al prodotto lordo ma al reddito netto dei cittadini. Tale assunzione è certo discutibile; tuttavia ci sembra meno discutibile di quella che stabilisce una relazione diretta tra benefici dei servizi pubblici e reddito lordo. Se una impresa chiude in perdita, infatti, non vi è alcun argomento per dimostrare che si è avvantaggiata dei servizi pubblici altrettanto di una impresa che abbia gli stessi ricavi ma chiude con un utile netto. Esiste caso mai una presunzione del contrario.

I.I.I.4. — In termini di costo le due assunzioni, quella che collega l'entità dei servizi pubblici al reddito netto e quella che collega i servizi pubblici al reddito lordo, appaiono egualmente ed estremamente opinabili. I costi dei servizi pubblici indivisibili, per i quali manca un consumo individuale, per definizione, non possono essere ripartiti tra i vari beneficiari con alcun criterio che tenga conto del loro consumo. Vi è solo la possibilità di riferimento al

(1) Cfr. VANONI, *Problemi dell'imposizione degli scambi*, Padova, Cedam, 1939, II Parte.

vantaggio per il quale vale quanto detto sopra. Quanto ai vari servizi divisibili, essi concettualmente sono ripartibili in base alla quantità consumata da ciascuno. Ma anche la produzione di servizi divisibili in unità di consumo spesso individuali, è fatta, in parte almeno, a costi congiunti. Il riparto di questi in base al consumo individuale di servizio, è un criterio convenzionale, che non ha certo base nei costi e che, al più, si giustifica come misura *indiretta e presuntiva* del beneficio. D'altronde, come valutare il consumo totale di servizi per ogni contribuente?

L'ipotesi che il consumo totale sia proporzionale al reddito lordo, a priori, appare tanto gracile quanto quella — sostenuta valorosamente ma senza veri argomenti dal De Viti — che il consumo totale sia proporzionale al reddito netto.

1.1.1.5. — Più plausibile potrebbe forse apparire il collegamento col consumo di fattori produttivi di ogni impresa: si potrebbe pensare che il consumo di servizi pubblici divisibili tenda a commisurarsi al consumo di fattori privati della produzione, data la complementarità fra gli uni e gli altri. (Naturalmente, in tal caso, bisogna considerare l'imposta sugli scambi, dal punto di vista degli acquisti anziché dal punto di vista delle vendite: ciò che appare in armonia con le tesi prevalenti circa la traslazione dell'imposta). Ma anche qui una giustificazione del riparto in base al consumo inteso come criterio di costo è improponibile a causa della presenza di costi congiunti. Al riparto in base al consumo come criterio di beneficio si possono poi opporre le obiezioni avanzate in linea generale nell'1.1.1.3. In ogni caso occorrerebbero verifiche induttive. Sino ad ora coloro che hanno difeso l'imposta sugli scambi sulla base del criterio della controprestazione non ne hanno mai tentate.

Ma anche se la correlazione fra servizi pubblici e imposta sugli scambi si rivelasse soddisfacente, la giustificazione del tributo sugli scambi su questa base sarebbe considerevolmente indebolita dal fatto che, generalmente, nei sistemi fiscali contemporanei, esistono una serie di tributi indiretti particolari che servono per attuare la tassazione in relazione al beneficio o al costo delle singole classi di spese pubbliche divisibili, come per esempio i tributi sull'automobilismo, che possono essere posti in relazione con le spese stradali ⁽²⁾.

1.1.1.6. — Secondo alcuni, la tassazione a cascata degli scambi potrebbe giustificarsi sul fondamento del principio di controprestazione in relazione ai servizi pubblici dello scambio: si può cioè tentare di sostenere che questa imposta, quando la sua aliquota sia tenue, si giustifichi come un corrispettivo per le spese che il governo sostiene per la protezione dei contratti e per l'agevolazione dei traffici e dei mercati. Tuttavia, generalmente, in ogni sistema fiscale esistono tasse (giudiziarie, di polizia, per i mercati, sulle fatture e

(2) Cfr. FORTE, *Motor Vehicle Taxation as Pricing for Highway Services*, « Quarterly Review », Banca Nazionale del Lavoro, 1955, n. 34.

altri documenti dei contratti etc.) con le quali i vari servizi, cui si è accennato sopra, vengono fatti pagare direttamente. Così, in definitiva, anche questo criterio di giustificazione dell'imposta a cascata appare evanescente.

1.1.1.7. — Incidentalmente giova osservare che anche qualora si potesse dimostrare che la tassazione degli scambi a cascata ubbidisce a un qualche principio di controprestazione, non si sarebbe ancora data la prova della accettabilità di un tale tipo di imposta: sia perchè si potrebbe discutere il principio di controprestazione sotto il profilo dell'equità e sia anche perchè esso può essere gravemente criticabile sotto il profilo degli effetti economici. L'economia del benessere, per i prezzi pubblici, ci insegna che la regola della copertura del costo totale può essere meno efficiente di quella della copertura del costo marginale: argomento questo che gioca a favore della tassazione del reddito anzichè di quella del prodotto lordo.

1.1.1.8. — L'imposta sugli scambi a cascata ad aliquota uniforme è probabilmente, come ogni altra imposta indiretta generale, regressiva rispetto al reddito totale dei contribuenti. Ciò può apparire un serio difetto, sotto il profilo dell'equità. A questa critica però si possono contrapporre varie repliche. Innanzitutto si può tentare di sostenere che la progressività e, più generalmente, l'equità distributiva, non deve necessariamente risultare dalle singole imposte, ma dal sistema, e che un'imposta « iniqua in sè » può apparire « equa nel sistema » (argomento già avanzato, a suo tempo, in linea generale, dal Marshall) ⁽³⁾.

Per quel che concerne alcuni consumi considerati essenziali — si può aggiungere — nulla impedisce di esentarli dalla imposta a cascata, temperandone così la regressività. Inoltre si può tentare persino di imprimere una certa progressività al tributo, mediante la graduazione nelle aliquote sui vari beni, che presumibilmente sono acquistati in diversa misura da consumatori aventi diverso livello di reddito.

1.1.1.9. — A questo punto interviene un'altra critica alla imposta sugli scambi a cascata. Essa, rispetto al reddito od ai consumi, dà luogo ad una serie di violazioni arbitrarie del principio di eguaglianza, poichè i vari beni sopportano aliquote differenti, il cui livello dipende in gran parte dai caratteri del ciclo produttivo e commerciale. I beni che richiedono un maggior numero di scambi sopportano un gravame più alto dei beni che richiedono un numero minore di scambi. Per di più tra beni dello stesso tipo, nascono ulteriori disequaglianze di trattamento, dovute al diverso grado di integrazione con cui operano le varie imprese facenti parte della medesima industria,

(3) Cfr. A. MARSHALL, *Memorandum on the Classification and Incidence of Imperial and Local Taxes in Official Papers*, p. 337, Macmillan, 1926 (pubblicata originariamente nel 1899).

sia nelle fasi di produzione come in quelle commerciali ⁽⁴⁾. In queste condizioni — si può osservare — l'attuazione della politica di esenzione di generi considerati essenziali per l'esistenza e di quella graduazione delle aliquote sui diversi tipi di consumi corrispondenti a diversi livelli di reddito degli acquirenti, diviene molto problematica. E' impossibile controllare tutti i beni che si incorporano, attraverso i vari passaggi, nei prodotti considerati meritevoli di esenzione o di inasprimento d'aliquota.

Si può manovrare la parte, per così dire, « diretta », del carico d'imposta sugli scambi riguardante il singolo bene, ma assai difficilmente si può controllare la parte « indiretta », vale a dire quella che colpisce il prodotto in questione attraverso processi di traslazione da altri beni, che si riflettono in aumenti dei costi dei vari fattori produttivi. Senza enormi complicazioni amministrative, è dunque impossibile portare la discriminazione delle aliquote globali effettive dell'imposta a cascata, sui vari consumi, a un livello men che grossolano.

I.1.1.10. — Si può tentare tuttavia una difesa dell'imposta sugli scambi a cascata e su tutte le fasi, sotto il profilo della equità, intendendo la sua generalità come una espressione di un criterio sbrigativo di eguaglianza di trattamento. La base di giudizio di questa eguaglianza di trattamento sarebbe lo scambio. Evidentemente il punto debole della costruzione è dato dal fatto che lo scambio in sè, non significa molto come principio per la distribuzione delle imposte. Ma una volta ammesso che l'osservanza di una certa regola, per quanto poco fondata, sia meglio della ripartizione senza alcun criterio e, soprattutto, della distribuzione arbitraria da parte dell'autorità amministrativa o giudiziaria, la *generalità* del tributo sugli scambi a cascata in tutte le fasi può apparire come un pregio. In altri metodi di tassazione degli scambi, se non altro, si pongono difficili problemi nella delineazione delle zone di confine. Ad esempio nell'imposta monofase sulle vendite al minuto, si pone il delicato problema di individuare che cosa, nel caso singolo, si debba intendere per vendita al minuto. Invece per l'imposta a cascata su tutte le fasi, il problema delle zone di confine viene a perdere di importanza data la copertura estremamente ampia dell'imposta.

I.1.1.11. — Il peso di questo argomento è però indebolito dal fatto che, come si è accennato, in pratica non esistono imposte sugli scambi a cascata veramente complete ⁽⁵⁾. Per ragioni amministrative si ritiene spesso opportuno

(4) Secondo una ricerca effettuata dallo IFO Institut für Wirtschaftsforschung (Untersuchungen zur Grossen Steuer-reform, München, 1953, p. 60) l'aliquota cumulativa globale dell'imposta scambi germanica nel 1952 variava fra il 3,2% per l'elettricità, il 5,4% per il latte, il 9,2% per le sigarette, il 10% per la margarina, l'11,2% per i vestiti da donna e il 12,5% per le federe.

(5) Questo rilievo limita anche l'argomento di cui al prg. I.1.2.2. (cfr. J. F. DUE ivi cit.).

escludere dal tributo gli scambi tra consumatori non aventi natura « commerciale »: l'individuazione del carattere di « commercialità » crea delicati problemi. Quando poi esistano esenzioni per gli scambi riguardanti « capitali » già tassati con altri tributi indiretti, ad esempio di registro, si pone il problema della delimitazione del concetto di « capitale » ai fini dell'imposta sugli scambi.

1.1.1.12. — La ripetuta imposizione, a ogni scambio, dello stesso bene, ossia l'aspetto « verticale » della generalità della imposta, può venir usato come argomento di equità, nel senso che un bene sfuggito, per frode, ad una certa fase può essere tassato alle successive.

Se vi è un largo margine di evasione — si può tentare di sostenere — una imposta frazionata su molti scambi può risultare meno sperequata di un'imposta concentrata su una fase sola, poichè un singolo atto di evasione, nel primo caso, ha un effetto assai più modesto che nel secondo.

1.1.1.13. — Contro questa argomentazione si può osservare che, sovente, le evasioni non si distribuiscono *a caso*, ma si accumulano *sistematicamente*, a favore di certi beni e di certe attività economiche, che, per le loro caratteristiche o per ragioni contingenti, riescono a sfuggire maggiormente al tributo.

Si può del resto aggiungere che i beni che, a causa della struttura integrata dei processi di produzione e di commercio che li riguardano, sono tassati un minor numero di volte degli altri, *coeteris paribus*, hanno più probabilità di sfuggire al fisco.

1.1.2.1. — Le considerazioni di carattere amministrativo e di rendimento fiscale forniscono la giustificazione principale di questo tipo di tassazione. Colpendo, in tutte le fasi, ogni specie di scambio con una aliquota relativamente bassa, si può ottenere un grosso gettito. Essendo l'imposta distribuita su tutti gli scambi, l'« investimento » eventuale del singolo contribuente nell'evasione — per riprendere una formulazione del Beccaria ⁽⁶⁾ — risulta meno redditizio, a parità d'altre condizioni, che se l'imposta fosse concentrata su quella fase sola, con aliquote alte.

1.1.2.2. — Il fisco, è vero, nell'amministrazione di questa imposta, deve trattare con un numero grandissimo di soggetti. In compenso, però, non ha da affaticarsi molto con il problema della distinzione fra soggetti tassabili e soggetti esclusi ⁽⁷⁾, poichè la generalità delle imprese e dei lavoratori indipendenti sono sottoposti al tributo.

(6) Cfr. C. BECCARIA, *Tentativo analitico sui contrabbandi*, in *Il Caffè*, vol. I, Brescia, 1765; *Dei delitti e delle pene*, cap. XXXI, M. FASIANI, *Principi di Scienza delle Finanze*, vol. I, cap. XXII, 2a ed. Giappichelli, Torino, 1951.

(7) Cfr. J. F. DUE, *Sales Taxation*, Routledge & Kegan, 1957, p. 354 e 356. Questo argomento è tradizionalmente considerato fra i più importanti a favore di una imposta

1.1.2.3. — Anche ammettendo una notevole evasione, un buon gettito risulta in ogni caso assicurato, data la vastità della materia imponibile. Se esiste un meccanografico, vi è la possibilità di controlli incrociati: possibilità che costituisce un mezzo poderoso per la lotta contro le frodi.

1.1.2.4. — Sotto il profilo psicologico, l'imposta a cascata può riuscire meno penosa al contribuente di un tributo concentrato sulle vendite finali. Nel caso dell'imposta a cascata, infatti, il consumatore al massimo conosce il carico riguardante l'ultimo stadio; e l'imprenditore, al più, conosce il gravame che colpisce lui e i suoi fornitori e clienti. Egli non ha perciò la stessa impressione di sacrificio tributario che avrebbe se dovesse versare una aliquota globale corrispondente a tutte quelle pagate da altri, nelle varie fasi e che ricadono su di lui attraverso la traslazione ⁽⁸⁾.

1.1.2.5. — Anche l'istituto della «rivalsa» nell'imposta a cascata potrebbe essere considerato come un elemento che concorre all'illusione finanziaria. Il contribuente — si può tentare di sostenere — può illudersi di passar integralmente l'imposta in avanti, sol perchè adotta la rivalsa, anche se in realtà la traslazione non è sempre così completa. Una tale argomentazione tuttavia non è così solida. Intanto, se è vero che la rivalsa sulle vendite può illudere il contribuente circa la traslazione avanti, per contropartita vi è la rivalsa che egli subisce sui suoi acquisti. Inoltre nelle fasi di «mercato del compratore», il venditore si può accorgere distintamente che l'esercizio della rivalsa è solo possibile formalmente e che in realtà l'imposta pesa su di lui, o attraverso la riduzione del prezzo netto di tributo, oppure attraverso la restrizione della quantità della merce venduta o attraverso entrambe.

1.1.2.6. — Naturalmente quanto più evoluti e consapevoli sono gli operatori, tanto più essi si avvedono dell'onere «indiretto» dell'imposta a cascata che, attraverso rincari nei prezzi dei fattori della produzione, finisce a incorporarsi nei loro costi: l'elemento di illusione connesso ad una imposta su tutti gli scambi tende quindi a ridursi con l'evoluzione economica.

1.1.2.7. — Esso però tende sempre a permanere, in una certa misura, soprattutto nei riguardi del consumatore. Questi, con tale tributo, non riesce facilmente a stabilire quale carico di tassazione indiretta si sia incorporato nel prezzo del bene finito da lui acquistato.

Chi ritiene che sia necessario far conoscere al cittadino il peso delle imposte, al fine di permettergli di eseguire accuratamente le scelte riguardanti

generale, uniforme a cascata; cfr. CAMPET, *Le Régime Fiscal du Chiffre d'Affaires et son Incidence sur la Productivité*, OECDE, Paris, 1957, p. 19.

(8) Questo punto è sottolineato da C. COSCIANI, *Problemi fiscali del Mercato Comune*, Milano, Giuffrè, 1958, p. 100.

il volume, la composizione e il finanziamento delle spese pubbliche, come elettore o come membro di gruppi dotati di potere di decisione nel campo della finanza pubblica, può considerare il fenomeno dell'illusione fiscale come un difetto ⁽⁹⁾. Va però notato, in linea generale, che al fine di rendere accurate le scelte dei cittadini nel campo della finanza pubblica, bisognerebbe che la loro conoscenza si perfezionasse non soltanto riguardo all'ammontare del carico fiscale, ma anche nei confronti dei vantaggi delle spese pubbliche. Ora è stato giustamente osservato che generalmente, a differenza che per le spese private, non esistono campagne pubblicitarie massicce rivolte a sollecitare l'attenzione dei cittadini sulla desiderabilità dei consumi pubblici. I vantaggi di questi secondi tendono quindi a risultare in ombra rispetto ai benefici delle spese private ⁽¹⁰⁾.

I.1.2.8. — I costi di riscossione dell'imposta a cascata per il fisco sono generalmente relativamente modesti, in percentuale sul gettito globale del tributo, data la semplicità dei procedimenti di accertamento richiesti. Anche per i contribuenti, nella gran parte delle fasi, il costo di amministrazione dell'imposta a cascata è relativamente basso: ciò specialmente quando sia possibile ricorrere al metodo del versamento su conti correnti settimanali o mensili.

I.1.2.9. — Tuttavia per gli scambi al minuto e per i servizi dei professionisti e degli artigiani, la riscossione dell'imposta presenta notevoli problemi sia per l'amministrazione e sia per il contribuente ⁽¹¹⁾.

Il metodo della tassazione mediante annullamento di marche sulle fatture, nel commercio al minuto, è molto fastidioso, salvo per gli acquisti in grandi quantitativi nei supermercati. Il metodo del versamento su conto corrente è più comodo per il contribuente, ma poco soddisfacente per il fisco, poichè la carenza di ordinata contabilità, usuale in questo tipo d'aziende, rende difficili i controlli. In Italia, per questa categoria di contribuenti, ai fini di accrescere l'efficienza degli accertamenti, si è fatto ricorso al regime di abbonamento. Esso però è apparso poco redditizio, sia perchè si presta a larghe evasioni e sia perchè impegna seriamente l'amministrazione data la difficoltà e la moltitudine delle verifiche richieste. Alla fine è parso preferibile rinunciare al prelievo al tributo sulla fase delle vendite al minuto. Problemi analoghi si

(9) Cfr. in particolare, per questa impostazione, J. M. BUCHANAN, *Fiscal Theory and Political Economy*, Univ. of North Carolina Press, 1960, p. 64 e *The Calculus of Consent* (con G. TULLOCK), in corso di stampa, *passim*.

(10) Cfr. per questa tesi spec. J. K. GALBRAITH, *The Affluent Society*, Houghton Mifflin, Boston, 1958, spec. Capitolo XVIII.

(11) Cfr. VANONI, *Chiose alle nuove Imposte sul Patrimonio e sull'Entrata*, Riv. Dir. Finanziario Scienza delle Finanze, 1940, I, p. 22-42.

presentano per i servizi dei professionisti e degli artigiani. Avremo occasione di tornare su di essi, nella seconda parte di questa sezione.

1.1.3.1. — L'imposta sugli scambi a cascata, chiaramente, non è neutrale. E' vero che tutti i consumi, sotto di essa, sono tassati. Ma anche se l'aliquota è uniforme, come si è detto, vi sono palesi discriminazioni dipendenti dal carattere o integrato o spezzato dei cicli produttivi e commerciali.

1.1.3.2. — Notevoli distorsioni si sviluppano anche nei confronti delle importazioni dall'estero, quando, ad esse, si applichino aliquote compensative. Tali aliquote infatti — nel migliore dei casi — vengono commisurate al numero di passaggi che i corrispondenti beni prodotti sul territorio nazionale hanno subito prima di pervenire allo stadio in cui si trovano i prodotti importati.

Analoghe discriminazioni si manifestano per i rimborsi all'esportazione, settore nel quale gli ordinamenti più evoluti ricorrono ad aliquote forfettarie calcolate con criteri del tipo di quelli appena visti.

Poichè l'imposta generale a cascata colpisce anche gli scambi riguardanti beni strumentali oltre che quelli relativi ai beni di consumo, le distorsioni si manifestano non solo tra i consumi ma anche tra gli investimenti.

1.1.3.3. — E' difficile trovare una giustificazione economica per la maggior parte di tutte queste discriminazioni. Esse d'altronde non corrispondono, generalmente, ad alcun preciso disegno del governo. Per lo più, anzi, dato il loro carattere capriccioso e la loro origine semi-casuale, non sono nemmeno conosciute con precisione dalle autorità fiscali.

1.1.3.4. — Alcune discriminazioni meritano particolare censura, per i loro effetti dannosi sulla *struttura* del mercato. Quando l'aliquota dell'imposta sugli scambi ha un livello del tre o quattro per cento, come in Italia o in Germania, essa può dare una notevole spinta allo sviluppo dell'integrazione verticale.

Ora questo può essere strumento di rafforzamento e di sviluppo di posizioni di monopolio ed oligopolio.

1.1.3.5. — Contro questa affermazione si potrebbe osservare che una imposta che induca a *preferire* l'integrazione verticale all'integrazione orizzontale, non dovrebbe essere tanto censurabile sotto il profilo della spinta al monopolio, poichè se diminuisce l'integrazione orizzontale aumenta il numero dei venditori in ogni fase e s'accrescono perciò le possibilità di concorrenza.

Questa replica però è speciosa.

L'imposta a cascata non solo può far preferire l'integrazione verticale a quella orizzontale ma può anche sviluppare l'integrazione verticale *in ag-*

giunta a quella orizzontale. L'imposta da un lato accresce la convenienza alle fusioni, dall'altro rafforza le grandi imprese integrate rispetto alle piccole. Attraverso queste due vie, essa aumenta il processo di concentrazione nel sistema economico.

Soffermiamoci un po' su questi temi.

I.1.3.6. — Innanzitutto non si può seriamente contestare che l'integrazione verticale accresca il potere di mercato come e anche più della orizzontale. La prima, intanto, può consentire alle imprese che la adottino politiche di rappresaglia particolarmente dannose nei confronti delle imprese non integrate. Infatti l'integrazione verticale può permettere ribassi sostanziali, che, per l'impresa integrata, comportano unicamente sacrificio di profitti riportato su alcune o su tutte le fasi, ma che nello stesso tempo provocano delle perdite nette per quelle indipendenti che lavorano su una fase sola. Ora la minaccia di ribassi insopportabili è un mezzo assai efficace per permettere alla impresa « leader » di esigere dalle seguaci il rispetto delle sue politiche di sostegno del prezzo e di sfruttamento del mercato.

L'impresa completamente integrata può agire a forbice con un rincaro della materia prima e una riduzione del prezzo del prodotto finito, restringendo il margine delle imprese intermedie. Ciò può provocare un sensibile danno alle imprese intermedie indipendenti, che dipendono dal mercato mentre può anche risultare praticamente indifferente a quelle integrate che possono spesso recuperare all'origine e alla fine gran parte di ciò che perdono agli stadi intermedi. E' chiaro che se esistono importanti imprese integrate dotate della possibilità di agire a forbice in questo modo, gli altri operatori saranno molto riluttanti a entrare su quel mercato, salvo che riescano a realizzare essi stessi una pari integrazione.

Il fatto di non dipendere, per l'acquisto dei fattori della produzione fondamentali, da venditori dà in generale una particolare forza economica, poichè elimina le pressioni dei « poteri contrapposti » che si possono sviluppare sui mercati anteriori.

Si rafforzano così il prestigio e la forza economica delle imprese integrate verticalmente, e s'accresce la loro possibilità di assumere la « leadership » del mercato.

Quanto all'integrazione fra stadi industriali e commerciali, la disponibilità di una rete di vendite propria dà, ovviamente, un deciso vantaggio nel tener lontani gli altri produttori dal mercato. E' noto (specie dopo gli studi di Sylos, Bain, Modigliani) che la politica di esclusione di concorrenti potenziali, ha importanza decisiva per la salvaguardia dei margini di profitto monopolistici ed oligopolistici ⁽¹²⁾.

(12) Cfr. MODIGLIANI, *New Developments on Oligopoly Front*, « Journal of Political Economy », 1958, 215-32 e i lavori di P. Sylos Labini e J. Bain ivi cit. (una 2ª ed. del volume di Sylos Labini è comparsa in seguito, nel 1961, presso le edizioni Einaudi).

1.1.3.7. — L'imposta a cascata opera a favore delle concentrazioni industriali ⁽¹³⁾ non solo attraverso l'« effetto di formulazione » consistente nello stimolo all'integrazione verticale, ma anche attraverso l'« effetto di reddito » consistente nel miglior trattamento alle imprese integrate in confronto a quelle che operano a ciclo rotto. Ammesso (e non concesso) che tale discriminazione del carico tributario non induca ad accrescere le fusioni ⁽¹⁴⁾, e che queste siano accettate o respinte sulla base di altre più forti considerazioni (di carattere tecnologico, psicologico etc.) tuttavia il fatto stesso che le imprese integrate paghino un carico di imposta a cascata proporzionalmente minore di quello delle imprese a ciclo rotto, rende più facile la espansione delle prime in confronto a quella delle altre. Anche senza bisogno di nuove fusioni, l'imposta può accrescere il grado di concentrazione verticale del sistema economico.

1.1.3.8. — Si ammetta per un momento che l'integrazione verticale non abbia alcuna conseguenza sul potere di mercato delle imprese. Si può egualmente dimostrare che l'imposta a cascata, favorendo le imprese integrate verticalmente, rafforzi gli elementi monopolistici ed oligopolistici del sistema economico a danno di quelli concorrenziali. Infatti normalmente le imprese grandi hanno un maggior grado di integrazione verticale delle piccole.

Così, mediante l'imposta a cascata, le imprese grandi ricevono un premio in confronto alle piccole.

Ne risulta ostacolata la forza concorrenziale delle seconde, rispetto alle prime. L'entrata sul mercato, per le imprese nuove, appare più difficile. Il « margine di esclusione » dei grandi complessi risulta accresciuto ⁽¹⁵⁾.

1.1.3.9. — L'integrazione verticale spesso dà anche considerevoli vantaggi tecnologici. Sotto questo profilo, la critica agli effetti cumulativi dell'imposta a cascata sulla struttura del mercato va attentamente qualificata. E' stato autorevolmente rilevato ⁽¹⁶⁾ che, spesso, in Europa, le piccole im-

(13) Cfr. su questo punto J. F. DUE, *Sales Taxation*, cit., pp. 62-64 e 108.

(14) Nel sistema tedesco di tassazione cumulativa, ove viene accolta la c. d. « Teoria organica », anziché a vere fusioni l'imposta può portare alla integrazione finanziaria. Sulla teoria della « Organschaft » nella tassazione sugli scambi germanica cfr. la *Memoria sulle possibilità di miglioramento dell'imposizione degli scambi* elaborata dal Ministero delle Finanze tedesco e presentata al parlamento germanico il 20 dicembre 1958, traduzione italiana a cura dell'Associazione fra le Società italiane per Azioni, Roma, 1959, pp. 61-62; J. F. DUE, *Sales Taxation*, p. 64; H. RITSCH, *Die Organschaft in Umsatzsteuerrecht*, « Finanzarchiv », 1956, pp. 399-408; D. POHMER, *Zur Frage der Wiedereinführung der umsatzsteuerlichen Organschaft*, ivi, pp. 409-431; SCHULTZE-SCHLUTTIUS, *Umsatzsteuerreform und Organtheorie*, « Umsatzsteuer-Rundschau », ottobre 1958, pp. 158-160.

(15) Sul « margine di esclusione » cfr. bibliogr. di cui alla nota precedente.

(16) T. SCITOVSKY, *Economic Theory and West European Economic Integration*, Allen & Unwin, 1958, p. 129-130

prese a carattere familiare non si fondono sebbene ciò sarebbe tecnologicamente conveniente, per ragioni di gelosia, di malinteso individualismo, di consuetudine e incapacità a mettersi d'accordo sulla ripartizione delle quote e delle cariche direttive etc. In tali casi, una spinta fiscale all'integrazione verticale può avere certi vantaggi per l'efficienza e l'ammodernamento del sistema economico.

Queste osservazioni — è vero — non valgono a superare interamente la critica di fondo agli effetti monopolistici della imposta a cascata: per ottenere conseguenze vantaggiose in qualche settore, bisognerebbe rassegnarsi ad una serie di conseguenze dannose in molti altri. Molto probabilmente invece — al di fuori dell'imposta sugli scambi — si possono congegnare apposite misure d'intervento dirette a stimolare specificamente quelle integrazioni fra le imprese che appaiono opportune, senza bisogno di favorire tutte le altre, la cui attuazione appare contraria agli interessi collettivi. Purtroppo il fatto che non tutti gli stimoli all'integrazione esercitati dalla imposta a cascata siano riprovevoli, vale ad attenuare il giudizio negativo su tale forma di imposizione.

1.1.3.10. — Un discorso a parte merita l'imposta a cascata sugli intermediari del commercio. I troppi passaggi commerciali possono essere generalmente considerati come una disfunzione dell'apparato distributivo. Per conseguenza la spinta all'integrazione esercitata dall'imposta a cascata, in tal caso, può essere giudicata favorevolmente ⁽¹⁷⁾. Anche qui si può osservare che — comunque — non vi sarebbe motivo per tenere in piedi tutta la tassazione a cascata su ogni specie di fasi, se si desiderasse unicamente incoraggiare la integrazione nelle fasi commerciali.

1.1.3.11. — L'imposta sugli scambi a cascata *prima facie* presenta notevoli vantaggi, sotto il profilo della sensibilità congiunturale. Sebbene verifiche empiriche potrebbero meglio precisarne la portata, si può affermare che, generalmente, la imposta a cascata presenta una flessibilità del gettito all'andamento della congiuntura che sembra mancare a molti degli altri tributi ⁽¹⁸⁾.

(17) E' interessante notare che questo fu uno dei principali argomenti che vennero adottati per giustificare la tassazione degli scambi a cascata, nell'URSS, agli inizi dell'attuazione dell'economia collettivista, nel primo periodo della NEP; cfr. D. HOLZMAN, *Soviet Taxation*, Harvard Univ. Press, 1955, p. 109.

(18) Cfr. C. COSTANTINO, *Sensibilità Congiunturale dei Tributi e Politica di Bilancio*, Feltrinelli, Libreria Athena, Genova, 1960, p. 22 e bibliogr. relativa a ricerche empiriche riguardanti il Regno Unito, il Belgio, l'Olanda, l'Italia, ivi cit. I risultati riportati in DI FENIZIO, *Le leggi dell'economia. Diagnosi, Previsioni, Politiche Congiunturali in Italia*, Vol. II, p. 215 e a p. 487, ISCO, Roma, 1960, sembrano indicare, per gli scambi globali, desunti dal gettito complessivo dell'IGE per autotassazione, una

Gli scambi sono un elemento che lievita subito, quando si manifesta un'espansione economica e che diminuisce immediatamente quando si sviluppa una depressione.

Si può osservare che i profitti presentano una sensibilità congiunturale ancora maggiore che gli scambi, data la fissità dei compensi istituzionalizzati (salari, interessi, canoni etc.) che permette a quelli residuali — cioè ai profitti — di aumentare più che proporzionalmente all'aumento degli incassi e di scendere più che proporzionalmente alla loro diminuzione.

Tuttavia va notato che i profitti vengono accertati, aziendalmente e soprattutto fiscalmente, su base annuale e che pertanto la loro variazione, ai fini tributari, emerge solo alla chiusura dell'esercizio. Nella migliore delle ipotesi dunque, anche quando le procedure di accertamento e di riscossione delle imposte sui profitti siano eccezionalmente celeri, vi sarà uno sfasamento di parecchi mesi fra variazione dei profitti e variazione dei gettiti fiscali dell'imposta sui profitti. Gli scambi invece possono venire accertati giornalmente (quando si usa il metodo del bollo sulle fatture) o a scadenze settimanali o mensili. L'imposta sugli scambi a cascata, oggi, è per lo più riscossa mediante pagamenti settimanali o mensili effettuati dal contribuente su appositi conti correnti a favore del fisco. Perciò il gettito di questa imposta può rispecchiare quasi immediatamente la variazione negli imponibili dovuta a un mutamento della congiuntura.

1.1.3.12. — Le osservazioni appena compiute non valgono solo dal punto di vista della stabilizzazione automatica della congiuntura attuata mediante le imposte. Anche sotto il profilo dell'azione anticongiunturale effettuata di volta in volta mediante stabilizzatori inseriti l'imposta a cascata può presentare notevoli pregi. Il « lag » per la variazione di gettito dovuta a variazione d'aliquote per imposte generali sugli scambi si riduce al solo tempo di approvazione del disegno di legge che stabilisce tali modifiche. Appena l'aliquota è modificata, le riscossioni ne risentono. Per le imposte sui profitti il « lag » è di necessità più ampio: la variazione d'aliquota darà luogo a rimborsi od a

sensibilità congiunturale modesta (sebbene assai pronta rispetto ai cicli brevi 1953-59). Va notato però che l'IGE « per autotassazione » esclude le vendite al minuto e gli acquisti dall'estero, che invece, in una imposta generale a cascata, dovrebbero essere inclusi. Va aggiunto che il periodo '49-59 è stato caratterizzato per l'IGE da uno sforzo continuo di adeguamento degli imponibili ai valori effettivi, il quale ha certo attenuato la possibilità di oscillazioni troppo pronunziate del gettito al mutare della congiuntura. Va infine osservato da un lato che fluttuazioni (sia pur modeste) nel gettito dell'IGE per autotassazione si osservano comunque nitidamente in rispondenza con i punti di « massimo » e « minimo finale » del I ciclo europeo (1952-56) e per i punti di « minimo iniziale », « massimo » e « minimo finale » del II ciclo europeo (1956-58) e dall'altro lato che questi cicli in Italia sono stati essi stessi di intensità *nel complesso* modesta. Vedi inoltre nota seguente.

supplementi di riscossione che richiedono del tempo ⁽¹⁹⁾. Se essa riguarda la materia imponibile a venire occorre aspettare la chiusura dell'esercizio in corso. Occorre poi tenere conto che, nella prassi, l'approvazione parlamentare delle variazioni delle aliquote di imposte indirette generalmente è più rapida di quella delle modifiche nelle imposte dirette, poichè queste, di solito, sollevano delicate questioni distributive. L'imposta sugli scambi a cascata, in conclusione, presenta particolari qualità anche come strumento « veloce » di stabilizzazione indotta.

1.1.3.13. — Uno dei pregi economici più importanti della imposta sugli scambi a cascata è probabilmente dato dalla sua capacità di fornire ampi gettiti in periodi di inflazione e di disordine amministrativo. Ciò è dimostrato dall'esperienza italiana dei difficili anni di guerra e del dopo guerra, quando la imposta sull'entrata divenne praticamente il solo tributo capace di dare un largo volume di introiti e di contenere il disavanzo nel bilancio dello Stato. La sbrigatività dei metodi di tassazione dell'imposta a cascata e la facilità di accertamento dei valori di scambio rispetto ai redditi, in regime di prezzi fortemente variabili, spiegano perchè ciò sia potuto accadere. In genere si può osservare che le imposte indirette su merci, data la maggiore semplicità, possono essere più utili di quelle dirette per tamponare le falle del bilancio in uno Stato che abbia grossi problemi.

Occorre però notare che i gettiti delle imposte indirette « specifiche » (ossia commisurate al peso, al volume, alla metratura, al numero dei pezzi, etc.) sono soggetti a deterioramento, con la perdita di potere di acquisto della moneta. Le imposte di fabbricazione e le altre accise quindi in una congiuntura inflazionistica appaiono assai meno efficaci delle imposte sugli scambi, che sono ad valorem. Anche le imposte sui trasferimenti patrimoniali (registro, etc.) generalmente sono ad valorem: ma il loro accertamento, quando i prezzi variano molto, impegna l'amministrazione in un difficile lavoro di revisione dei valori standard adottati nelle stime dei capitali. Una ragione di questa difficoltà è data dalla variazione della domanda di capitali, in periodo di inflazione. E' molto più semplice riaggiustare le valutazioni relative ai prezzi delle merci, che sono scambiate quotidianamente in grosse partite uniformi e che non pongono problemi di rapporti reddito-capitale.

In conclusione, in una congiuntura inflazionistica, specialmente quando

(19) L'esistenza di « lags » superiori all'anno per le politiche di spesa pubblica, in Italia, induce il di Fenizio (*opera cit.* p. 485-504) a sostenere che, *rebus sic stantibus*, una politica antidepressiva contro i cicli brevi, attuata con varie azioni nella spesa pubblica è inopportuna nel nostro paese, dal momento che le « semionde » discendenti sono da noi di media di 9-14 mesi. Critiche analoghe si potrebbero avanzare per una politica anticiclica svolta manipolando le imposte dirette in un sistema come quello italiano, nel quale i « lags » dovuti all'accertamento e alla riscossione di tali tributi superano generalmente l'anno.

questa si sviluppi in un periodo di emergenza, l'imposta sugli scambi a cascata può rivelarsi come uno dei pilastri più solidi del sistema fiscale e come uno degli strumenti più efficaci di controllo degli squilibri monetari, per i suoi tempestivi e cospicui effetti di reddito.

1.1.3.14. — L'imposta sugli scambi a cascata può essere un utile strumento anti-inflazionistico anche per i suoi effetti di formulazione. Essa può essere impiegata per combattere le cosiddette « strozzature »: deprimendo con forti aliquote certe produzioni che richiedono risorse scarse e che non sembrano dotate di un elevato ordine di priorità, è possibile lasciar libere tali risorse per gli usi prioritari, evitando tensioni indesiderabili nei prezzi e sfasamenti nelle produzioni più importanti.

1.1.3.15. — I pregi dell'imposta sugli scambi a cascata dal punto di vista di una politica anti-inflazionistica possono però venire seriamente compromessi, ove per i salari dei dipendenti privati o pubblici sia ampiamente applicata una « scala mobile » fondata su di un « basket » molto sensibile. In tal caso l'imposta a cascata può finire facilmente con l'alimentare la spirale prezzi-salari-prezzi ⁽²⁰⁾. Soffermiamoci un po' su questo problema.

Intanto è interessante porre in luce le ragioni per le quali, in Italia, sino ad oggi, esso apparentemente non si è presentato se non in misura limitata. Si può cominciare con l'osservare che la scala mobile adottata per l'indennità di contingenza dei nostri salariati si fonda su di un « basket » rudimentale, corrispondente al basso tenore di vita delle masse operaie di qualche decennio or sono e poco sensibile alla variazione di una quantità di prezzi che pure oggi entrano normalmente nel costo della vita delle masse. Questo stato di cose ha facilitato l'aggravamento del problema. Da molto tempo la nostra imposta sugli scambi contempla l'esenzione pressochè completa ad ogni fase di molte derrate agricole di base considerate nel « basket » della scala mobile ⁽²¹⁾. D'altra parte mediante il controllo pubblico sui prezzi di alcuni beni e servizi di prima necessità attuato dal CIP, o, direttamente, dalla legge (come nel caso del blocco delle pigioni) è stato possibile evitare che molti dei beni e servizi inclusi nel basket salissero automaticamente di prezzo ad ogni rialzo dei costi, dovuto agli effetti diretti ed indiretti dell'imposta sull'entrata.

1.1.3.16. — In condizioni diverse, la questione potrebbe presentarsi come molto più seria. Se la scala mobile dei salari dipendesse realmente e completamente dalla dinamica di tutti gli elementi del costo della vita e non esi-

(20) Cfr. J. F. DUE, *Sales Taxation*, cit., p. 19 e *passim*.

(21) Queste misure furono adottate proprio allo scopo di contenere l'ascesa dell'indice del costo della vita. Cfr. STEVE, *Il sistema tributario e le sue prospettive*, Rizzoli, 1947, p. 89.

stessero prezzi di imperio, allora i pregi dell'imposta sugli scambi a cascata come strumento anti-inflazionistico potrebbero apparire assai dubbi. Innanzitutto potrebbe essere molto arduo persuadere i sindacati ad accettare l'esclusione dalla scala mobile degli effetti *diretti* sui prezzi dovuti a variazione nelle aliquote dell'imposta sugli scambi. Questo vale ovviamente per ogni specie di tributo sugli scambi, anche non a cascata. Ma, in secondo luogo, nel caso dell'imposta sugli scambi a cascata occorrerebbe anche persuadere i sindacati ad accettare l'esclusione dalla scala mobile degli effetti *indiretti* sui prezzi dei beni finiti dovuti all'imposta a cascata operante sulle fasi anteriori all'ultima. Ciò sarebbe particolarmente arduo, data l'arbitrarietà del calcolo degli effetti sui prezzi delle variazioni di aliquote che interessano le varie fasi precedenti a quella del prodotto finito.

Si incontrerebbero le ben note difficoltà di determinare il numero dei passaggi subito di media da ciascuno dei beni che si è incorporato nel prodotto di cui si discute, di appurare l'ammontare probabile delle evasioni e quindi l'aliquota effettiva, di stabilire in che misura essa si sia trasferita in avanti.

Inoltre, proprio a causa della struttura a cascata dell'imposta, sarebbe arduo variare le aliquote di questo tributo senza provocare un rincaro nei beni principali considerati nella scala mobile. Gli effetti delle esenzioni specifiche dell'imposta o dall'aumento di aliquota per certi beni, sarebbero frustrati dalle conseguenze del tributo incorporato in tali beni, indirettamente, attraverso il rincaro dei vari fattori produttivi. E' evidente che per una imposta sugli scambi ad una sola fase od a poche fasi questo complesso di problemi non verrebbe completamente meno ⁽²²⁾. Essi però apparirebbero in soluzione molto più agevole. Qualcosa di simile si può dire per un tributo sul valore aggiunto.

1.1.3.17. — L'imposta sugli scambi ad ogni fase può presentare una certa utilità nel quadro di una pianificazione economica generale: gli interventi nei confronti delle strozzature, la politica di indirizzo dei consumi e degli investimenti, l'azione di raccolta dei mezzi per il finanziamento delle spese pubbliche addizionali necessarie allo sviluppo senza inflazione, etc. potrebbero venire realizzati attraverso questo tributo in modo abbastanza soddisfacente data la sua amplissima area di applicazione e la sua maneggevolezza. Non è il caso di ripetere qui l'esame di aspetti che abbiamo già illustrato, a varie riprese.

1.1.3.18. — E' interessante però rilevare che, nell'economia sovietica ove l'imposta sugli scambi è uno degli strumenti fondamentali per l'attuazione delle pianificazioni, non si ricorre oramai più al tributo a cascata, ma ad un tributo monofase sulle vendite del fabbricante al grossista. L'imposta

(22) Cfr. J. F. DUE, *cit.*

a cascata era stata introdotta nell'economia sovietica, con l'inaugurazione della NEP nel 1921, ma fu abbandonata, per i suoi grossi inconvenienti, con la riforma fiscale del 1930. Nonostante che vari economisti russi la difendessero con l'argomento che la minore aliquota posta per ogni impresa evoca minori tentativi di evasione, l'imposta a cascata, da allora, fu decisamente sepolta ⁽²³⁾. Eppure — si potrebbe osservare — i problemi di distorsione fiscale nelle forme aziendali, nelle strutture di mercato, negli investimenti e nei consumi si pongono in termini meno gravi nell'economia collettivista che in una economia di tipo occidentale.

Il pericolo delle discriminazioni di una imposta a cascata, in una economia collettivista pianificata dal centro, dovrebbe risultare assai meno grande che in una economia di mercato, dato che nella prima le scelte per quanto riguarda organizzazione e indirizzi della produzione non spettano al mercato ma, in ultima analisi, all'autorità centrale. Presumibilmente, per fare solo un esempio, la decisione se integrare o meno le varie aziende di un certo ramo, sarà presa dalle autorità del piano, indipendentemente dagli effetti in un senso o nell'altro dell'imposta sugli scambi ⁽²⁴⁾.

Ma il punto cruciale, nei riguardi dell'impiego dell'imposta a cascata in una economia collettivista pianificata dal centro, è che lo stesso calcolo economico eseguito dalle autorità del piano può venire offuscato dagli effetti cumulativi difficilmente determinabili di questo tipo di tributo. Questa critica all'imposta a cascata come strumento di pianificazione che risulta particolarmente evidente in una economia collettivista, si applica anche ad una basata largamente sul mercato.

1.1.3.19. — L'imposta sugli scambi a cascata per sua natura non può essere « neutrale » nei confronti del commercio estero. Abbiamo già accennato alle grosse difficoltà che si presentano nella determinazione delle aliquote compensative sui prodotti importati e nella fissazione dei rimborsi per l'esportazione.

Soffermiamoci ora un po' sull'ultimo di questi problemi.

La determinazione dei rimborsi all'esportazione non presenta particolari questioni sin che si tratta dei tributi pagati dal produttore-esportatore sui suoi acquisti. La liquidazione di questa parte dei rimborsi può essere fatta, con buon fondamento, sulla base delle fatture relative a tali acquisti.

I problemi sorgono per il rimborso delle imposte presumibilmente assolute in tutte le fasi precedenti, sui beni che hanno concorso alla produzione della

(23) Cfr. F. D. HOLZMAN, *Soviet Taxation*, Harvard Univ. Press, 1955, p. 112 ss. e *passim* e DOBB, *Storia dell'Economia Sovietica*, Editori Riuniti, 1957, p. 411 ss.

(24) Questo rilievo vale nel caso in cui le autorità del piano abbiano oramai un completo controllo su tutta l'economia. In un sistema in fase di transizione la situazione può risultare diversa. Cfr. la nota (1) del prg. 1.1.3.10.

merce esportata ⁽²³⁾. Questo carico fiscale, secondo una prima procedura, può essere calcolato facendo riferimento all'impresa « tipo » che, nel ramo d'industria considerato, opera ad ogni fase. Con questa procedura, tendenzialmente, si penalizzano le produzioni che sono state compiute con una dipendenza dal mercato maggiore di quella dell'impresa tipo e si premiano le produzioni che sono state attuate con una dipendenza dal mercato minore.

1.1.3.20. — Secondo una procedura più raffinata, si può fare ricorso al concetto di « impresa tipo ponderata ». Si considera allora cioè, per ogni fase, una situazione composita, nella quale intervengono vari tipi di imprese. In questo modo, si tenta di tener maggiormente conto della varietà dei casi reali. Ma il risultato è sempre una media, che viene adoperata tanto per i beni che hanno avuto una dipendenza dal mercato maggiore della media quanto per quelli che ne hanno avuto una minore. D'altra parte la media è riferita alla composizione del mercato in un dato momento. Ma la situazione è soggetta a cambiamenti, con l'andar del tempo. Per salvaguardare i pregi di questa procedura bisognerebbe dunque rivedere le aliquote dei rimborsi almeno annualmente, ciò che risulta assai macchinoso, specie in sede di organismi internazionali ⁽²⁴⁾. Qui si inserisce una ulteriore questione riguardante i principi su cui la ponderazione deve fondarsi.

Essa va eseguita tenendo conto di tutta la produzione o solo di quella esportata? Se si decide per la seconda soluzione, la variazione da un periodo all'altro potrà essere particolarmente forte poichè le esportazioni delle varie imprese, per i vari prodotti sono soggette a notevoli cambiamenti da un anno all'altro, in relazione alle condizioni della domanda sui mercati mondiali e alla concorrenza internazionale. Se si decide invece la prima soluzione, la variazione probabilmente sarà minore poichè la produzione globale dell'impresa generalmente dovrebbe subire minori cambiamenti che non la sola esportazione che ne rappresenta una quota parte.

Ma in tal caso il sistema di ponderazione, se acquista in stabilità, perde in attendibilità poichè esso si riferisce ad un universo che non rispecchia necessariamente le posizioni di mercato relative delle varie imprese per i prodotti esportati. Questa critica tenderà ad essere tanto più rilevante quanto minori sono, per ciascun prodotto, le esportazioni sulla produzione totale.

(23) COSCIANI, *Problemi fiscali del Mercato Comune*, cit., p. 116-118; STAMMATI, *Sistemi fiscali e Mercato Comune*, Editrice Studium, 1959, pp. 67-91; J. F. DUE, *Sales Taxation*, cit., p. 356; S. RICOSSA, *Teoria e pratica dei rimborsi dell'IGE all'esportazione*, Temi Tributaria, 1959, p. 323-329; F. REVIGLIO DELLA VENERIA, *Sulla neutralità delle imposte indirette nella dinamica degli scambi della Comunità Economica Europea*, stessa riv., 1960, fasc. V-VI.

(24) Cfr. su questo punto la relazione del MINOLA e i vari interventi dello stesso A. al Congresso di Roma, del 1961, della Società Italiana per lo Studio dei Problemi Fiscali.

I.1.3.21. — Ulteriori complicazioni sorgono nella identificazione della quantità e qualità del singolo prodotto. Un primo sistema per superare tali difficoltà consiste nell'applicare le aliquote di rimborso *sul valore* della merce data, nella presunzione che tanto più questo è alto tanto maggiore sia la quantità di imposta incorporata nelle fasi precedenti. Si può ad esempio stabilire che l'aliquota di rimborso, per le autovetture, sia una certa percentuale del loro prezzo ⁽²⁷⁾. Ma quando si adotti questa soluzione, nasce il problema a quale prezzo ci si debba riferire. Se si adotta il prezzo praticato dalla impresa esportatrice in ogni singolo caso, si introduce una discriminazione a danno delle politiche di vendita a prezzi ribassati, attuate per vincere la concorrenza internazionale. Si faccia il caso di una impresa A che esporta sui mercati B e C e che sul mercato B pratica una riduzione di prezzi, dovendo fronteggiare una concorrenza più dura mentre sul mercato C ottiene un aumento di prezzi rispetto a quelli interni trovandosi in una posizione più forte. Il rimborso sarà maggiore proprio per le vendite in C che non hanno bisogno di essere stimolate e sarà minore per quelle in B che avrebbero necessità di essere incoraggiate ⁽²⁸⁾. Questo inconveniente può essere eliminato ricorrendo al prezzo praticato sul mercato interno.

Allora però rispunta il problema dell'identificazione della qualità della merce: occorre che l'autorità che liquida il rimborso possa stabilire che la merce esportata sul mercato B o sul C sia identica a quella venduta sul mercato interno. Nel caso che al tipo esportato non ne corrisponda alcuno venduto sul mercato interno, il fisco dovrà ricorrere a nuovi espedienti che introducono ulteriori elementi di arbitrio.

Un altro sistema consiste nel commisurare il rimborso ad unità di misura fisiche (di peso, superficie, volume) od al numero dei pezzi. Questa soluzione può essere abbastanza ben praticabile per i tipi di merci che si compongono di unità abbastanza omogenee (come i trattori, i tessuti di cotone, le calze di nylon etc.), ma diventa estremamente farrinoso e ad un certo punto inattuabile per i tipi di merci che consistono di unità fra loro diverse (come le macchine utensili, gli abiti fatti, le stoffe di lana delle varie qualità, le scarpe, le chincaglierie, i dolciumi, etc.). La lista dei prodotti, se si vuole adottare una classificazione soddisfacente, diviene allora sterminata. Per di più nascono una quantità di casi dubbi, che rendono esasperante tutta la procedura.

Un compromesso fra il criterio del valore e quello delle unità fisiche può diminuire i problemi amministrativi; ma rendere ancor più intricato e discriminatorio il sistema dei rimborsi.

I.1.3.22. — Un'altra questione che rende problematica la politica dei rimborsi all'esportazioni, è quella del diverso grado di evasione e del diverso

(27) Questo è il sistema generalmente accolto in Italia attualmente.

(28) Cfr. RICOSSA, cit., p. 27-28.

grado di traslazione avanti delle imposte sugli scambi pagate nelle fasi precedenti agli acquisti dell'esportatore. Si supponga che si siano potuti stabilire esattamente gli scambi attraverso cui il prodotto posto all'esportazione è passato dallo stadio grezzo a quello finale, nonchè le fasi attraverso cui sono passate tutte le materie prime e le altre risorse impiegate per realizzarlo. Anche appurato tutto ciò, non si può essere certi che il carico d'imposta sugli scambi a cascata incorporato nel prezzo del prodotto in questione sia eguale al totale delle varie aliquote nominali dovute alle varie fasi sui beni entrati a far parte di esso. Infatti in certi casi vi può essere stata una evasione. In certi, la traslazione in avanti può non essersi verificata. E' vero che l'evasione « differenziale » attuata a alcune imprese, che sfuggono al fisco più di quel che sia consueto a tutte le altre, probabilmente non si può trasferire in avanti, allo stesso modo di uno sgravio generale di aliquote. Ma è anche vero che la evasione « marginale », ossia quella che riguarda le imprese e le dosi « marginali » di produzione, se è maggiore del normale, può addirittura generare dei ribassi superiori a quelli corrispondenti ad una riduzione generale di aliquote di pari ammontare, costringendo anche le imprese che non evadono il tributo o lo evadono di meno a non passare avanti l'imposta.

I.1.3.23. — In conclusione, la politica dei rimborsi all'esportazione per una imposta sugli scambi a cascata è destinata inevitabilmente a creare delle distorsioni, anche quando le procedure vengano raffinate al massimo grado e l'Amministrazione fiscale si sobbarchi ad un gravoso lavoro. Lo stesso si può dire, *mutatis mutandis*, per la politica di imposte compensative sulle importazioni.

In queste condizioni, rimborsi e sussidi possono diventare il mezzo per far rivivere, sotto altra veste, forme di protezionismo economico ⁽²⁹⁾.

Ciò può apparire un serio inconveniente quando si abbia di mira uno sviluppo degli scambi internazionali fondato precipuamente sulle condizioni di costi delle varie imprese anzichè su fattori fiscali. Il giudizio può però mutare se si accetta una politica del commercio internazionale di tipo « mercantilistico », che si preoccupi di realizzare una serie discriminata di sussidi larvati alle esportazioni e di ostacoli o aiuti nascosti alle importazioni.

I limiti di questa politica, però, sono costituiti proprio da quello che per alcuni può apparirne anche il pregio maggiore, ossia la difficoltà di controllare l'esistenza e l'esatto ammontare dei premi e delle penalizzazioni. E' evidente che, se, da un lato, questa difficoltà può accrescere la libertà di movimenti e il potere contrattuale del governo nazionale nei confronti di quelli degli altri Paesi — dall'altro lato essa può rendere difficili i controlli del parlamento e della pubblica opinione sul governo, in aspetti tanto delicati della

(29) Cfr. COSCIANI, *Problemi fiscali* etc., cit., p. 114-115.

politica economica ⁽³⁰⁾. Il governo, in queste condizioni, è sottoposto più facilmente alla pressione di interessi settoriali volti ad ottenere determinate protezioni per certi prodotti o ad ottenere l'afflusso dall'estero, a condizioni artificiosamente favorevoli, di certe materie prime.

I.1.3.24. — Il problema dei rimborsi alle esportazioni e delle aliquote compensative sulle importazioni — si può osservare — sorge solo quando si vuol adottare la regola dell'imposizione nel Paese di destinazione. Se si accogliesse invece quella della tassazione nel paese di origine (regola peraltro respinta dagli accordi vigenti fra i Paesi aderenti al MEC), tale questione non si porrebbe. Ma allora contro l'imposta a cascata, si potrebbero avanzare critiche anche più gravi ⁽³¹⁾. Essa infatti costituirebbe un grosso « handicap » a danno dei produttori dei Paesi che l'adottano ed a favore dei produttori dei Paesi che accogliessero invece una imposta monofase o bifase, sui grossisti e sui dettaglianti. Queste imposte infatti, come si vedrà meglio più avanti, data la loro struttura, non colpirebbero le esportazioni. D'altro canto esse tasserebbero integralmente nelle fasi commerciali i beni importati, anche se questi fossero già stati eventualmente colpiti, nel Paese di origine, in tutte le fasi precedenti, dall'imposta sugli scambi a cascata.

Altre discriminazioni sorgerebbero, in direzioni del tutto arbitrarie, nei commerci internazionali fra Paesi che adottassero ciascuno l'imposta sugli scambi a cascata, ma che la atteggiassero diversamente.

II. — IMPOSTA A CASCATA, CON ESENZIONE DEI SERVIZI E DELLE VENDITE AL MINUTO.

I.2.0.0. — Molte delle considerazioni svolte nella prima parte, per l'imposta su tutti gli scambi, valgono per quest'altro tipo. Per evitare ripetizioni ci limiteremo qui agli argomenti connessi con i caratteri differenziali di questa forma di tassazione rispetto alla precedente.

I.2.1.1. — L'esenzione delle vendite al minuto modifica poco le considerazioni in termini di equità riguardanti la sperequazione nella distribuzione del carico sui vari beni propria di una imposta a cascata: infatti la maggior parte dei beni ha una sola fase di vendite al minuto. Gli effetti di cascata si sviluppano soprattutto nelle fasi anteriori ⁽³²⁾.

(30) Va ricordata la cautela estrema del MARSHALL e del PIGOU, nei confronti dei dazi a favore delle industrie nascenti, motivate da ragioni amministrative e politiche, sulla base dell'esperienza inglese nel campo dei tributi protettivi. Cfr. *Principles* del MARSHALL, VIII ed., Libro V, Cap. XIII, § 2 e *A study in Public Finance*, del PIGOU, III ed., Parte II, cap. XL.

(31) Cfr. COSCIANI, *Problemi fiscali*, cit., cap. III, spec. p. 76-77.

(32) Ciò è tanto vero che, proprio in Germania, ove l'imposta a cascata esclude

1.2.1.2. — Ciò è vero in linea generale. Vi sono però eccezioni. Queste appaiono particolarmente sensibili nelle economie relativamente arretrate, che spesso annoverano — come è stato rilevato per il Giappone, in questo dopoguerra, dalla missione Shoup ⁽³³⁾ — un largo numero di piccoli « rivenditori » che acquistano da venditori al minuto. Sotto il profilo dell'equità la tassazione di questi « rivenditori » può essere oggetto di gravi censure, dal momento che, sovente si tratta di sottoccupati, privi di qualificazione professionale e di mezzi, che si adattano agli incerti e scarsi guadagni della « rivendita » per mancanza d'altre alternative (vedremo più avanti come, sotto il profilo dell'efficienza, il giudizio possa essere molto diverso).

1.2.1.3. — Nei riguardi della esenzione dei servizi finali (destinati cioè a consumatori), sotto il profilo dell'equità si può obiettare che essa favorisce alcuni consumi in confronto a certi altri senza che esista una presunzione generale che i primi siano meritevoli di incoraggiamento in confronto ai secondi. Anzi in una economia evoluta vi è la presunzione che molti servizi corrispondono spesso a tipi di consumo « cospicui » compiuti in maggior misura da persone con redditi più elevati (si pensi alle prestazioni di sarti, parrucchieri, alberghi, ristoranti, medici, architetti, psicanalisti, etc.).

Certi servizi (es. viaggi, spettacoli, scommesse) sebbene facciano parte dei consumi delle masse, possono essere considerati come consumi « secondari » e perciò secondo alcuni più tassabili degli altri (tesi questa difesa in modo particolarmente interessante dal Sidgwick) ⁽³⁴⁾. Vero è che si possono congegnare — e in fatto spesso sussistono nei sistemi fiscali attuali — delle imposte indirette apposite per servizi (come quella sugli spettacoli e quella sui biglietti delle ferrovie). Tuttavia sovente tali imposte gravano solo o prevalentemente su quei servizi che assumono il carattere di consumi di massa. Per conseguenza, l'esenzione generale dei servizi del tributo sugli scambi a cascata, accompagnata dalla tassazione di servizi specifici, con imposte particolari, può accrescere i difetti distributivi della tassazione indiretta sotto il profilo dell'esigenza di progressività, o quanto meno di non regressività, rispetto alla spesa.

1.2.1.4. — L'esenzione dei servizi può avere un maggior fondamento nel caso in cui non si tratti di servizi finali ma di prestazioni strumentali ad altre produzioni (es. servizi di ingegneri, avvocati, etc. a favore di imprese): in tal caso l'esenzione costituisce puramente un mezzo per ridurre gli effetti

le vendite all'ultimo stadio, da lungo tempo si sono avanzate le più aspre critiche contro gli effetti cumulativi del tributo sugli scambi colà vigenti.

(33) Cfr. BRONFENBRENNER, *The Japanese Value Added Tax*, « National Tax Journal », 1950, 298 segg.

(34) SIDGWICK, *Principles of Political Economy*.

della cascata. Qui si presenta però un insidioso problema di « equità interna » alla tassazione a cascata. Se la regola generale è di tassare tutti gli scambi, determinando generalmente un cumulo di imposte, perchè concedere a settori particolari di sottrarsi a tali effetti a cui tutti gli altri debbono sottostare?

1.2.1.5. — Problemi particolari nascono per l'imposta sui servizi degli artigiani. Da un lato l'esenzione di questi servizi dal tributo sugli scambi può apparire iniqua, quando si tratti di servizi forniti al consumatore finale, in considerazione del fatto che la generalità degli altri consumi è tassata. Dall'altro lato, nel caso in cui le vendite al minuto siano colpite, l'esenzione dei servizi degli artigiani può apparire come una misura perequativa poichè in molti casi gli artigiani acquistano i loro materiali non dal grossista ma dal venditore al minuto, sopportando l'aliquota d'imposta relativa.

Infine, quest'ultimo argomento può essere controbuttato sulla base di quello in termini di « coerenza interna » dell'imposta a cascata a cui ci siamo richiamati sopra.

1.2.1.6. — Il problema diventa ancora più intricato per i servizi prestati dagli artigiani a favore di imprese. La loro esenzione può apparire iniqua in quanto per tutti gli altri settori vale la regola della tassazione a cascata. D'altra parte questa stessa esenzione può apparire equa, in quanto a differenza degli altri settori, gli artigiani non comprano dal grossista ma dal venditore al minuto e quindi si assoggettano ad una fase in più.

Nel caso che l'esenzione appaia più equa della tassazione, si pone poi un altro problema: esentare la fase degli *acquisti* degli artigiani o quella delle loro *prestazioni* di servizi?

La prima forma di esenzione potrebbe apparire preferibile in linea di principio, poichè è questo il « passaggio in più » a cui gli artigiani debbono sottostare, rispetto alla generalità delle altre imprese. Tuttavia sotto il profilo amministrativo tale esenzione solleva non poche perplessità. Essa infatti può fornire terreno propizio a frodi che potrebbero venire attuate facendo passare come acquisti per la bottega artigiana compere che invece riguardano il consumo della famiglia del contribuente, e compere che sono compiute per conto di imprese non artigiane. L'esentare le prestazioni degli artigiani, colpendo invece i loro acquisti, sebbene in linea di principio meno soddisfacente, può dunque apparire in pratica più opportuno.

1.2.1.7. — Vi è naturalmente, infine, la soluzione di esentare sia gli acquisti come le vendite degli artigiani. Sotto il profilo dell'equità varie considerazioni, come si è visto, contrastano con questa soluzione, specialmente quando gli artigiani vendano direttamente al consumatore finale e quando producano beni e servizi di qualità, presumibilmente acquistati da persone dotate di elevato reddito.

Quando però si possa sostenere che l'imposta non si trasferisce in avanti, si possono presentare nuovi argomenti, in difesa dell'equità di un'esenzione completa dei servizi degli artigiani. Allora si può, infatti, far leva sulle circostanze che l'impresa artigiana è spesso una impresa modesta che impiega molto lavoro e scarso capitale e che quindi la tassazione di questa fase può apparire come una imposta sui redditi bassi, prevalentemente di lavoro. Anche contro questi argomenti, tuttavia, si possono avanzare parecchie riserve. Innanzitutto la traslazione in avanti non è così improbabile. Poi, il fatto che il reddito dei prestatori di servizi artigiani sia spesso prevalentemente di lavoro, non implica che si tratti di un reddito modesto. Non mancano vistosi esempi del contrario (si pensi agli artigiani nel settore della moda), che si spiegano considerando la qualità di questi servizi e il carattere monopolistico o semimonopolistico che spesso assumono. Inoltre molto dipende dalla definizione di impresa « artigiana » che si vuole accogliere. Molti servizi correntemente considerati come artigianali sono in realtà svolti, nelle economie evolute, con impiego di forti capitali non solo per l'acquisto di certe attrezzature particolarmente delicate, costose e soggette ad obsolescenza rapida ma anche per l'acquisto di esclusive, avviamenti etc. (si pensi alle rimesse ed alle officine di riparazione e di manutenzione di automobili).

1.2.2.1. — L'esenzione delle vendite al minuto e dei servizi riduce il gettito dell'imposta a cascata, a parità di aliquote sulle altre fasi: questo può essere considerato naturalmente un inconveniente dal punto di vista del rendimento dell'imposta. D'altro canto queste esenzioni possono eliminare una materia imponibile per la quale il lavoro amministrativo si rivela particolarmente ingrato. Salvo nelle economie ove predominino i supermercati, lo stadio delle vendite al minuto contiene di solito un numero particolarmente elevato di operatori, ciascuno con un volume di incassi mediamente più modesto di quello degli operatori delle fasi precedenti, tanto industriali che commerciali.

La contabilità delle imprese di vendita al dettaglio, generalmente, salvo nelle economie più evolute, è molto meno soddisfacente di quella delle altre imprese. Gli atti di scambio di un singolo venditore al minuto, anche se il suo ricavo totale è modesto, sono per lo più una quantità grandissima, cosicché il controllo fiscale per scambio risulta molto difficile. D'altra parte la riscossione dell'imposta mediante fatture, in queste condizioni, è assai fastidiosa sia per il fisco come per il contribuente ⁽³⁵⁾.

1.2.2.2. — Vi è — è vero — la possibilità di semplificare l'accertamento delle vendite al minuto, mediante l'adozione dell'abbonamento. Questo però si può prestare ad un duplice ordine di critiche.

(35) Cfr. VANONI, *Chiose alle nuove imposte sul patrimonio e sull'entrata*, cit.

Innanzitutto l'abbonamento è fondato, per necessità di cose, sull'adozione di coefficienti medi (se fosse possibile la verifica analitica del ricavo lordo della singola impresa, tanto varrebbe stabilire il pagamento scambio per scambio, mediante versamento in conto corrente, anzichè quello in abbonamento). Ora l'adozione dei coefficienti crea delle sperequazioni, favorendo gli esercizi che hanno incassi superiori alla media e ponendo un onere differenziale su quelli che li hanno inferiori. La tassazione in abbonamento può addirittura generare, per alcuni operatori, delle rendite di origine fiscale, data la possibilità per gli esercizi con mezzi superiori alla media, di recuperare mediante la traslazione — che si commisura sull'onere dell'impresa marginale o dell'impresa media, a seconda delle regole di determinazione dei prezzi — di più di quello pagato in abbonamento al fisco ⁽³⁶⁾.

E' vero che in alcuni sistemi fiscali, come in quello italiano, si fa divieto ai soggetti tassati in abbonamento di percepire, attraverso l'esercizio della rivalsa, più di quello che abbiano pagato al fisco per imposta. Ma innanzitutto questa norma è di assai problematica applicazione: se fosse possibile eseguire il calcolo di tutte le rivalse effettuate, tanto varrebbe sostituire l'abbonamento con la tassazione scambio per scambio! Inoltre il contribuente ha pur sempre la possibilità di aumentare il prezzo base, esibendo formalmente una rivalsa inferiore all'ammontare del rincaro complessivo che in realtà egli è riuscito a far passare sul consumatore.

1.2.2.3. — In secondo luogo, l'abbonamento presenta considerevoli intralci, quando si intenda adottare una discriminazione delle aliquote per i diversi beni di consumo. In tal caso, infatti, o bisogna compiere, per ciascun venditore, tanti calcoli di abbonamento quante sono le aliquote applicabili ai diversi prodotti che egli vende oppure, quando le circostanze lo permettano, bisogna escludere dal regime di abbonamento singoli beni per i quali le aliquote sono diverse da quella generale.

1.2.2.4. — L'abbonamento, per il fatto stesso di doversi fondare su medie, presenta dei notevoli limiti di rendimento. Infatti se i criteri adottati si riferiscono agli incassi di una impresa rappresentativa non si possono inasprire troppo le aliquote per evitare un onere eccessivo sulle imprese i cui incassi siano al di sotto della media. Dall'altro lato se, come base di riferimento, si prendono le imprese che hanno un volume di scambi più modesto di quella rappresentativa, si finisce con il perdere una parte rilevante della materia imponibile. Le difficoltà di controllo e la numerosità dei contribuenti (comune a ogni altro sistema di tassazione delle vendite al minuto) accresce la possibilità di evasione.

(36) Cfr. EINAUDI, *Principi di Scienza della Finanza*, Torino, Einaudi, IV edizione, 1956 (ristampa), p. 274-275; VANONI-FORTE, *Teoria e Politica dell'Imposizione degli Scambi*, Milano, La Goliardica, 1955, p. 74-77.

Occorre però aggiungere che la tassazione scambio per scambio, con una amministrazione fiscale debole, può essa stessa generare un largo margine di evasione e rendite del tipo di quelle descritte al § 1.2.2.2. ma molto meno giustificabili.

1.2.2.5. — Per quanto riguarda la tassazione dei servizi dei professionisti e degli artigiani, l'abbonamento può essere soggetto alle riserve già dette. L'adozione del sistema della tassazione mediante fattura, d'altro canto, dà un intralcio molto minore alle operazioni del contribuente. Solitamente infatti il pagamento delle prestazioni degli artigiani e dei professionisti avviene mediante l'emissione di conti anzichè mediante il versamento diretto alla cassa, a differenza di quel che accade, in una economia come quella italiana, per la maggior parte delle vendite al minuto. Nella verifica fiscale delle riscossioni a fattura, però, si incontrano difficoltà di controllo molto simili a quelle viste per le vendite al minuto; sia per la scarsità di contabilità degli artigiani e dei professionisti e sia per la difficoltà di stabilire soddisfacenti relazioni fra il volume dei fattori della produzione impiegati nell'azienda e il volume degli incassi. Nel caso delle imprese industriali questo tipo di relazioni è, spesso, molto più attendibile: si pensi alla possibilità di accertare la produzione di una impresa tessile in base al numero dei telai e degli addetti od a quella di appurare la cifra d'affari di una impresa petrolifera in base alla quantità di materia prima introdotta negli stabilimenti. Inoltre, per quel che concerne alcune categorie di professionisti, si presenta il problema del rispetto del segreto professionale, che può rendere più difficile l'esecuzione delle verifiche ⁽³⁷⁾.

1.2.2.6. — Sotto il profilo dell'illusione finanziaria si può osservare che l'esenzione dall'imposta a cascata delle vendite al minuto e dei servizi diminuisce sensibilmente la conoscenza del peso complessivo dell'imposta da parte del consumatore. Questi infatti è portato a ritenere più gravose le imposte indirette, che colpendo *de jure* le fasi con cui egli è a contatto, sollecitano maggiormente la sua attenzione.

1.2.3.1. — L'esenzione dei servizi artigianali elimina eventuali discriminazioni a loro danno, derivanti dalla replicata tassazione dei beni che gli artigiani acquistano al minuto e impiegano per le proprie prestazioni. Questa esenzione però, come già si è accennato, può creare altre discriminazioni a *favore* degli artigiani medesimi. Abbiamo visto di ciò sotto il profilo

(37) Su questo punto si è sviluppata, in Italia, nel maggio-giugno 1961, una accesa polemica (cfr. la stampa quotidiana dell'epoca) in relazione a un progetto (poi ritirato) del Ministro delle Finanze Trabucchi di sostituzione dell'imposta sull'entrata in abbonamento dell'1% sui professionisti, con una aliquota inferiore di tributo di bollo sulle singole fatture.

dell'equità. Aggiungiamo ora alcune considerazioni, dal punto di vista della efficienza economica. Le discriminazioni a favore dei *servizi* degli artigiani (il discorso potrebbe essere diverso per i *prodotti* artigianali) possono apparire come un inconveniente, in quanto ritardino la razionalizzazione e lo sviluppo delle lavorazioni e quindi dei consumi di massa. Si pensi, ad esempio, alla quantità di lavoro impiegato nella confezione artigianale di abiti mediocri in una economia non evoluta, in confronto alla possibilità di confezione in serie di abiti fatti, da parte di imprese specializzate che si avvalgono di disegnatori di elevato livello qualitativo.

Tuttavia qui ci si imbatte in un delicato problema, ben noto agli studiosi di economia del benessere. La « varietà » può essa stessa rappresentare un elemento di benessere. Quelli che, sotto un certo profilo, appaiono come sprechi ed inefficienze del sistema economico, sotto un altro possono apparire come impieghi socialmente redditizi rivolti a difendere la comunità dal livellamento e dalla monotonia generata dai consumi di massa ⁽³⁸⁾.

1.2.3.2. — Per i Paesi che vantino tradizioni nell'artigianato di qualità, l'esonazione temporanea dei servizi artigianali può apparire consigliabile per promuovere il rifiorire di queste attività. Si può presentare qui un argomento del tipo di quelli che si usano per giustificare la protezione alle « industrie nascenti ». L'argomento, lo si noti, se accettabile, dovrebbe però valere non solo per favorire i « servizi » ma anche — e principalmente — i « prodotti » artigiani. La sua applicabilità inoltre andrebbe esaminata distintamente per i vari rami del settore artigianale.

1.2.3.3. — Per quel che riguarda i servizi final dei professionisti, è poco probabile che le discriminazioni a loro favore o contro di essi possano dare luogo a effetti di distorsione significativi. Fra i « consumi » di servizi professionali e le altre classi di consumo non sembrano esservi, generalmente, notevoli rivalità. D'altro canto l'aliquota chiamata in causa è unicamente quella relativa ad una sola fase dell'imposta a cascata. Inoltre date le enormi difficoltà di controllo, l'aliquota effettiva, per la maggior parte dei professionisti, finisce di essere generalmente molto minore di quella nominale.

1.2.3.4. — Una parte notevole dei servizi professionali non ha carattere di consumo finale, ma viene impiegata dalle imprese come fattore di produzione. Gli effetti di distorsione che si possono manifestare al riguardo sono comparabili a quelli che, nell'imposta a cascata, si sviluppano nei confronti della generalità degli altri fattori produttivi, quando manchi l'integrazione

(38) Cfr. E. CHAMBERLIN, *Product Heterogeneity and Public Policy (Welfare Economics)*, *American Ec. Review*, May 1950, riedito in *Towards a More General Theory of Value*, Oxford Univ. Press, 1957, pp. 92-102.

verticale. Si noti che anche per quel che concerne i servizi professionali, le imprese medie e grandi possono trovarsi in una posizione di vantaggio in confronto alle piccole avendo più possibilità di integrazione: la grande impresa potrà disporre di un servizio legale proprio, di un suo ufficio per le ricerche di mercato e per la pubblicità, di propri ingegneri esperti in tutti i settori, etc. mentre la piccola dovrà rivolgersi, per una quantità di queste mansioni, a professionisti esterni.

1.2.3.5. — Passando infine agli effetti di distorsione che possono sorgere quando si tassi il commercio al minuto, in virtù dell'la replicata imposizione dei rivenditori (ossia di quei venditori al dettaglio che si approvvigionano da altri venditori al minuto) si può osservare che tali effetti di distorsione probabilmente sono opportuni sotto il profilo dell'efficienza economica, poichè possono promuovere la razionalizzazione del settore commerciale (dal punto di vista dell'equità, come si è detto, il giudizio può essere molto diverso).

1.2.3.6. — Per quanto riguarda, infine, gli effetti economici dell'esenzione dei servizi che rientrano fra i consumi di massa: — trasporti, spettacoli etc. — occorre notare che, sovente, essi sono colpiti da imposte speciali più gravose di quelle sugli scambi e che, pertanto, in molti casi l'esenzione dal tributo sugli scambi non fa che mitigare gli effetti di distorsione che si sviluppano a loro danno.

1.2.3.7. — Sotto il profilo della sensibilità congiunturale dell'imposta, l'esenzione dei servizi degli artigiani e dei professionisti, presumibilmente *nel complesso* non dovrebbe fare grande differenza, data la eterogeneità dei vari comparti di questi settori, alcuni più sensibili ed altri meno sensibili all'andamento della congiuntura. La loro esclusione totale, accompagnata da un aumento dell'aliquota generale, pertanto non dovrebbe alterare il comportamento globale del gettito dell'imposta. Tuttavia se l'alternativa all'esenzione è costituita, per questi settori, dalla tassazione in abbonamento e se l'abbonamento è su base annuale e vi è considerevole inerzia nel rivederlo da un anno all'altro, l'esenzione di artigiani e professionisti, accompagnata dall'aumento dell'aliquota sulla generalità delle altre fasi, dovrebbe addirittura accrescere la sensibilità congiunturale del tributo. Infatti questa modifica eliminerebbe i settori dotati di sensibilità particolarmente ridotta e renderebbe più elastico il prelievo.

Considerazioni simili dovrebbero valere per la sostituzione del regime di esenzione all'abbonamento per il settore delle vendite al minuto.

Diversi rilievi invece possono essere giustificati per *singoli tipi* di servizi ⁽³⁹⁾.

(39) Gli scambi di beni di lusso e a carattere ricreativo non durevoli, stando ai dati presentati dal DI FENIZIO, *op. cit.*, p. 214-216, presentano, nel periodo 1953-59, in

1.2.3.8. — Sotto il profilo della politica anti-inflazionistica, l'esenzione di certi servizi degli artigiani e dei professionisti può costituire uno svantaggio sia perchè quei settori possono assorbire, in utilizzazioni dotate di bassa priorità, rilevanti quantitativi di riserve scarse (si pensi ad alberghi, parrucchieri, stazioni di servizio per auto, etc.) e sia perchè il lasciare liberi da peso fiscale dei consumi che, per una parte, sono di carattere « cospicuo », può rendere meno accettabili altre restrizioni che comportano sacrifici sostanziali per le masse.

1.2.3.9. — Anche l'esenzione delle vendite al minuto può indebolire l'efficacia dell'imposta nella politica anti-inflazionistica. I ricavi degli esercizi commerciali possono gonfiarsi in misura rilevante, in situazioni inflazionistiche. Si può quindi sostenere che la loro mancata incisione può lasciare libera una notevole capacità di acquisto, che può rifluire sul mercato. Contro questo argomento, si potrebbe replicare che normalmente, in situazioni inflazionistiche, si stabilisce un « mercato del venditore » nel quale l'imposta sull'ultima fase viene presumibilmente passata sul consumatore, e che quindi i guadagni degli esercizi commerciali, in ogni caso, non sarebbero incisi dal tributo sulle vendite al minuto. Esiste però una contro-replica. Si può infatti osservare che l'esenzione delle vendite al minuto avrebbe l'effetto di lasciare un maggiore potere di acquisto a quei consumatori che sono disposti a pagare più alti margini alle imprese commerciali pur di assicurarsi i prodotti che essi desiderano. Ora questi margini differenziali non possono essere tassati con un inasprimento dell'aliquota sulle vendite del grossista mentre possono essere incisi dall'imposta sulle vendite al dettaglio.

Il peso di questo rilievo però — bisogna ammetterlo — si indebolisce notevolmente quando l'alternativa all'esenzione non sia quella di una tassazione rigorosa della vendita al minuto, attuata scambio per scambio, mediante fatture, ma quella di una imposizione approssimativa in abbonamento, sui ricavi globali, riveduta fiaccamente di anno in anno.

1.2.3.10. — Per quel che riguarda gli effetti dell'imposta sulla scala mobile, si può osservare che la tassazione dei servizi degli artigiani e dei professionisti è fra le meno rilevanti, poichè, generalmente, questi servizi sono esclusi dal « basket » considerato per gli indici ufficiali del costo della vita e, d'altra parte, i loro prezzi non sono dotati se non di modesti effetti sui prezzi di tutti gli altri beni.

Un diverso giudizio si deve invece dare per i servizi di massa: trasporti, spettacoli etc. Essi non di rado sono considerati negli indici del costo della vita ed inoltre il loro rincaro in certi casi (ad es. quello dei trasporti) si ripercuote sui prezzi della generalità degli altri beni.

Italia, una elevata sensibilità congiunturale. Ciò fa supporre che anche per i servizi di tale natura potrebbero valere le stesse regole.

1.2.3.11. — Per quel che concerne il commercio internazionale, infine, l'esenzione di venditori al minuto, artigiani, professionisti ed altri prestatori di servizi comporta un perfezionamento scarsamente rilevante poichè i beni importati, in genere, di fronte a un'imposta su queste attività non si troverebbero in posizione molto diversa da quella delle produzioni nazionali e, dall'altro lato, non è difficile fissare modesti rimborsi forfetari per i pochi servizi (soprattutto trasporti) che possono essere incorporati, nelle fasi anteriori all'ultima, nei beni esportati.

III. — IMPOSTA A CASCATA MODIFICATA: « UNA TANTUM ».

1.3.0.0. — Le modifiche di cui dobbiamo ora occuparci sono quelle dirette a mitigare gli effetti cumulativi della cascata. Il sistema di tassazione « una tantum » è di gran lunga la più importante di tali manipolazioni. Ci soffermeremo dunque innanzitutto su di esso. Passeremo poi all'esame delle altre principali modifiche dell'imposta.

1.3.0.1. — L'« una tantum » consiste nella concentrazione, su di una data fase, del cumulo medio di imposte che il bene considerato, presumibilmente, dovrebbe scontare su altre fasi (precedenti e successive) ove ciascuna di esse venisse assoggettata al tributo a cascata. Il sistema « una tantum » può coprire tutte le fasi: in tal caso, tutti gli stadi, tranne quello prescelto per l'aliquota cumulativa, vengono esentati. L'una tantum può anche essere congegnata in modo da escludere dal suo dominio alcune fasi: queste allora non entrano nel calcolo dell'aliquota condensata e scontano l'imposta secondo il tasso normale. In tal caso si creano tre situazioni diverse: fasi esenti, fasi tassate con l'aliquota normale e fase colpita con l'aliquota condensata. Nelle legislazioni contemporanee si trova frequentemente l'una tantum, applicata a tutti gli stadi salvo a quello delle vendite al minuto. Ciò ha una particolare giustificazione, quando per le vendite al minuto si applichi l'abbonamento o quando ci si voglia riservare, per questa fase, una particolare libertà di manovra delle aliquote sui vari consumi.

Lo stadio delle prestazioni di servizi solitamente viene escluso dall'una tantum, per ragioni amministrative, data la difficoltà di calcolare l'entità dei beni impiegati per eseguire tali prestazioni.

1.3.0.2. — Il computo dell'aliquota una tantum viene compiuto in tre tempi. Innanzitutto si stabilisce il numero medio degli scambi attraverso i quali passa il bene che viene sottratto alla tassazione a cascata. In secondo luogo si opera una distinzione fra fasi anteriori e fasi successive a quella prescelta per l'una tantum. Il fisco infatti, rinunciando all'imposta a ogni scambio, a parità di aliquota nominale, viene a perdere di più sugli stadi succes-

sivi a quella su cui applica l'una tantum e di meno su quelli precedenti: ciò perchè ogni bene cresce di valore man mano che procede nei vari processi di trasformazione industriale e commerciale. L'inasprimento di aliquote richiesto per compensare le eliminazioni di uno stadio anteriore a quello prescelto per l'aliquota condensata dovrà essere minore quanto più è il divario fra il valore del bene a tale fase ed il valore a quella tassata « una tantum ».

In terzo luogo si deve calcolare di quanto sarebbe aumentato il valore imponibile del bene in questione, alla fase prescelta per l'aliquota condensata, se le precedenti fossero state tassate a cascata. L'aliquota condensata dovrà essere maggiorata per tenere conto anche di ciò.

1.3.1.1. — Il sistema di tassazione « una tantum » toglie di mezzo le discriminazioni *fra imprese* di uno stesso settore produttivo, dipendenti dalla diversa organizzazione verticale; non elimina però le discriminazioni *fra tipi di beni* derivanti dal numero medio di scambi che ciascuno subisce prima di giungere alla fase finale ⁽⁴⁰⁾.

Se l'aliquota condensata dell'« una tantum » è calcolata in modo prudentiale a favore dei contribuenti, come spesso accade, questo regime riduce, per i prodotti beneficiati, l'effetto della cascata. Ma, in linea generale, l'arbitrio di tassare di più determinati beni, solo in relazione alle condizioni attraverso cui normalmente si svolgono le operazioni produttive e commerciali, rimane.

1.3.1.2. — Si pensi ad un tipo di imposta, in cui l'« una tantum » sia generalizzata, in modo da coprire tutti i beni: cosicchè ad una sola fase — si supponga che sia la stessa per tutti — ciascun bene paghi una aliquota condensata. Si avrebbe allora una imposta sugli scambi monofase con aliquote discriminate puramente in relazione al fatto che alcuni beni, di media, prima di arrivare al consumo, subiscono maggiori transazioni di altri. L'enunciazione stessa di questa soluzione mostra come l'« una tantum » si giustifichi come un *limitato* espediente diretto a mitigare gli effetti di una imposta a cascata.

La generalizzazione dell'« una tantum » porterebbe inevitabilmente alla sua distruzione, ponendone in luce l'intrinseca irragionevolezza. Non mancano esempi di ciò nelle legislazioni tributarie prebelliche ⁽⁴¹⁾.

1.3.1.3. — Sotto il profilo della logica interna dell'imposta *generale* a cascata, l'« una tantum » può creare delle sperequazioni, poichè può determinare una diseguaglianza di carico tributario sugli operatori delle varie fasi.

(40) Cfr. D'ALBERGO, *La condensazione delle aliquote dell'imposta sugli scambi in recenti riforme legislative*, « Rivista Internazionale di Scienze Sociali ».

(41) Cfr. J. F. DUE, *Sales Taxation*, cit., p. 74-76, a proposito del « Phasenpauschalierung-System » austriaco.

Il legislatore, ovviamente, nello stabilire l'« una tantum », suppone che i processi di traslazione comportino un riaggiustamento automatico del gravame e che, alla fine, con questa modifica, le imprese del settore interessato, a ogni fase, *de facto*, siano tassate, di media, come se vi fosse l'imposta a cascata generale.

Ma a parte ogni considerazione sul significato rappresentativo di queste medie (si potrebbero ripetere qui molti dei rilievi svolti a proposito dei rimborsi all'esportazione), occorre contemplare l'ipotesi che la traslazione dell'imposta sugli scambi e dell'esenzione non si verifichino sempre in misura piena nè identica.

Certe imprese esentate, operanti in stadi anteriori a quello su cui si applica l'aliquota condensata, potrebbero godere di un reale beneficio in regime di « una tantum », ove, nel caso di imposta a cascata, non riuscissero a passare in avanti il tributo ed ove la traslazione indietro, su di esse, da parte delle imprese che scontano le aliquote condensate, non fosse agevole. D'altra parte qualora le imprese della fase colpita dalla aliquota condensata non riescano ad effettuare una piena traslazione in avanti o all'indietro, esse finiranno col subire un eccesso di onere, rispetto alla situazione in cui si verrebbero a trovare in regime di imposta a cascata non modificata. Quando la traslazione avanti dell'imposta condensata, assolta « una tantum », è più difficile della traslazione avanti dell'imposta a cascata (che comporta un carico più basso), le fasi successive a quella a cui si applica l'aliquota condensata, godono di un beneficio netto rispetto al regime non modificato.

1.3.1.4. — Una certa traslazione — si dirà — normalmente ha sempre luogo. Questo deve essere ammesso. Perciò alle critiche appena avanzate non si può attribuire un eccessivo peso. Esse però, soprattutto per il periodo iniziale di riaggiustamento, non possono essere messe del tutto in disparte. D'altro canto, se gli accertamenti compiuti ai fini dell'imposta sugli scambi vengono usati dall'amministrazione fiscale per il controllo dei ricavi valevoli per le imposte dirette, i contribuenti che, con l'applicazione del regime di « una tantum », vengono esentati, possono ricevere notevoli vantaggi. Per contro i contribuenti della fase prescelta per il pagamento dell'aliquota condensata subiscono un danno, poichè, presumibilmente, l'Amministrazione dell'imposta sugli scambi dedica all'accertamento dei loro imponibili cure particolari, data l'elevatezza delle aliquote in gioco e l'esenzione degli altri stadi.

1.3.1.5. — Nel caso di evasione, il regime di « una tantum » può dar luogo a maggiori sperequazioni che non il sistema a cascata, data la più alta aliquota posta su ogni contribuente. Ma la possibilità di evasione con il regime di « una tantum » — come vedremo fra poco — si riduce considerevolmente e, per conseguenza, l'equità nell'applicazione dell'imposta, sotto questo profilo, può risultare accresciuta.

1.3.2.1. — L'« una tantum » presenta notevoli vantaggi dal punto di vista dell'efficienza amministrativa. Essi dipendono, innanzitutto, dalla possibilità, offerta da questo sistema, di ridurre il numero dei contribuenti di diritto, realizzando una concentrazione verticale dell'imposta. Se l'« una tantum » dovesse essere estesa a tutto il sistema economico — si può osservare — i vantaggi derivanti dalla condensazione verticale del tributo si troverebbero controbilanciati dagli svantaggi della maggior spinta all'evasione nascente, per ciascuno dei contribuenti, dal fatto che l'aliquota è più alta.

Ma l'« una tantum » non è solitamente applicata se non ad un certo numero di settori. Ora è possibile scegliere quelli ove la condensazione può essere realizzata su certe fasi che, nella specie, appaiono particolarmente facili da accertare, per ragioni tecnologiche o amministrative. Ad esempio si può realizzare la concentrazione sullo stadio al quale è già assolta un'imposta di fabbricazione. Oppure l'aliquota condensata può essere prelevata all'atto del passaggio della linea doganale. Talvolta è possibile applicare il tasso « una tantum » ad uno stadio nel quale la merce in considerazione risulta lavorata da un numero limitatissimo di imprese (che poi la passano ad una molteplicità di altre per le operazioni successive).

Nel caso dell'« una tantum » si possono scegliere, per i diversi beni assoggettati a questa forma di tassazione, differenti stadi su cui concentrare l'imposta, a seconda dell'opportunità di accertamento: ciò che in una imposta monofase non sarebbe altrettanto corretto fare (sebbene non sarebbe impensabile) poichè bisognerebbe ritoccare le aliquote per tenere conto della diversa fase a cui sono applicate e bisognerebbe preoccuparsi di eventuali duplicazioni.

Queste nel caso dell'imposta monofase ovviamente costituirebbero una violazione del sistema, mentre rappresentano la regola nel caso di una imposta a cascata.

1.3.2.2. — Sotto il profilo del rendimento, le considerazioni appena svolte depongono a favore dell'adozione di una imposta a cascata corretta, per determinati settori, mediante l'« una tantum ». Un sistema di questo tipo consente in sostanza all'amministrazione fiscale di realizzare un dosaggio fra i vantaggi della distribuzione del prelievo su molti contribuenti insiti nell'imposta a cascata e il vantaggio della concentrazione sui contribuenti più facilmente accertabili, connesso all'una tantum.

1.3.2.3. — Psicologicamente, l'una tantum si presta di solito ad alimentare l'illusione finanziaria, poichè dà a molti contribuenti l'idea di un privilegio. In linea di fatto essa può permettere al fisco di realizzare talune larvate forme di esenzione; ma può anche permettergli di realizzare forme di

sovraimposizione, data la difficoltà di stabilire un soddisfacente concetto di carico medio di settore ⁽⁴²⁾.

D'altro canto l'adozione dell'una tantum, come si è accennato, rende più chiaro l'arbitrio distributivo di una imposta a cascata e, più si generalizza, più mette a nudo le sperequazioni insite in tale sistema di imposizione.

1.3.2.4. — Sotto il profilo della conoscenza delle imposte effettivamente pagate da parte del consumatore, si può osservare che l'una tantum potrebbe rendere più chiara la percezione del carico tributario solo nel caso in cui esso venisse applicato sulle vendite all'ultima fase. Questo caso è tuttavia estremamente improbabile, per ragioni amministrative. Di solito l'una tantum è posta su fasi anteriori. Per conseguenza, anche con la sua adozione, il consumatore rimane generalmente all'oscuro dell'esatto onere di imposta scambi gravante sui beni che egli acquista.

1.3.3.1. — L'effetto economico più rilevante dell'una tantum è quello di rendere neutra l'imposta rispetto all'integrazione verticale entro la singola industria. Rimane la distorsione nei riguardi degli investimenti determinata dalla diversa convenienza a produrre nei settori con molte fasi, che anche in regime di una tantum sopportano aliquote rilevanti, e settori con pochi stadi. Se però la traslazione dalla fase tassata con l'« una tantum » non si verifica e se sotto un regime di imposta a cascata le forze economiche tendessero a concentrare il carico fiscale sul settore che in regime di una tantum sopporta le aliquote condensate, il passaggio dal sistema a cascata al sistema « una tantum » non modificherebbe la convenienza ad investire. Bisogna sempre tenere presente che certe diversità dei vari regimi fiscali, ampie su un piano giuridico e formale, possono ridursi molto su quello economico, a causa delle forze del mercato che agiscono sulla traslazione.

Ma bisogna anche tenere presente che il carico di diritto dell'imposta tende a costituire in certa misura un gravame per il contribuente de jure, anche quando è possibile la traslazione, poichè questa ben difficilmente è immediata, piena e permanente nelle fasi alterne della congiuntura.

1.3.3.2. — L'« una tantum » ha l'effetto di sottrarre alla manovra fiscale intere fasi, ciò che indebolisce il raggio di azione del tributo come strumento di programmazione e di politica antinflazionistica. Inoltre la sua adozione può

(42) E' degno di nota il fatto che, mentre in Italia le richieste di concessione nell'una tantum da parte delle varie categorie economiche sono continue ed insistenti, in Germania le proposte di una tantum incontrano assai scarso favore nella maggior parte delle categorie interessate. Cfr. *Problemi della riforma delle Imposte sugli Scambi in Germania*, quaderno n. 51, dell'Institut « Finanz und Steuern » di Bonn (Bonn, Aprile 1957), tradotto in italiano a cura dell'Associazione fra le Società Italiane per Azioni, Roma, 1959, p. 61.

dar luogo a modificazioni nella sensibilità congiunturale dell'imposta anche in relazione alla politica di scorte seguita nel settore a cui si applicano le aliquote condensate. Se questo settore è particolarmente sensibile alla congiuntura, la sensibilità congiunturale dell'imposta risulta acuita, se invece esso agisce da cuscinetto fra le fasi ad esso precedenti e successive, la sensibilità congiunturale dell'imposta viene attenuata.

1.3.3.3. — L'« una tantum » inoltre può avere effetti diversi sulla sensibilità congiunturale dell'imposta, a seconda che essa sia collocata su stadi iniziali o finali dei processi economici ed a seconda che l'inversione nella tendenza parta dalle fasi iniziali (settori degli investimenti e dei prodotti grezzi di base) o da quelle finali (settori dei consumi e delle esportazioni).

1.1.3.4. — L'« una tantum » può provocare distorsioni negli investimenti fra gli stadi esentati e lo stadio su cui è stato concentrato l'onere, in quanto questo solitamente, per effetto del cumulo di imposte indirette, risulta meno attraente di quelli, a parità d'altre condizioni. Un aspetto particolare ma importante di questo rilievo generale è quello che si connette alle diverse possibilità di traslazione dovute alla diversa entità dell'evasione all'imposta.

Certe imprese, riuscendo ad evadere, possono realizzare una concorrenza artificiosa, la cui efficacia è accresciuta dal fatto che in regime di « una tantum », la frode riguarda non l'aliquota normale ma l'aliquota condensata che è solitamente assai superiore. Le altre imprese della stessa fase allora non solo non riescono a trasferire l'aliquota cumulativa gravante su di esse, ma possono addirittura subire ulteriori danni ed essere costrette, alla fine, ad uscire dal mercato.

Naturalmente, anche nel caso dell'imposta a cascata applicata mediante il regime normale possono verificarsi fenomeni di questo genere. Ma — giova ripeterlo — nel caso dell'« una tantum », quando essi si verificano, acquistano effetti molto maggiori, dato il maggior livello dell'aliquota in gioco ⁽⁴³⁾. Ciò mostra come l'adozione dell'una tantum, per settori e fasi non facilmente controllabili, possa dar luogo ad effetti economici anche più dannosi di quelli ai quali, con l'adozione di questa misura, si intenderebbe porre rimedio.

IV. — IMPOSTA A CASCATA MODIFICATA: ALTRI METODI DI MITIGAZIONE DEGLI EFFETTI CUMULATIVI.

1.4.0.0. — Consideriamo ora altri due metodi di correzione degli effetti della cascata: quello dello sgravio di certi scambi che, in un determinato settore industriale o commerciale, sono tipici delle imprese a ciclo rotto (ad

(43) Questo fu uno degli argomenti maggiori addotti nella letteratura tedesca prebellica a critica del sistema « una tantum » austriaco. Cfr. J. DUE, *cit.*, p. 76.

esempio le vendite di filati da parte delle filande alle tessiture) ⁽⁴⁴⁾ e quello opposto della tassazione di certi passaggi interni, propri delle imprese a ciclo integrato ⁽⁴⁵⁾.

1.4.1.1. — Sotto il profilo dell'equità, una *generalizzazione completa* della tassazione dei passaggi interni delle imprese a ciclo integrato darebbe luogo a conseguenze aberranti: basterebbe che esistesse un esempio di impresa che opera in modo non integrato, per una certa lavorazione, in una data industria, per autorizzare a considerare come un nuovo « passaggio interno » imponibile ogni passaggio dello stesso genere effettuato in tutte le altre imprese. Gli effetti della cascata verrebbero così a svilupparsi e ad esasperarsi quasi senza limiti. Anche questo metodo di correzione degli effetti della cascata dunque non è che un espediente, suscettibile di impiego solo in casi circoscritti.

1.4.1.2. — Pure l'esenzione di scambi tipici delle imprese a ciclo rotto non può che avere un'applicazione limitata. L'adozione di una tale soluzione, come regola generale, creerebbe risultati insostenibili: basterebbe l'esistenza di un'impresa integrata, anche modesta, operante su alcune fasi di un certo processo produttivo, per giustificare la pretesa che tali fasi fossero eliminate dalla tassazione per tutte le altre imprese; se poi, nello stesso ramo, esistessero imprese integrate in fasi diverse, si dovrebbe accogliere, per la stessa ragione, l'esenzione di tali altri stadi. Alla fine, in certi rami d'industria, attraverso questo « gioco di incastro » rimarrebbe assoggettata al tributo solo la fase del consumo finale; in altri, si avrebbe la tassazione a due stadi, in

(44) Si può anche pensare a semplici riduzioni d'aliquota. Cfr. per le proposte tedesche in questo senso, il quaderno dell'Institut Finanz und Steuern, cit., p. 66-67. Il settore per il quale, in Germania, l'esenzione o l'alleggerimento del passaggio tipico delle imprese a ciclo rotto è più dibattuto è quello del commercio all'ingrosso. Cfr., oltre al quaderno cit. (ivi), anche la « Memoria » del Ministero delle Finanze Tedesco dianzi cit., p. 53-61.

In Italia, oltre all'esenzione del passaggio dalle tessiture alle filature, vi sono le esenzioni, disposte a certe condizioni, per gli intermediari del commercio e l'istituto dell'imposta sulle merci in lavorazione (con cui si allevia il carico fiscale per i prodotti che vengono trasmessi da una impresa ad un'altra per l'effettuazione di una determinata lavorazione e ritrasmessi, al termine di questa, alla prima impresa).

(45) Questo sistema è stato adottato in Germania per l'industria tessile dal 1934 al 1959. La Corte federale delle finanze tedesca ne ha dichiarato l'incostituzionalità nell'ottobre del 1959. Pur tra varie difficoltà giuridiche costituzionali (sulle quali cfr. anche G. SCHMOLDERS, *Die ungesetzliche Zusatzsteuer-Rurchbruch zur wirtschaftlichen Betrachtungsweise im Verfassungsrecht*, « Steuer und Wirtschaft », 1958, pp. 395-399), il sistema in questione è stato esteso nei settori diversi dal tessile e, in qualche ambiente tedesco, se ne è auspicata una più ampia applicazione. Cfr. il « Quaderno » e la « Memoria », cit., p. 61 ss. e p. 59 ss.

In Italia esso è accolto per certi « passaggi interni » nelle fasi commerciali.

altri permarrebbe l'imposta a più fasi. La giustificazione per una tale diversità di trattamento sarebbe assai gracile, come si è già notato accennando all'ipotesi di una generalizzazione dell'« una tantum ».

1.4.1.3. — Se tutti e tre i metodi di modifica degli effetti della cascata non possono che avere una sfera limitata di applicazione, si può prospettare la questione della scelta, sotto il profilo dell'equità, dell'uno a preferenza dell'altro.

Prima facie si può sostenere che il metodo dello sgravio di scambi tipici delle imprese non integrate, dovrebbe essere preferito a quello della tassazione del passaggio interno quando, nel ramo di industria considerato, la produzione (o il commercio) a ciclo spezzato costituisca l'eccezione e quella a ciclo continuo la regola. All'opposto, il metodo dell'imposizione del passaggio interno dovrebbe essere preferito all'altro quando, nel ramo considerato, le aziende integrate costituiscano l'eccezione e quelle a ciclo rotto la regola.

Rispettando tale doppio criterio di preferenza, si attuerebbe una certa equità di trattamento fra i rami prescelti per applicare queste modifiche. Infatti, come sappiamo, tanto lo sgravio del passaggio delle imprese a ciclo integrato quanto quello dell'esenzione dello scambio tipico delle imprese a ciclo rotto comportano una deroga alla regola generale della cascata. Si può sostenere che tale deroga sia tanto più accettabile quanto più la sua portata sia ristretta e quanto più « eccezionale » appaia la situazione per cui essa è accolta.

1.4.1.4. — Quel che si è appena detto è sostenibile però soltanto *prima facie*. In un quadro completo bisognerebbe anche considerare il numero medio degli stadi attraverso i quali passano i beni nel ramo considerato: se si tratta di un settore con un numero medio di fasi inferiore a quello prevalente, la soluzione della tassazione di passaggi interni può essere più consigliabile di quella dell'esenzione di scambi tipici delle imprese a ciclo rotto; inversamente nel caso opposto.

Nei rami poi che hanno un numero medio di stadi corrispondente a quello prevalente, potrebbe essere preferibile l'una tantum. Questa infatti si basa sull'idea di produrre un onere fiscale corrispondente a quello che, per il settore prescelto, si otterrebbe con l'imposta a cascata.

Si può immaginare un sistema di modificazioni dell'imposta a cascata che si articoli sulle tre misure appena viste, in modo da attenuare, per una via o per l'altra, sia la difformità di onere fiscale fra imprese di uno stesso ramo, sia quella fra i diversi rami.

1.4.2.1. — Sotto il profilo del gettito, ovviamente, è facile rilevare che la tassazione dei passaggi interni delle imprese integrate accresce l'introito dell'imposta a parità di aliquote effettive su tutte le altre fasi, mentre lo

sgravio dei passaggi caratteristici delle imprese a ciclo rotto lo riduce. Tuttavia questo non è il solo argomento da considerare, sul terreno del rendimento dell'imposta. In certi casi il perseguire fiscalmente un determinato passaggio interno potrebbe apparire estremamente problematico e potrebbe quindi assorbire eccessivamente le energie dell'amministrazione, peggiorando l'accertamento negli altri settori. Inoltre la tassazione di passaggi interni può risultare molto fastidiosa al contribuente, per i controlli che essa dovrebbe comportare e per le interferenze che potrebbe creare nel ritmo di lavoro dell'impresa.

D'altra parte lo sgravio di certi scambi tipici delle imprese a ciclo rotto, sebbene comporti una perdita di gettito, riduce però il lavoro amministrativo. Resta da vedere se il rialzo generale di aliquote effettivo sulla restante materia imponibile che si rende necessario se si vuol ricuperare tale gettito, accresca le difficoltà di amministrazione dell'imposta: questo è il principale limite pratico a tale soluzione.

1.4.2.2. — Sotto il profilo psicologico, la tassazione dei passaggi interni può risultare assai impopolare, venendo interpretata come una manifestazione di « fiscalismo ». Lo sgravio degli scambi caratteristici delle imprese a ciclo rotto, invece, apparirebbe come un atto di comprensione da parte del fisco, che potrebbe accrescerne il prestigio presso i contribuenti. Naturalmente questi effetti psicologici appartengono in larga misura alle illusioni finanziarie: infatti se l'imposta sugli scambi fornisce, nei due casi, lo stesso gettito, il fatto che certi passaggi interni siano tassati, non comporta, per il sistema economico nel suo complesso, un peso fiscale maggiore che se certi scambi tipici delle imprese a ciclo rotto sono esenti. La soluzione meno onerosa dovrebbe essere puramente quella che riuscisse ad attenuare maggiormente le distorsioni indesiderabili causate da una imposta a cascata completa, al limite, quella che lasciasse in vita solo le discriminazioni provviste di una effettiva ragione.

1.4.3.1. — La tassazione dei passaggi interni delle imprese integrate accresce l'ambito di azione dello strumento fiscale e quindi le possibilità di impiego dell'imposta a cascata in una manovra anti-congiunturale o in una pianificazione. Lo sgravio degli scambi caratteristici di imprese integrate invece, riducendo il campo di azione dell'imposta può avere gli effetti opposti. Tuttavia il giudizio, sotto il profilo del ricorso all'imposta come strumento di pianificazione non è completo se non si considera anche il fatto che la correzione degli effetti della cascata attuata con l'uno anzichè con l'altro tipo, può operare una modificazione più soddisfacente delle discriminazioni dovute all'imposta e, per questa via, migliorare il calcolo economico delle autorità centrali.

FRANCESCO FORTE

IL RENDIMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE D'IMPRESA A LUNGO TERMINE

Questo articolo è dedicato ad un dettagliato abbozzo di due importanti aspetti della programmazione a lungo termine. Il primo riguarda la metodologia e la procedura. Il secondo riguarda il rendimento di questo tipo di programmazione d'impresa a lungo termine.

Ho scelto di discutere questi due aspetti per diverse ragioni. Anzitutto, perchè mentre la pianificazione a lungo termine si è rapidamente sviluppata negli ultimi anni e ha dato una resa notevole a molte imprese, persistono ancora diversi problemi riguardanti il suo valore. Secondariamente, mentre si è fatto notevole progresso nelle tecniche della programmazione a lungo termine, si dispone di relativamente pochi studi casistici e sui principi per coloro che volessero iniziare il processo di programmazione e migliorarlo. Questi due fattori sono relati fra di loro. Credo, sebbene non esista una prova fondata, che la principale ragione per cui molte imprese non si impegnano in una programmazione di lungo andare sia la circostanza di non sapere come precisamente intraprenderla. Ma non desiderando ammetterlo neppure a sé stesse, esse giustificano con altre ragioni la loro deficienza in questo ambito ⁽¹⁾.

Che cosa è la programmazione a lungo termine. — Programmazione in generale è la cosciente determinazione dei modi di agire per il raggiungimento di obiettivi prestabiliti. Significa decidere in anticipo che cosa deve essere fatto, quando, da chi e come. La programmazione a lungo termine si occupa di tutto questo in relazione a lunghi periodi. Il suo processo stabi-

(1) Per esempio, altre ragioni sono: La nostra azienda è troppo ciclica. I nostri clienti non sanno i loro piani, come possiamo saperli noi? La programmazione a lungo termine è troppo vaga. Non c'è abbastanza tempo nemmeno per la programmazione di breve andare, lasciamo dunque perdere quella di lungo andare. Non possiamo prenderci il lusso di pagare specialisti che possano organizzarla. Costa più di quanto renda.

lisce fini lontani nel tempo; elabora tattiche, programmi e politiche per raggiungere questi fini; e realizza quanto necessario per far sì che l'impresa ottenga ciò che vuole. Il processo si impegna nella scelta fra politiche possibili e sulla decisione dell'uso del tempo, delle risorse e sforzi per conseguire l'obiettivo desiderato. Più il piano si proietta nel futuro, meno dettagliate sono le sue parti specifiche. L'oggetto dei piani a lunga scadenza dovrebbe comprendere i prodotti, i servizi, le infrastrutture, la forza umana, la ricerca e lo sviluppo, l'organizzazione, il marketing, le questioni finanziarie e vari aspetti dell'amministrazione stessa ⁽²⁾.

Quando Abramo Lincoln fu richiesto circa la lunghezza necessaria delle gambe di un uomo, egli rispose: «Quanto basta a toccare per terra». La programmazione a lungo termine dovrebbe essere abbastanza lunga per servire i suoi scopi fondamentali. La lunghezza del periodo di programmazione varierà da impresa a impresa e da soggetto a soggetto. La durata di un piano dovrebbe abbracciare il periodo di tempo comprendente i principali traguardi del piano stesso. Questo è fondamentale. Altri fattori, in verità compresi in questo principio fondamentale, sono: lunghezza del tempo di sviluppo del prodotto; lunghezza del tempo di sviluppo delle risorse; tempo di sviluppo del mercato; tempo richiesto per lo sviluppo delle strutture fisiche; e tempo di resa degli investimenti di capitale. Per molte aziende questi fattori richiederanno un periodo minimo di programmazione a lunga scadenza di 5 - 10 anni ⁽³⁾.

Programmazione formale a lungo termine nell'industria. — Tutti gli amministratori pianificano a lungo termine — se non altro per aumentare i loro salari. Se non fanno piani per il futuro non fanno bene il loro lavoro. Nel passato, quando gli amministratori al grado massimo avevano bisogno di aiuto per elaborare i loro piani, spesso impiegavano un assistente o creavano un vice presidente amministrativo. Le organizzazioni vaste e complesse di un tempo riservavano alla programmazione posizioni impiegate. La programmazione di lungo andare, dunque, non è nuova. Quello che è nuovo è che qualcuno si occupi in modo totale della pianificazione, di-

(2) Per altre definizioni vedi George A. STEINER, *What Do We Know About Using Long-Range Plans?*, «California Management Review», autunno 1959; Peter F. DRUCKER, *Long-Range Planning, Challenge to Management Science*, «Management Science», April 1959; e Bruce FAYNE e James H. KENNEDY, *Making Long-Range Planning Work*, «The Management Review», Febbraio 1959.

(3) Cfr. William E. HILL e Charles H. GRANGER, *Long-Range Planning For Company Development*, discussione tenuta all'American Management Association, edizione privata della William E. Hill Company, Inc., New York, N.Y., 1956.

sponendo anche del personale adatto. Ciò che è nuovo è lo sviluppo di dipartimenti per la programmazione e l'inclusione di specialisti nei gradi elevati dell'impresa e nelle sue sezioni più importanti.

Durante gli ultimi dieci anni i fattori che indussero le imprese americane a stabilire queste organizzazioni formali sono stati molto forti. Fra questi, i più importanti sono:

1. L'attività industriale è diventata sempre più complessa con il crescente sviluppo delle imprese e conseguente decentralizzazione dell'autorità, diversificazione dei rami di produzione e crescente sensibilità delle operazioni interne rispetto alle forze ambientali incontrollabili.

2. I tassi di sviluppo tecnico aumentano a vantaggio di quelle organizzazioni che li sanno prevedere e vi si sanno adattare.

3. La concorrenza nazionale ed estera tende a ridurre i margini di profitto.

4. I mercati finali (terziari) mutano considerevolmente e rapidamente in rapporto ai movimenti geografici della popolazione e alla composizione della stessa oltre che alle nuove tendenze sociali che influenzano il comportamento di mercato dei consumatori. Inoltre:

5. Vi è stato un rapido sviluppo degli strumenti di programmazione, che ha indotto la necessità di una competenza tecnica specializzata per pretendere a una programmazione di lungo andare di primo ordine.

6. I concorrenti danno maggiore importanza alla programmazione di lungo andare.

Su queste premesse, un crescente numero di imprese negli ultimi dieci anni ha sviluppato piani a lungo andare ed esteso il campo di ricerca nel futuro. Credo tuttavia che un'efficiente programmazione industriale di lungo andare non sia ancora diffusa come dovrebbe (*).

Come formare un piano a lungo termine. — Non vi è formula universalmente accettabile per la metodologia operativa della programmazione a lungo termine. Il processo è determinato da molti fattori, come le conoscenze tecniche e la saggezza dei pianificatori; i particolari bisogni dell'impresa; l'organizzazione della programmazione; l'abilità del gruppo programmatore di concentrarsi sui fattori veramente importanti che determinano la natura e i risultati del processo di programmazione; la disponibilità dei dati;

(*) Vedi, per es., *Long-Range Planning Plays Off*. « Business Record », National Industrial Conference Board, Ott. 1946; *How Management Tackles Advanced Planning*, « Management Methods », Genn. 1958, p. 14-15; e Bernard H. SORD e Glenn A. WELSCH, *Business Budgeting*, Controllership Foundation, Inc., New York, 1958.

i metodi per mantenere i costi al di sotto del valore stimato del programma; l'esatto obiettivo dei piani; e quale uso fare dei risultati. Alla luce di queste considerazioni, la metodologia specifica della programmazione di lungo andare può variare notevolmente da un'impresa all'altra, da un'industria a un'altra e, nella stessa impresa, da un periodo o piano a un altro.

La sequenza delle tappe qui illustrate mostra uno schema concreto su cui una impresa può pianificare. Questa sequenza particolare ha il vantaggio di attirare l'attenzione sui prodotti (o servizi), che generalmente (sebbene non sempre) sono l'obiettivo principale di un piano aziendale di lungo andare ⁽⁵⁾.

Prima di tutto viene la *decisione di pianificare*. Come ha eccellentemente mostrato la Cleveland Electric Illuminating Company, la pianificazione deve essere pianificata ⁽⁶⁾. Questo può sembrare superfluo come il «*Beguin the Beguine*» di Cole Porter. Ma la pianificazione non avviene per caso. Deve essere pianificata! Si deve creare un adatto clima alla pianificazione e si deve renderne l'organizzazione cosciente. Si devono prendere decisioni circa chi deve fare questo e chi quello. E, via via, devono svilupparsi dei procedimenti. In un importante programma di pianificazione, cui l'autore ha preso parte, la prima cosa fu di preparare una lettera dettagliata contenente l'intero procedimento di pianificazione, che doveva essere firmata dal presidente. La lettera era indirizzata a tutte le parti interessate. A questo modo ognuno conosceva il piano da programmare. Quanto più nuovo era il piano, tanto più importante era la decisione con cui si doveva fare questo passo. Ma anche dove la programmazione è cosa pacifica, i procedimenti dovrebbero essere accuratamente chiariti, come, per esempio, nella *Westinghouse Planning Guide* ⁽⁷⁾.

In secondo luogo, *gli obiettivi della programmazione devono essere*

(5) Per altre sequenze operative di programmazione cfr. David W. EWING, *Long-Range Planning for Management*, Harper & Brothers Publishers, New York, 1958; William E. HILL, *Planning for Profits: A Four Stage Method*, «*California Management Review*», primavera 1959, metodo molto simile a quello qui illustrato; Bruce PAYNE e James H. KENNEDY, *Making Long-Range Planning Work*, «*The Management Review*», Febbraio 1958; *Westinghouse Planning Guide*, Westinghouse Electric Corporation, 1959; *Guide to Profit Improvement Program*, American Brake Shoe Company, 1959; and Arthur W. LUCAS e William G. LIVINGSTON, *Long-Range Planning and the Capital Appropriations Program*, in *Financial Planning for Greater Profits*, American Management Association Report, N. 44, 1960.

(6) Ralph M. BESSÉ, *Company Planning Must be Planned*, «*Dun's Review*», Aprile 1957.

(7) V. nota (5).

chiaramente specificati. Deve essere chiarito lo scopo del piano, gli obiettivi da ricercare nel processo di programmazione, e la relazione dei fini di programmazione con altri fini e obiettivi dell'impresa. La fissazione degli obiettivi fornisce la chiave al modo in cui si deve poi condurre la programmazione, i fattori strategici cui dare importanza nello sviluppo del piano, e i metodi coi quali fare della programmazione la base dell'azione.

Obiettivo di ogni impresa è, naturalmente, di ottenere un profitto. Diversamente l'impresa non sopravvivrebbe. Questa affermazione è però ben lontana dallo sviluppare una serie di fini che serviranno ad una impresa nel migliore dei modi oltre che al suo programma di pianificazione a lungo termine. I fini dovrebbero essere stabiliti il più concretamente possibile. Che cosa significa questo? Il fine deve essere un volume aggregato assoluto di profitti? Il fine deve essere espresso in termini di una percentuale di vendite? O percentuale di investimenti? Se è rendimento sull'investimento, come deve essere calcolato? E' forse la formula della E. I. Du Pont de Nemours e della Monsanto Chemical Company? Sarà accettabile un crescente tasso di rendimento sugli investimenti anche se le vendite non aumentano? L'aumento delle vendite è un fine per sè stesso? O la stabilità delle vendite? Come devono risolversi i conflitti fra i fini? Vi sono altri obiettivi che devono essere espressi come guida al piano di programmazione.

Negli Stati Uniti si è avuto recentemente un crescente interesse nel definire i fini di un'impresa, probabilmente in parte come conseguenza dei bisogni della pianificazione a lungo termine. Gli obiettivi di tipo economico, diversi da quelli sopra nominati, di cui spesso si parla, sono: sviluppo, espresso in termini di vendite, attività, impiegati, profitti o direzione di produzione; stabilità, generalmente espressa in termini di vendite, forza di lavoro, e profitti; flessibilità, espressa in vari modi, come capacità di innovazione, rapidità di reagire alle novità ambientali e specialmente alla concorrenza; diversità nella capacità di competere, sensibilità ai cambiamenti tecnici e di mercato; e acquisizione di un dato stato di abilità tecnica. Molto spesso, i fini esprimono considerazioni etiche e morali. Questi fini sono generalmente in termini di *leadership* dell'azienda nell'industria, integrità e onestà nei rapporti con gli altri, mantenimento di relazioni sociali amichevoli e assunzioni di responsabilità sociali circa i problemi della comunità ⁽⁸⁾.

I fini di lungo andare di una impresa dovrebbero avere la massima considerazione ed essere formulati il più realisticamente possibile. La va-

(8) Cfr. per es. Stewart THOMPSON, *Management Creeds and Philosophies*, Research Study N. 32, American Management Association, New York, 1958; Richard ELLS, *The Meaning of Modern Business*, cap. 6, *Corporate Goals*, Columbia University Press, New

lidità dei fini per la pianificazione dovrebbe essere provata sulla base delle esperienze passate dell'impresa e della sua industria e delle prospettive future di entrambe. Gli obiettivi non realistici non sono molto utili. Talvolta un problema immediato serve come punto focale della pianificazione. Se, per esempio, il tasso di rendimento degli investimenti degli azionisti di un'impresa è stato molto al di sotto della media dell'industria relativa negli ultimi cinque anni, il fine principale della programmazione di un'impresa potrebbe essere di raggiungere la suddetta media o superarla. Analogamente, le difficoltà presenti o previste di un prodotto possono offrire la base di un fine concreto, per es. « eliminare il prodotto e sostituirlo con altri », « fare nuove ricerche su quel prodotto per migliorarne la vendibilità », o « ridurre il costo del prodotto del $x\%$ delle vendite in modo da attirare un nuovo livello di domande ».

Di fronte a qualsiasi fine stabilito per il futuro bisogna formulare progetti operativi il più possibile realistici. Le differenze fra le due serie di numeri riveleranno la vastità dei compiti che l'impresa deve affrontare. Se, per esempio, si stabilisce per cinque anni un piano di vendita di 1.000.000 di unità e di 1.500.000 per i dieci anni successivi, e una previsione realistica ne mostra 750.000 nel 1961 e 1.150.00 nel 1971, la vastità del problema appare evidente.

Attraverso questo processo si dovrebbero stabilire i fini a lunga scadenza di un'impresa circa le vendite, i profitti, i bisogni di capitale e di nuovi e vecchi prodotti. In seguito si deve misurare o definire per ognuno di essi la differenza fra le aspirazioni e le previsioni sui piani e tendenze presenti.

Il terzo passo riguarda *lo sviluppo di strategie per rimediare alle maggiori deficienze*. Il problema qui è di individuare ed esaminare le principali alternative che si offrono all'impresa nel rimediare alle deficienze e quindi scegliere le più accettabili. Vi sono naturalmente molti modi per farlo.

A questo punto l'impresa si trova di fronte a importanti questioni di politica. Se, per es., vi è una deficienza nelle vendite, sino a qual misura questa sarà rimediata con vecchi prodotti, con un'ulteriore penetrazione di vecchi mercati, o entrata in nuovi mercati. E se ciò non basta, fino a qual punto il vecchio prodotto dovrebbe essere modificato dalla ricerca? Dove il costo può e dovrebbe essere ridotto o aumentato? Si dovrebbero introdurre nuovi prodotti? In questo caso, dovranno essere sviluppati dall'impresa al-

York, 1960; Peter DRUCKER, *The Practice of Management*, cap. 7, *The Objectives of a Business*, Harper & Brothers, New York, 1954; e George R. TERRY, *Principles of Management*, cap. 9, *Management Objectives and Ethics*, Richard D. Irwin, Homewood, Ill., 1956.

lo stato attuale o acquisiti per mezzo di una fusione? Tutte le nuove acquisizioni dovranno avere un'affinità coi tipi di produzione attuali o questo non è necessario?

Mentre naturalmente il punto centrale della programmazione sono i prodotti, il problema delle strategie non è esclusivamente limitato ai prodotti. Si possono, ad es., sviluppare strategie per l'addestramento dei direttori, il loro avvicendamento, l'organizzazione, gli investimenti di una eccedenza di liquidi, la politica dei dividendi o le relazioni pubbliche.

Le misure specifiche da prendersi nello sviluppare le strategie per rispondere alle questioni poste più sopra variano naturalmente da caso a caso. Un metodo illustrativo è il seguente.

Anzitutto, si possono provare vari metodi d'azione alternativi nel processo di programmazione. Queste alternative possono venire suggerite dai direttori ai diversi livelli. Potrebbe essere lo stesso gruppo di programmazione a proporre strategie alternative. Il processo di programmazione applicherà parecchi filtri a questi suggerimenti, attraverso la cui decantazione diventeranno più rigorosi nei successivi stadi di pianificazione.

E' anche conveniente e spesso indispensabile fare un apprezzamento il più possibile obiettivo ed onesto delle forze e debolezze dell'impresa in settori importanti. Se per es. un'impresa pianifica un programma di diversificazione, è importante un'analisi dei seguenti settori: competenza amministrativa per affrontare proposte fusioni; capacità finanziaria; possibilità di mercato del nuovo prodotto; e, se si ricorre al capitale per acquisire una nuova impresa, capacità dell'amministrazione attuale di continuare il controllo dell'impresa. Altri settori da rivedere possono includere la competenza generale e la competenza tecnica, l'abilità pubblicitaria di promozione, le relazioni di lavoro, la qualità dell'amministrazione, la capacità di controllare i costi e la produzione e l'accettabilità del prodotto e del servizio.

Naturalmente fondamentale è la raccolta di informazioni importanti alla scelta delle politiche alternative. Questo è un punto critico stante la frequente difficoltà nel raccogliere informazioni attendibili sui fattori strategici più cruciali della decisione. A questo punto è oltremodo importante concentrarsi sui dati strategici o su quelli che avranno la maggiore importanza nella scelta delle conclusioni. Il campo dei fenomeni intorno ai quali si devono raccogliere dati è vastissimo. Circa la possibilità di un nuovo prodotto, per es., l'analisi può comprendere questioni tecniche, che vanno dalla previsione di progressi scientifici prospettivi che influenzano il prodotto rispetto al costo e al tempo di ricerca, sviluppo, prova e funzionamento. Vi sono molte questioni economiche interessanti, che compren-

dono i cambiamenti del mercato, la possibile domanda a diversi livelli di prezzo, costi stimati fissi e variabili, volume di pareggio, reddito previsto sull'investimento, e probabilità di profitto a diverse ampiezze prezzo-volume-costo. Talvolta, naturalmente, devono essere considerate anche questioni sociali, politiche, militari e di amministrazione interna.

Lo stadio seguente è la scelta delle strategie fra le possibilità alternative. A questo punto, più o meno contemporaneamente, sorgono tre processi analitici. Il primo è l'applicazione, quando è il caso, di nuove tecniche matematiche per raggiungere una quantità ottimale di obiettivi. Il secondo è la modifica delle conclusioni quantitative da parte di un vasto campo di fattori qualitativi che avranno un'importanza determinante nella scelta finale. Fra questi, per es., saranno le stime di quanto faranno i concorrenti in date circostanze. Infine, si dovrebbe misurare, fin dove possibile, l'importanza finanziaria delle decisioni, individualmente e in generale. Questo dovrebbe farsi preparando calcoli d'equilibrio, analisi del flusso delle entrate e prospetti circa il bilancio, i profitti e le perdite. I dettagli analitici dovrebbero essere naturalmente adattati al bisogno e all'importanza dei dati oltre le attendibilità delle conclusioni.

I risultati netti di questo stadio dovrebbero essere lo sviluppo delle strategie per rimediare alle differenze di cui si è detto nel secondo stadio. Questi vasti piani di azione dovrebbero essere o le migliori soluzioni possibili dei problemi o, almeno, soluzioni possibili. La loro realizzazione dovrebbe essere provata in termini di amministrazione, forza di lavoro, finanze, azioni concorrenziali, e accettabilità di mercato. Si dovrebbero stabilire ampie linee di grandezze e i tempi di realizzazione.

Le strategie risultanti possono essere ampie e relativamente ristrette. Un'importante impresa aeronautica degli Stati Uniti ha recentemente affrontato la valutazione delle sue forze e delle sue debolezze nelle varie sfere di sua competenza e della conoscenza scientifica usata rispetto agli sviluppi prospettivi di nuovi prodotti. Essa ha riconosciuto di non essere in grado di mantenersi altrettanto forte in tutti i rami attinenti alla sua industria. Ne è risultato un aumento di forza in certi settori e una eliminazione di altri. Alcune società hanno deciso di espandersi per mezzo di fusioni anche se la risultante linea di produzione doveva essere eterogenea. Altre hanno scelto la politica di acquisire nuovi prodotti con una fusione solo quando vi era una stretta relazione con la linea di produzione già esistente. Alcune ancora hanno deciso nel senso della ricerca e dello sviluppo nella loro industria. Altre infine s'accontentano di tener dietro. Un produttore di ceramiche ha deciso recentemente di concentrarsi solo su prodotti che richiedono una elevata abilità scientifica e meccanica e di abbandona-

re la produzione in massa di articoli casalinghi. Un produttore di apparecchi elettronici ha deciso recentemente, secondando una valutazione disastrosa, di abbandonare il ramo dei calcolatori. Un industriale medio di prodotti alimentari ha elaborato una strategia dettagliata completamente nuova per distribuire nel tempo la promozione delle vendite e lo sviluppo di nuovi prodotti. Una grande impresa petrolifera ha recentemente elaborato una strategia precisa comprendente il suo programma di investimenti all'estero. Questi sono esempi dei risultati di questo stadio.

Il quarto stadio è lo *sviluppo di piani operativi derivati*. Un processo di programmazione non è completo finchè non sono fatti piani sussidiari per realizzare il prodotto e altre strategie politiche sviluppate nello stadio terzo. Questo sembra elementare, ma non è sempre seguito in pratica. Le decisioni prese senza disporre dei metodi per metterle in pratica sono inutili. Quanto segue riguarda i settori funzionali più importanti dove devono essere fatti piani derivati.

I programmi di ricerca e sviluppo dovrebbero essere sostenuti, regolati nel tempo e controllati per ottenere il nuovo prodotto o altri requisiti necessari al raggiungimento dei fini. Questi altri requisiti possono, per es., comprendere il miglioramento di vecchi prodotti, la riduzione dei costi di produzione, l'assunzione di nuovi specialisti scientifici, e l'aumento della ricerca fondamentale.

I programmi di produzione dovrebbero contemplare l'assunzione di nuove attrezzature, prospetti, nuovi controlli qualitativi e metodi di ispezione e attività associate.

I piani di *marketing* e promozione dovrebbero naturalmente comprendere nuovi sforzi di vendita, programmi pubblicitari, riorganizzazione dei territori di vendita, politica del prezzo e forse anche dell'imballaggio.

Cambiamenti organizzativi possono rendersi necessari come risultato del nuovo programma che a sua volta, naturalmente, richiede una dettagliata pianificazione prima di essere mandato ad effetto. Vi possono essere inclusi anche nuovi programmi di addestramento amministrativo.

I piani finanziari dovrebbero comprendere prospetti per nuovi finanziamenti e prestiti obbligazionari, budgeting di capitale, dettagliate previsioni finanziarie per sostenere la fattibilità del piano.

Una caratteristica importante della pianificazione a lungo termine è la pianificazione parallela. Sarebbe uno spreco di tempo e risorse insistere perchè la produzione vada ad effetto prima di cominciare i suoi piani derivati, o che il marketing aspetti la produzione o che l'organizzazione venga dopo tutti questi fattori. E' vero che ciò che si decide in un settore funzionale avrà importanza determinante su altri settori. Ma la pianifi-

cazione in tutti i settori deve procedere il più parallelamente possibile per risparmiare tempo. Questo può realizzarsi con buone comunicazioni nella programmazione e nel perfezionamento della capacità di prevedere correttamente ciò che accade in altri settori funzionali che influenzano la programmazione di un'altra area.

Naturalmente, i piani a termini più prossimi dovrebbero essere sufficientemente dettagliati per permettere operazioni e controllo. A questo scopo si devono preparare precise tecniche di programmazione e controllo di bilancio o altro. Quanto più i piani sono proiettati nel futuro, tanto meno dettagliati dovranno essere in termini di costo.

Il quinto e ultimo stadio è *l'integrazione dei piani a breve con quelli a lungo raggio e l'introduzione dei controlli necessari per accertare che le operazioni si svolgano secondo i piani.*

I piani a breve raggio devono, naturalmente, essere preparati alla luce dei fini più lontani. I due tipi di piani possono combinarsi sviluppando stadi di sequenze intesi al raggiungimento di fini lontani, come per es., piani di promozione, i cui aspetti più prossimi dovrebbero essere inclusi in specifiche voci di bilancio. Quando i piani a lunga scadenza non sono specificati in termini concreti, come per es. negli schemi per migliorare la qualità dell'amministrazione, il nesso è più vago. In tali casi, i piani a breve dovrebbero riflettere i fini e le politiche di lungo andare intese a raggiungerli. In alcune imprese il problema di combinare piani a breve e a lunga è risolto sviluppando piani quinquennali in cui il primo anno è il bilancio operativo corrente.

Il processo di controllo destinato ad assicurare che le operazioni si svolgano secondo i piani si estende troppo al di là della funzione di pianificazione discussa in questo articolo e quindi non sarà trattato qui. E' forse inutile dire che i piani che non vengono realizzati sono mere esercitazioni. Possono cioè essere importanti come esercitazioni, ma non sono piani nel senso del termine qui usato. Analogamente, un efficiente controllo delle operazioni è piuttosto difficile senza i fini e gli standards di prestazione che i piani stabiliscono.

Organizzazione della programmazione. — I principi e le pratiche imprenditoriali intesi all'organizzazione della pianificazione a lungo termine costituiscono un campo di ricerca troppo vasto per un'estesa trattazione in questa sede. Ma poichè hanno diretta influenza sul modo con cui gli stadi della pianificazione si svolgono, è opportuno fare alcune osservazioni.

Anzitutto, l'organizzazione della programmazione non è semplicemente questione di disporre il flusso del processo e dei dati. Essa deve af-

frontare l'importante problema dei compiti di ciascuno riguardo alle decisioni fondamentali di un'organizzazione. I consigli di amministrazione hanno nell'industria americana un'autorità decisiva, ma vi è una grande differenza nella misura in cui essi decidono di usare di questo potere. Alla E. I. Du Pont de Nemours and Company, per es., il consiglio ha affidato una grande autorità ai sottocomitati del Consiglio, soprattutto al Consiglio esecutivo. La programmazione a lungo andare alla Du Pont s'impenna su questo gruppo. In altre imprese il Consiglio ha delegato i suoi poteri di pianificazione al presidente. In altre ancora, il presidente a sua volta ha delegato i suoi poteri in varia misura a comitati, settori e singole persone.

In secondo luogo, e in stretta connessione col punto precedente, la pianificazione a lungo termine sarà particolarmente utile ed efficace se i dirigenti dell'impresa hanno fiducia e fede in essa. Un piano di programmazione probabilmente non darà grande risultato se i principali dirigenti non lo sosterranno attivamente.

In terzo luogo, si dovrebbe incoraggiare una partecipazione piuttosto ampia del personale al processo, ma non al punto da creare difficoltà di orari, perdere l'obiettività nell'analisi dei fatti o far conoscere a troppe persone le decisioni strategiche. I piani di lungo andare sono generalmente piuttosto importanti per molte persone in un'impresa. La loro partecipazione al piano e alla sua esecuzione aumenterà se essi vi possono vantare qualche loro contributo o trovare in esso qualcosa per cui il loro sforzo valga la pena. Una programmazione efficace richiede un decentramento. La direzione dall'alto può decidere le politiche fondamentali, ma l'esecuzione di questi programmi richiede un efficace coordinamento di molte persone. Più ci sarà partecipazione in tutte le fasi della programmazione, maggiore sarà la probabilità che il programma abbia successo. Come ha rilevato Peter Drucker, la pianificazione e la sua realizzazione sono parti separate dello stesso lavoro, non lavori separati ⁽⁹⁾. La programmazione procede meglio quando la direzione dall'alto e le persone che vi partecipano sono completamente all'unisono.

In quarto luogo, l'organizzazione della programmazione deve risolvere il problema fondamentale che risulta dalle considerazioni fatte sopra — che una programmazione efficace richiede un decentramento e un efficace coordinamento richiede un'azione centralizzata. La soluzione di questo problema consiste nel riconoscere questo stesso problema. Essa riguarda

(9) Peter F. DRUCKER, *The Practice of Management*, Harper & Brothers, 1954, pp. 184 - 185.

sia il modo con cui il potere viene delegato ed esercitato nell'organizzazione, sia la specifica metodologia della programmazione. Questo aspetto è troppo complicato perchè possa essere sviluppato in questa sede.

Quale è la resa della programmazione. — La determinazione della resa consiste nel mettere in relazione il valore dei risultati della programmazione con i costi della stessa. Ogni programma di pianificazione dovrebbe essere esaminato per determinare il margine fra il valore e il costo. Nel complesso, è più facile determinare i calcoli del rendimento di piani a breve termine che di quelli a lungo termine. Una programmazione a lungo termine può non rendere per cinque, dieci o più anni. E' proprio per le difficoltà di calcolare i costi-valori e per la lunghezza del tempo necessario a tirare le conclusioni, che spesso sorgono problemi circa il rendimento della programmazione a lungo termine.

Due metodi estremi sembrano venire adottati da imprese che ignorano o affrontano impropriamente il problema del rendimento. Un metodo è di minimizzare i costi trascurando gli stadi fondamentali della programmazione. Questo metodo dipende da conclusioni tirate senza considerare gli ostacoli che emergeranno dall'esame accurato dei fatti o da rigorose linee di ragionamento. Per questo metodo il pratico non sente il bisogno di una cosciente e deliberata valutazione di importanti considerazioni su cui poter sviluppare dei giudizi. Nel linguaggio comune, ciò è quanto si dice « volare stando seduti sui propri pantaloni ». Personalmente preferisco definirlo come un « modo di rovinarsi seguendo l'istinto ».

All'altro estremo si dà eccessiva importanza al valore in relazione al costo. Con questo metodo si riconosce la necessità della programmazione, facendo assegnamento su gente lavoratrice con reputazione singola. Si incomincia il lavoro senza dar troppa importanza alla sua complessità e poco dopo un gran numero di persone ne viene coinvolto per un cospicuo costo. A un certo punto, generalmente troppo tardi, si prepara un voluminoso rapporto che viene archiviato « per ulteriore considerazione ». In casi del genere o si è già superato il bisogno della decisione o il rapporto è troppo complesso e voluminoso perchè lo si legga e lo si assimili. Questo è quanto chiamo paralisi dovuta a troppa analisi.

Si deve trovare un modo di raggiungere un felice equilibrio fra questi due estremi. E' difficile determinare l'esatto rendimento di una specifica operazione di pianificazione. Nessuno può farlo, senza esaminare l'equazione costo-valore del programma. Ma la programmazione ha dato un buon risultato alle imprese che hanno considerato questa equazione e raggiunto l'equilibrio necessario.

Lo Stanford Research Institute ha studiato il problema: « Perchè le imprese si sviluppano ». La principale conclusione di questo studio è: « Sia nel caso di imprese a lento che a rapido sviluppo, quelle che praticano programmi di pianificazione hanno mostrato negli ultimi anni un maggiore tasso di sviluppo » ⁽¹⁰⁾. Lo studio sopra nominato ha rilevato che molte compagnie con programmi di pianificazione formalizzati erano entusiaste circa il loro valore. E lo possono ben essere se come risultato della programmazione i loro tassi di sviluppo sono stati eccezionali. Per queste imprese la programmazione ha decisamente dato una buona resa.

Ernest Breech, ex Presidente della Ford Motor Company, ha osservato: « Crediamo sia compito nostro e di altre imprese *creare* delle tendenze, anzichè seguirle. Uno spirito aggressivo e fiducioso, aiutato da una intelligente programmazione e da un'efficace amministrazione può essere contagioso » ⁽¹¹⁾. Per la Ford la programmazione ha dato una grande resa come dimostrano gli ultimi dieci anni della storia di quella società in confronto ai dieci anni precedenti.

D'altro canto vi sono molti esempi di fallimenti fra coloro che hanno programmato o programmato male. Uno studio del Bureau of Business Research dell'Università di Pittsburg ha concluso che di dieci imprese oggetto di intenso studio ognuna era colpevole di manchevole programmazione e questa era, nella maggior parte dei casi, la principale causa del fallimento ⁽¹²⁾.

E' probabilmente vero che la sola certezza circa la programmazione a lungo termine è che le conclusioni si mostreranno sbagliate. Non è possibile prevedere al cento per cento. Ma un grande vantaggio della programmazione è che il trattare l'incertezza con l'analisi e lo studio dovrebbe ridurre il margine di dubbio circa il futuro. Nonostante la nebbia che circonda il futuro, molte imprese che hanno praticato la programmazione, hanno raggiunto i loro fini con sorprendente accuratezza.

Ralph Cordiner, commentando questo punto nel suo libro sulle *New Frontiers for Professional Managers*, ha osservato che uno dei tre principali nuovi orizzonti dei dirigenti ha a che fare con la programmazione a lungo termine. Scrisse: « In un periodo di radicali cambiamenti in tutto

(10) N. R. MAINES, *Why Companies Grow*, Stanford Research Institute, Palo Alto, California, 1957, p. 4.

(11) Ernest R. BREECH, *Planning the Basic Strategy of a Large Business*, in « Planning the Future Strategy of Your Business », Edward C. Bursk e Dan H. Fenn, ed., McGraw-Hill Book Company, 1956, p. 17.

(12) A. M. WOODRUFF e T. G. ALEXANDER, *Success and Failure in Small Manufacturing*, University of Pittsburg Press, 1958, pp. 48, 100.

il mondo, in cui ogni giorno si introducono nuovi elementi di incertezza, la programmazione a lungo termine potrebbe sembrare quasi impossibile, un esercizio inutile. Ciononostante, non vi è mai stato un bisogno così urgente di pianificare a lungo termine per qualsiasi genere di impresa, e anche per ogni importante elemento della vita nazionale » ⁽¹³⁾.

Spesso si osserva che per le grandi imprese le scelte per i fondi di investimento sono molte e quindi richiedono una programmazione a distanza. Ma poichè il campo di scelta circa l'investimento dei fondi in una piccola impresa che produce un solo prodotto non esiste, la programmazione a lungo termine pare una perdita di tempo. Questa idea è totalmente sbagliata. Le piccole imprese hanno altrettanto bisogno delle grandi di programmare a lungo termine. Possono non avere i fondi per pagare i tecnici, gli specialisti, ma ci sono altri mezzi per procurarseli. Molte piccole imprese, mediante la pianificazione a lungo termine, hanno reso possibile una espansione fortunata di nuovi prodotti e su nuovi mercati aumentando la gamma delle scelte possibili.

Considerando il rendimento della programmazione a lungo termine, si ritiene che il suo valore consista generalmente in una maggiore stabilità del profitto; o sviluppo; o vendite più efficienti, investimenti, scorte, ricerche e sviluppo o programmi di riduzione dei costi; o sostituzione del personale direttivo e programmi di miglioramento; o alcune altre attività aziendali tangibili e concrete. Si deve tuttavia notare che anche un certo numero di importanti vantaggi non tangibili aumenta mediante la programmazione a lungo termine. Ciò merita attenzione in qualsiasi calcolo di rendimento.

Anzitutto, la pianificazione a lungo termine identifica i problemi prima che diventino acuti. Molti sforzi di programmazione indicheranno l'area probabile del problema futuro che si deve tener d'occhio ma per il quale non è necessaria un'immediata decisione.

In secondo luogo, uno degli sforzi maggiori della programmazione a lungo termine è di mettere a fuoco i principali fattori determinanti il futuro dell'impresa. Non tutto ciò che succede in un'impresa o al di fuori di essa ha egual peso nel determinare ciò che accade all'impresa stessa. Alcune tendenze e forze avranno maggiore importanza di altre. La tecnica della programmazione fornisce un meccanismo per identificare le forze rilevanti e attribuire loro l'analisi e il peso che meritano.

In terzo luogo, la programmazione a lungo termine stabilisce uno schema per organizzare i giudizi di valore. Tutti i piani comportano un

(13) McGraw-Hill Book Company, 1956, p. 82.

giudizio. Il programma stesso fornisce un punto focale per misurare un giudizio nei confronti di un altro. Esso fornisce uno schema centrale di riferimento per provare i giudizi, per soppesarli e per ottenere appropriate interpretazioni da parte di molti individui. Con questo procedimento è più facile ottenere il consenso su importanti questioni da parte di persone qualificate a giudicare. Inoltre, viene ridotta la possibilità che una posizione estrema sostenuta da un individuo importante nell'azienda abbia troppo peso.

In quarto luogo, l'attività della programmazione a lunga scadenza apre nuovi orizzonti per ulteriori profittevoli ricerche. E' difficile che lo sforzo intellettuale della programmazione non produca tali benefici.

In quinto luogo, la programmazione aiuta a impedire soluzioni frammentarie ai problemi. Le decisioni non vengono prese avventatamente: sono al contrario temperate da modelli di probabili eventi nell'ambito dell'impresa. La probabilità di una decisione a breve scadenza che impedisce il raggiungimento di obiettivi a scadenza più lunga è pertanto considerevolmente ridotta.

In sesto luogo, un sistema ben organizzato di programmazione costituisce il più perfetto canale di comunicazione per tutta l'organizzazione. Esso serve a unificare la terminologia e l'uso di essa in modo che i dipendenti sappiano di che cosa parlano gli altri. Serve come punto focale per la partecipazione a importanti decisioni da parte di tutti i dirigenti dell'impresa a qualsiasi livello. Serve anche da canale per la comunicazione di idee a tutti gli strati dell'azienda.

Infine un sistema ben organizzato di programmazione dovrebbe fornire a coloro i quali hanno le redini dell'azienda un quadro completo, coordinato e uniforme del suo presente e del suo futuro. Questo dovrebbe pure servire a rendere le decisioni più facili e più sane.

GEORGE A. STEINER

Los Angeles, University of California.

L'ÉLITE NELLA SOCIETÀ CAPITALISTICA

I

In lunga serie, autori eminenti, a cominciare da Adam Ferguson, hanno cercato di afferrare il tratto caratteristico che distingue la società capitalistica moderna, l'economia di mercato, dal vecchio sistema di cooperazione sociale. Essi distinguevano fra nazioni guerriere e nazioni commerciali, fra le società a struttura militare e quelle a libertà individuale, fra le società fondate sull'imperio e quelle basate sul contratto. L'apprezzamento di ognuno dei due « tipi ideali » era, ovviamente, differente nei vari autori. Ma tutti concordavano nell'ammettere il contrasto tra i due tipi di cooperazione come pure nel riconoscere che nessun altro principio ordinatore degli affari sociali è pensabile o fattibile ⁽¹⁾. Qualcuno può essere in disaccordo con qualche caratteristica attribuita a ognuno dei due tipi, ma deve ammettere che la classificazione per sé ci fa comprendere fatti essenziali della storia come pure le ragioni dei conflitti sociali contemporanei.

Vi sono, tuttavia, diversi motivi che impediscono la comprensione completa del significato distintivo tra questi due tipi di società. Vi è in primo luogo la ripugnanza popolare ad attribuire la dovuta importanza alle diseguaglianze innate dei diversi individui. Vi è inoltre l'incapacità di rendersi conto della differenza fondamentale che esiste tra il significato e gli effetti della proprietà privata dei mezzi di produzione nella società precapitalistica e in quella capitalistica. Infine, v'è la grave confusione prodotta dall'uso ambiguo del termine « forza economica ».

II

La dottrina che attribuisce tutte le differenze fra gli individui alle influenze postnatali è insostenibile. Il fatto che gli esseri umani siano nati ineguali rispetto alle facoltà fisiche e mentali non è negato da nessuna

(1) Vedi Mises, *Human Action*, Yale University Press, 1949, pp. 196-199. Traduzione italiana di Tullio Bagiotti, *L'azione umana*, Torino, 1959, pp. 189-192.

persona ragionevole, e certamente neppure dai pediatri. Taluni individui sorpassano i loro simili in salute e vigore, in capacità cerebrale e attitudine alle varie prestazioni, in energia e decisione. Taluni sono più adatti alle faccende terrene, altri meno. Da questo punto di vista possiamo — senza indulgere ad alcun giudizio di valore — distinguere fra uomini superiori e uomini inferiori. Karl Marx considerava « l'ineguaglianza nell'attitudine individuale e conseguentemente nella capacità produttiva (*Leistungsfähigkeit*) come privilegio naturale » ed era assolutamente cosciente del fatto che gli uomini « non sarebbero individui differenti se non fossero diseguali » (2).

In età precapitalistica, le persone più dotate, le persone « superiori », profittavano della loro superiorità impadronendosi del potere e assoggettando le masse più deboli, cioè gli « uomini » inferiori. I guerrieri vittoriosi si appropriavano tutta la terra disponibile per la caccia, la pesca, l'allevamento del bestiame e l'agricoltura.

Agli altri non rimaneva che servire i principi e il loro seguito. Erano servi e schiavi, dipendenti senza terra e senza denaro.

Questo, nel complesso, lo stato di cose nella maggior parte del mondo nell'età in cui gli « eroi » (3) avevano la supremazia e il « commercialismo » non esisteva. Ma in seguito, con un processo che, sebbene continuamente frustrato da ritorni allo spirito della violenza, è andato avanti per secoli e ancora continua, lo spirito commerciale, cioè di una pacifica cooperazione sotto il principio della divisione del lavoro, è venuto sostituendosi alla mentalità dei « bei tempi antichi ». Il capitalismo — l'economia di mercato — ha trasformato radicalmente l'organizzazione economica e politica dell'umanità.

Nella società precapitalistica gli uomini superiori non conoscevano altro metodo per utilizzare la loro superiorità che quello di soggiogare le masse delle genti inferiori. Sotto il capitalismo i più capaci e dotati possono invece profittare della loro superiorità solo servendo nel modo migliore consentito dalle loro abilità i desideri e bisogni della maggioranza degli uomini meno dotati. Nell'economia di mercato i consumatori hanno la supremazia. Essi determinano, comperando o astenendosi dal comperare, ciò che deve essere prodotto, da chi e come, la qualità è la quantità.

Imprenditori, capitalisti e proprietari terrieri che non soddisfano nel modo migliore e meno costoso i più urgenti bisogni ancora insoddisfatti

(2) Critica del Programma Sociale Democratico di Gotha (lettere a Bracke, 5 maggio 1875).

(3) Werner SOMBART, *Händler und Helden*, Monaco, 1915.

dei consumatori sono costretti a ritirarsi dal mercato e ad abbandonare la loro posizione preferita. Negli uffici commerciali e nei laboratori le menti più acute sono impegnate a conseguire i più complessi successi della ricerca scientifica producendo strumenti ed espedienti sempre migliori per gente che non ha nessuna tendenza alle teorie scientifiche che rendono possibile la fabbricazione di queste cose. Quanto maggiore è un'impresa, tanto più essa è costretta ad adattare la sua attività produttiva ai capricci e ai gusti mutevoli della massa, da cui essenzialmente dipende. Il principio del capitalismo è la produzione di massa per la soddisfazione di massa. E' il patronato delle masse che fa crescere le imprese. L'uomo comune domina l'economia di mercato. Il consumatore « ha sempre ragione ».

Nella sfera politica il governo rappresentativo è il corollario della supremazia dei consumatori nel mercato. I funzionari dipendono dagli elettori in modo simile a quello in cui imprenditori e investitori dipendono dai consumatori. Lo stesso processo storico che ha sostituito il sistema di produzione capitalistico ai metodi precapitalistici ha sostituito il governo popolare — la democrazia — all'assolutismo regio e ad altre forme di oligarchia. Dove l'economia di mercato è sostituita dal socialismo, si ha un ritorno dell'autocrazia. Non importa se il dispotismo socialista o comunista è camuffato dall'uso di pseudonimi come « dittatura del proletariato » o « democrazia del popolo » o « principio conduttore ». Si tratta sempre della sottomissione dei molti ai pochi.

Non si potrebbe interpretare più propriamente lo stato di cose prevalente in una società capitalistica che considerando capitalisti e imprenditori una classe « dirigente » il cui intento è di sfruttare le masse di uomini onesti. Non dobbiamo sollevare il problema come gli uomini che sotto il capitalismo sono degli uomini d'affari avrebbero cercato di sfruttare dei loro talenti superiori in qualsiasi altra organizzazione pensabile di attività produttiva. In regime capitalistico essi gareggiano a vicenda nel servire le masse meno dotate. Tutti i loro pensieri tendono a perfezionare i metodi di servire i consumatori. Ogni anno, ogni mese, ogni settimana qualcosa di nuovo appare sul mercato ed è presto reso accessibile ai molti. Proprio perchè producono con profitto, gli imprenditori producono ad uso dei consumatori.

III

Il secondo errore nella trattazione consueta dei problemi dell'organizzazione economica della società, è la confusione causata dall'indiscriminato uso di concetti giuridici, primo fra tutti quello di proprietà privata.

Nelle epoche precapitalistiche prevaleva nell'insieme la sufficienza economica, dapprima di ogni complesso familiare, in seguito — col graduale progresso del commercialismo — di piccole unità regionali. La gran parte di tutti i prodotti non arrivava al mercato. Venivano consumati prima di essere venduti e comprati. In queste condizioni non vi era differenza essenziale fra la proprietà privata delle merci dei produttori e quella dei consumatori. In ogni caso la proprietà serviva solo il proprietario. Possedere qualcosa, tanto da parte dei produttori che dei consumatori, significava disporre solo per sè stesso e per la propria soddisfazione.

In regime di economia di mercato tutto è diverso. Il capitalista proprietario dei beni di produzione può avvantaggiarsi delle cose possedute solo impiegandole per la migliore soddisfazione possibile dei bisogni dei consumatori. Nell'economia di mercato la proprietà dei mezzi di produzione viene acquisita e mantenuta servendo il pubblico e viene perduta se il pubblico è insoddisfatto del modo di servirlo. La proprietà privata dei fattori materiali di produzione è come un mandato pubblico che viene revocato appena i consumatori si rendono conto che altri impiegherebbero i beni capitali in modo più produttivo ai fini del loro vantaggio stesso. Con la strumentalità del sistema di profitto e perdita, i capitalisti sono costretti a trattare la « loro » proprietà come se fosse proprietà di altri a loro affidata con l'obbligo di utilizzarla per il miglior servizio possibile dei virtuali beneficiari, i consumatori. Questo significato reale della proprietà privata dei fattori materiali di produzione nel sistema capitalistico ha potuto essere ignorato e malinterpretato perchè tutti — economisti, giuristi e profani — sono stati sviati dal fatto che il concetto legale di proprietà sviluppato dalla pratica e dalle dottrine legali delle epoche precapitalistiche è mantenuto immutato o soltanto leggermente alterato mentre il suo significato effettivo si è trasformato radicalmente ⁽⁴⁾.

Nella società feudale la situazione economica di ogni individuo era determinata dall'esclusivo potere di casta. Il povero era tale perchè gli era data soltanto una piccola porzione di terra o non gliene era data affatto. Esso poteva pensare con buone ragioni — dirlo apertamente sarebbe stato troppo pericoloso — : sono povero perchè gli altri hanno una porzione maggiore di quanto loro spetta. Ma nello schema della società capitalistica l'accumulazione di capitale addizionale da parte di coloro che riescono ad utilizzare i propri fondi per la soddisfazione migliore possibile dei consumatori si arricchisce, da un lato, accrescendo la produttività marginale

(4) Fu Quinto Orazio Flacco il primo ad accennare a questo aspetto caratteristico della proprietà dei beni di produzione in un'economia di mercato (2. Epistol., 2, 158-163).

del lavoro e quindi dei salari, e, d'altro lato, accrescendo la quantità dei beni prodotti portati sul mercato. La gente dei paesi economicamente arretrati è più povera degli americani perchè i loro paesi mancano di un numero sufficiente di imprenditori efficienti.

La tendenza al miglioramento del tenore di vita delle masse può affermarsi soltanto quando e dove vi è accumulazione di nuovo capitale in misura eccedente lo sviluppo della popolazione.

La formazione di capitale è un processo realizzato con la cooperazione dei consumatori: possono realizzare profitti soltanto gli imprenditori le cui attività meglio soddisfano il pubblico. E l'utilizzazione del capitale una volta accumulato è diretta dall'anticipazione dei bisogni più urgenti dei consumatori che ancora attendono soddisfazione. Così il capitale viene in essere ed è impiegato secondo i desideri dei consumatori.

IV

Quando, trattando dei fenomeni di mercato, usiamo il termine « forza », dobbiamo essere assolutamente consapevoli del fatto che usiamo il termine in un connotato interamente differente da quello tradizionalmente accolto trattando questioni di governo o affari di stato.

La forza governativa è la facoltà di ridurre in soggezione tutti coloro che si attentassero a disubbidire agli ordini emessi dalle autorità. Nessuno considererebbe governo un'entità che mancasse di questo potere. Ogni azione governativa è appoggiata dalla polizia. Comunque vantaggiosa possa sembrare un'azione governativa, essa è resa possibile solo dal potere del governo di costringere i suoi sudditi a fare ciò che non farebbero se non paventassero la polizia e il tribunale. Un ospedale amministrato dallo stato ha scopi di carità. Ma le tasse raccolte per mettere in grado le autorità di spendere denaro per il mantenimento dell'ospedale non vengono pagate volontariamente. I cittadini pagano le tasse perchè non pagandole andrebbero in prigione.

E' vero che la maggior parte della gente accetta questo stato di cose, come disse David Hume, « sacrificando i propri sentimenti e le proprie passioni a quelli dei loro dirigenti ». Essi agiscono così perchè pensano che a lungo andare servono meglio i loro interessi con l'essere leali al governo che opponendovisi. Ma questo non cambia il fatto che il potere governativo significa facoltà esclusiva di impedire coercitivamente qualsiasi disobbedienza. Data l'essenza della natura umana, l'istituzione di un governo è indispensabile per rendere possibile una vita civile. L'alternativa è l'anarchia e la legge del più forte. Ma resta il fatto che il governo ha facoltà di imprigionare e di uccidere.

Il concetto di potere economico, come applicato dagli autori socialisti, significa qualcosa di completamente diverso. Il fatto a cui si riferisce è la capacità di influenzare la condotta degli altri offrendo loro qualcosa la cui acquisizione essi considerano più desiderabile che evitare il sacrificio di averla. In breve: significa l'invito a fare un patto, un atto di scambio. Ti do *a* se mi dai *b*. Non si tratta nè di imposizione nè di minaccia. Il compratore non « domina » il venditore nè il venditore il compratore.

Naturalmente, nell'economia di mercato lo stile di vita di ognuno si adatta alla divisione del lavoro, e un ritorno alla autosufficienza è fuori questione. Anche la sola sopravvivenza dell'individuo sarebbe in pericolo se all'improvviso fosse costretto a sperimentare l'autarchia delle età andate. Ma al corso regolare delle transazioni di mercato non è implicito il pericolo di un ritorno alle condizioni dell'economia familiare primitiva. Un vago esempio degli effetti di qualche disturbo nel corso regolare degli scambi di mercato si ha quando la violenza dei sindacati, benevolmente tollerata o anche apertamente incoraggiata e favorita dal governo, arresta le attività di vari rami d'affari.

Nell'economia di mercato ogni specialista — e non vi sono che specialisti — dipende da tutti gli altri specialisti. Nel capitalismo la mutualità è il tratto caratteristico delle relazioni interpersonali. I socialisti ignorano questa mutualità e parlano di forza economica. Per esempio, com'essi dicono, « la capacità di determinare la produzione » è una delle forze dell'imprenditore ⁽⁵⁾. E' difficile fraintendere più radicalmente i caratteri dell'economia di mercato. Non sono gli affari, ma i consumatori che in definitiva determinano ciò che dovrebbe essere prodotto. E' una favola sciocca che le nazioni si facciano la guerra per l'industria degli armamenti e si ubriachino perchè le distillerie hanno « forza economica ». Se si definisce la capacità di scegliere — o, come i socialisti preferiscono, di « determinare » — prodotto della forza economica, si deve chiarire il fatto che questa forza è completa attribuzione dei compratori e dei consumatori.

« La civiltà moderna, quasi tutta la civiltà », disse il grande economista inglese Edwin Cannan, « si basa sul principio di compiacere coloro coi quali si è in relazioni d'affari e di trascurare gli altri » ⁽⁶⁾. Mercato sono i compratori, i consumatori, tutti. Al contrario, nella pianificazione o nel socialismo le finalità della produzione sono determinate dalla suprema autorità pianificatrice; l'individuo ottiene ciò che l'autorità pensa dovrebbe ottenere. Tutto questo vuoto discorso sulla forza economica degli affari tende a obliterare la fondamentale distinzione tra libertà e servaggio.

(5) Cfr. per es., A. A. BERLE, Jr., *Power without Property*, New York, 1959, p. 82.

(6) CANNAN, *An Economist's Protest*, London, 1928, p. VI e seg.

V

La gente parla di forza economica anche per descrivere le condizioni interne prevalenti nelle varie imprese. Il proprietario di una azienda privata o il presidente di una società, si dice, gode entro il suo ambito di un potere assoluto. Esso è libero di indulgere al suo capriccio. Tutti i suoi impiegati dipendono dal suo arbitrio. Essi devono abbassarsi e obbedire oppure affrontare le dimissioni e la fame.

Anche queste osservazioni attribuiscono al datore la forza che è invece dei consumatori. L'esigenza di superare i concorrenti servendo il pubblico nel modo più conveniente e migliore possibile impone a ogni impresa la necessità di usare il personale più idoneo all'esecuzione delle varie funzioni. L'impresa individuale deve tentare di superare i concorrenti non soltanto impiegando i metodi di produzione più idonei e acquistando i materiali meglio indicati, ma anche assumendo il giusto tipo di lavoratori. E' vero che il capo di un'impresa ha facoltà di manifestare le sue simpatie o antipatie. Egli è libero di preferire un uomo meno capace a uno più capace; può licenziare un assistente efficiente e impiegare al suo posto un sostituto inefficiente e incompetente. Ma tutti gli errori che commette a questo riguardo intaccano la redditività della sua impresa. Esso deve pagarne completo lo scotto. È l'autentica supremazia del mercato che penalizza un comportamento così capriccioso. Il mercato costringe gli imprenditori a trattare con ogni impiegato esclusivamente dal punto di vista del servizio che questi rende alla soddisfazione dei consumatori.

Ciò che in tutte le transazioni di mercato mortifica la tentazione di indulgere alla malizia e al veleno è appunto il costo che tale comportamento domanda. Il consumatore è libero di boicottare per talune ragioni, popolarmente dette non economiche o irrazionali, colui che provvederebbe nel migliore e più conveniente dei modi alla soddisfazione dei suoi bisogni. Ma allora deve sopportarne le conseguenze; o sarà servito meno perfettamente o dovrà pagare un prezzo più elevato. Il governo civile impone i suoi ordini ricorrendo alla violenza o alla minaccia della violenza. Il mercato non ha bisogno alcuno di ricorrere alla violenza perchè trascurandone la razionalità ci si penalizza da soli.

I critici del capitalismo riconoscono pienamente questo fatto sottolineando che per l'impresa privata nulla conta fuorchè la ricerca del profitto. Il profitto può essere realizzato soltanto soddisfacendo i consumatori meglio o in modo più conveniente di quanto fanno gli altri o entrambe le cose ad un tempo. Il consumatore nella sua qualità di cliente ha diritto di essere pieno di capricci e fantasie. L'uomo d'affari in quanto produttore ha

soltanto uno scopo : servire il consumatore. Se qualcuno deplora la gretta preoccupazione dell'uomo d'affari per la ricerca del profitto, deve rendersi conto di due cose. Primo, che questa attitudine è prescritta all'imprenditore dai consumatori che non sono disposti ad accettare scusa alcuna per un servizio povero. In secondo luogo, che è precisamente questo trascurare « l'angolo umano » che impedisce arbitrio e parzialità nel nesso datore-lavoratore.

VI

Affermare questi fatti non significa nè approvazione nè condanna dell'economia di mercato o del suo corollario politico, il governo del popolo (governo rappresentativo, democrazia). La scienza è neutrale riguardo a tutti i giudizi di valore. Essa non approva nè condanna; semplicemente descrive e analizza ciò che è.

Sottolineando il fatto che in un libero regime capitalistico i consumatori sono sovrani nel determinare gli scopi della produzione non implica opinione alcuna sulle capacità morali e intellettuali di questi individui. Gli individui in quanto consumatori ed elettori sono mortali e soggetti ad errore e spessissimo possono scegliere ciò che a lungo andare tornerà a loro danno. I filosofi possono aver ragione nel criticare severamente la condotta dei loro simili. Ma in una società libera non vi è altro mezzo per evitare i danni risultanti dal cattivo giudizio che quello di indurre la gente a cambiare volontariamente i propri modi di vita. Dove vi è libertà questo è il compito incombente sull'*élite*.

Gli uomini sono diseguali e l'inferiorità inerente ai molti si manifesta pure nella maniera in cui essi godono degli agi che procura loro il capitalismo. Sarebbe una benedizione per l'umanità se l'uomo della strada spendesse meno tempo e denaro per soddisfare appetiti volgari e più per soddisfazioni nobili ed elevate. Ma non dovrebbero i critici eminenti biasimare sè stessi invece delle masse? Perchè essi, cui destino e natura hanno largito elevatezza intellettuale e morale, non sono riusciti meglio nel persuadere le masse ad abbandonare i loro gusti e le loro abitudini volgari? Se qualcosa non va nel comportamento dei più, la colpa non è meno della incapacità o dell'accidia dell'*élite* nell'indurre gli altri ad accettare i loro superiori standards di valore che della inferiorità delle masse. La grave crisi della nostra civiltà non è causata soltanto dalle deficienze delle masse. Essa è nondimeno dovuta all'insuccesso dell'*élite*.

LUDWIG VON MISES

New York, N. Y.

CONCORRENZA LECITA E ILLECITA NELLE PROFESSIONI LIBERALI

La concorrenza nelle professioni liberali può essere vista sotto un duplice aspetto : di concorrenza fra coloro che esercitano la stessa professione, oppure di sconfinamento delle attività di una professione in un campo considerato di competenza esclusiva di un'altra. Qui si esaminano separatamente i due aspetti.

1. — Il concetto di concorrenza implica una prestazione professionale equivalente a quella prestata da altri, a condizioni economiche più convenienti. Quindi i due elementi : prestazione di un bene o servizio oggettivamente identico e difformità sulle condizioni della prestazione, che possano indurre il cliente a preferire un professionista a un altro. Di qui la domanda, se si possa parlare di « concorrenza » nelle professioni liberali.

L'elemento che induce il cliente alla scelta dell'uno o dell'altro professionista è essenzialmente la fiducia, o convinzione di ottenere da uno la prestazione di un servizio migliore che da un altro. Normalmente è la convinzione sulla qualità della prestazione, non il prezzo, a determinare la scelta. Anzitutto, perchè nella prestazione intellettuale è preclusa la possibilità oggettiva d'« identità » di prestazione per la natura stessa della mente umana; poi perchè maggior competenza e serietà sono i fattori determinanti per il cliente.

D'altra parte il concetto di concorrenza non può escludersi totalmente nelle professioni liberali : anzitutto in ogni professione vi è una gradualità di prestazioni, da quelle squisitamente intellettuali a quelle che lo sono in minor grado. E' soprattutto con lo sfumare di questa gradualità che aumenta l'aspetto concorrenziale.

Inoltre, sebbene la considerazione delle condizioni economiche alle quali la prestazione professionale può essere fornita sia secondaria rispetto alla « qualità » della prestazione stessa, anche il costo è indubbiamente rilevante nella preferenza della clientela.

In ogni caso, tuttavia, l'aspetto concorrenziale nelle professioni è completamente diverso da quello delle altre attività economiche, specialmente commerciali.

L'assativo per discriminare il lecito dall'illecito nella concorrenza commerciale può considerarsi il principio che tutto quanto non è vietato dalla legge è lecito. Diversa è la situazione riguardo alle professioni liberali: qui non è soltanto la tassativa norma di legge, ma altresì la norma liberale a determinare la liceità o meno della concorrenza. Inoltre, soprattutto nelle professioni più nobili, la gara per la preminenza assume più l'aspetto dell'emulazione che della concorrenza. Essa si esprime nell'impegno del professionista a perseguire instancabilmente il perfezionamento del servizio reso al cliente, per definire vittoriosamente le controversie, stipulare contratti perfetti, progettare e realizzare costruzioni eccezionali e così via.

Questa gara è perseguita anche attraverso l'attività culturale che affianca e integra quella professionale. Studi, pubblicazioni e attività extra professionali, come l'insegnamento, gli incarichi in enti di studio o di pubblico interesse, tutto ciò, se pur ridonda a vantaggio della notorietà della persona, con riflessi indubbi anche sul successo professionale, non può certo dirsi costituisca « concorrenza ».

Nelle disposizioni normative di legge e regolamentari che disciplinano le varie professioni ricorre costante il richiamo alle norme dell'onore, e soltanto per il notariato ed i progetti di legge per la medicina, si riscontra il termine « concorrenza ».

Qui si prescinde dalle regole generali della legge civile e penale italiana in materia di concorrenza, limitandosi a brevi accenni sulle disposizioni specifiche per le varie professioni.

I medici, nel progetto di legge d'iniziativa parlamentare che prevede l'obbligatorietà del giuramento prima di iniziare l'esercizio della professione, dovrebbero impegnarsi a osservare i fondamenti del codice di deontologia medica. Questo codice dispone all'art. 24: « È illecito qualunque comportamento rivolto a sottrarre la clientela ad altro collega », e all'art. 65: « Fermo il divieto di abbassare gli onorari al di sotto delle tariffe stabilite dagli ordini, il medico è libero di prestare gratuitamente le cure a solo scopo di carità ».

Nelle norme che disciplinano l'esercizio delle professioni di avvocato e procuratore è sancita, all'art. 38 della legge del 1933, la sottoposizione a procedimento disciplinare degli « avvocati e procuratori che si rendano colpevoli di abusi o mancanze nell'esercizio della loro professione, o comunque di fatti non conformi alla dignità ed al decoro professionale », mentre all'art. 24 della legge del 1942 si stabilisce che « gli onorari e i diritti sta-

biliti per le prestazioni dei procuratori e gli onorari minimi stabiliti per le prestazioni degli avvocati sono inderogabili ».

Nelle disposizioni legislative relative alle altre professioni non si trova una norma tassativamente riferita alla concorrenza o alla riduzione di onorari, però sia in quelle per i dottori commercialisti che in quelle relative ai ragionieri e periti commerciali, degli ingegneri e architetti e dei chimici è stabilito con espressioni equivalenti o identiche il concetto del divieto e quindi della punibilità dei fatti « non conformi alla dignità e al decoro professionale ». Naturalmente questo divieto va riferito non soltanto alla condotta privata, pubblica o professionale in genere, ma anche e particolarmente alla condotta nell'acquisizione dei clienti.

Più tassativa in materia, e ciò evidentemente anche in dipendenza del carattere pubblicistico della professione, è la legge notarile, la quale, fra le sanzioni penali prevede quelle per « il notaio che in qualunque modo comprometta con la sua condotta nella vita pubblica o privata la sua dignità e reputazione, il decoro e il prestigio della classe notarile con riduzioni di onorari e diritti accessori o faccia ai colleghi illecita concorrenza.... ».

E ancor più severo appare l'art. 126 del progetto di nuova legge notarile di prossima emanazione che stabilisce: « Il notaio che, in qualunque modo, con la sua condotta pubblica o privata, comprometta la propria dignità e reputazione, ovvero il decoro e prestigio della professione o faccia ai colleghi illecita concorrenza mediante riduzioni di onorari e diritti accessori o mediante l'opera di procacciatore di clienti, ovvero mediante pubblicità od altrimenti, è punito con la sospensione non inferiore a tre mesi e nei casi più gravi con la destituzione ».

La situazione del professionista è dunque molto più delicata di quella del commerciante. Egli attrae i clienti con le sue qualità, col suo nome e, se scrive od insegna, con la forza delle sue opere e dei suoi insegnamenti. Tra le persone che si rivolgono a lui possono essercene di quelle che si sono già valse od anche si valgono abitualmente dell'opera di altro collega. Il professionista richiesto non ha certamente il dovere di respingerle, perchè sono esse che credono di aver bisogno del suo consiglio e della sua assistenza.

Però è dovere del professionista rispettabile di non prendere iniziative per attrarre i clienti altrui, ma di lasciare che essi scelgano come meglio loro conviene.

Mentre nelle normali attività economiche è considerato perfettamente lecito attirare la clientela attraverso l'opera di procacciatori di affari e la pubblicità, è notevole come entrambe queste forme siano tassativamente vietate dalla nuova legge notarile, codificandosi così per la prima volta un

principio che era già sancito dalla prassi; in quanto indegno dell'attività professionale è sempre stato considerato ogni atto inteso ad uno sfacciato richiamo di clientela o a sottrarre clientela ai colleghi.

Particolarmente interessante è la questione della pubblicità, che è perfettamente lecita nelle altre attività economiche e che rappresenta anzi uno dei più potenti mezzi della concorrenza. Per il professionista invece, anche laddove non vi sia l'espresso divieto sancito nella nuova legge notarile, la cosa appare dubbia o quanto meno delicata.

Non si può negare al professionista di comunicare col pubblico. Egli potrà certamente far sapere con una circolare che ha aperto uno studio, che lo ha trasferito o che ha stabilito la collaborazione con un collega. In taluni paesi vi è l'uso che tali comunicazioni si facciano anche sui giornali.

Ma è tutta questione di misura, di salvaguardia di quella dignità e di quel decoro che sono prescritti da tutte le norme legislative sulle professioni. A quanto ho potuto riscontrare, la concorrenza ai colleghi è sempre stata ritenuta, nelle decisioni dei superiori organi professionali come lesiva di questa dignità e decoro.

Ricordo tra tutte la sentenza del 31 dicembre 1954 del Consiglio Nazionale Forense che ha sancito la radiazione dagli albi di un avvocato colpevole di ricercare una clientela con mezzi che « ... se pur possono considerarsi leciti e normali in chi esercita una attività mercantile, appaiono disdicevoli all'esercizio di qualsiasi professione liberale ». La magistrale sentenza continua dicendo: « Non si può infatti dimenticare che, se nell'esercizio di tutte le professioni liberali la naturale emulazione tra professionisti, fonte di progresso e di elevazione, deve svolgersi più che con mezzi di propaganda verbale, con una dignitosa gara di meriti, dimostrati attraverso le opere e lo studio, questo vale soprattutto come regola inderogabile per l'avvocatura, la quale, per quel carattere che le è proprio di collaborazione necessaria colla funzione giurisdizionale, non ha solo nella toga la stessa simbolica veste della magistratura, ma altresì gli stessi doveri di austerità, di compostezza e di riservatezza che quella veste esige dal magistrato ».

Illecita è dunque nelle professioni ogni concorrenza esercitata attraverso riduzioni sulle tariffe stabilite dagli ordini professionali, e pure illecita è ogni attività che tenda a sottrarre clientela ai colleghi attraverso pubblicità o forme comunque disdicevoli al prestigio della categoria professionale cui si appartiene.

Vi è poi un altro tipo di concorrenza, anche più riprovevole e indegna, che ricorre talvolta nelle professioni esercitate con funzione di rappresentanza e quasi di intermediazione tra il cliente e i pubblici uffici o le autorità in genere.

Si entra qui decisamente nel campo penale; ma a quanti professionisti non è accaduto di sentirsi dire da clienti anche affezionati, che una determinata pratica non veniva affidata a lui ma ad altro collega perchè quest'ultimo « aveva modo di portarla ad una soluzione più conveniente »?

Il costante allargamento della ingerenza burocratica a nuovi campi, il crescente aggravarsi del formalismo, le sempre nuove necessità di autorizzazioni, di concessioni, di licenze e soprattutto la sempre maggior complessità del sistema tributario hanno irretito molte attività professionali in una necessità di costanti rapporti coi pubblici uffici. E ciò anche in quelle professioni che per il carattere più tecnico si potrebbero ritenere libere da tali rapporti. Invece, per esempio, nelle attività professionali attinenti all'edilizia si devono discutere piani regolatori, vincoli monumentali, zone di rispetto, piani di ricostruzione e così via, in quelle sanitarie regolamentazioni mutualistiche, infortunistiche, previdenziali, ma soprattutto quelle legali ed amministrative implicano un costante contatto con uffici tributari, e quindi la necessità di una specializzazione tecnica in questo settore quale un tempo non si sarebbe immaginata.

In questi campi di attività professionale si inseriscono talvolta, a tutto danno dei moltissimi che esercitano con nobiltà e serietà il proprio lavoro, persone di pochi scrupoli che si valgono di vere o asserite influenze o amicizie o di modi anche più deteriori proprio per far concorrenza ai colleghi. Grave è la responsabilità di tutti coloro che accondiscendono o si rassegnano a una situazione in cui soltanto il fronte unico di tutti gli onesti può evitare il ripetersi di quanto Giugurta asseriva aver trovato a Roma.

In conclusione ritengo che nelle professioni il limite tra il lecito e l'illecito debba trovarsi proprio nella differenza fra emulazione e concorrenza. Se i testi legislativi in materia di concorrenza commerciale si prestano a sottili disquisizioni, troviamo nei regolamenti delle professioni il richiamo ad un concetto più alto del dovere giuridico, quello dell'onore e del dovere.

Al professionista degno di questo nome non occorre dunque essere erudito nel diritto per trovare la norma all'azione; gli basterà interrogare la propria coscienza per averne sicura risposta anche nei rapporti con i colleghi.

2. — La concorrenza nelle professioni liberali può intendersi anche non riferita ai professionisti, ma solo alle professioni come tali.

La legge (art. 2601 C.C.) prevede espressamente l'ipotesi in cui l'azione del singolo possa pregiudicare gli interessi di una categoria professionale, e stabilisce la possibilità dell'azione difensiva condotta dalle associazioni professionali e dagli enti che rappresentano la categoria.

Qui intendo tuttavia accennare alla concorrenza sotto l'aspetto di concomitanza o conflitto di competenza tra l'una o l'altra professione nella prestazione di identico o analogo servizio.

Le leggi prescrivono in genere l'iscrizione in determinati albi, perchè si possano esercitare talune attività; ma non sempre si può stabilire con esattezza l'esclusività della competenza; cioè demarcare con una linea netta il limite tra il campo lecito e quello vietato. Anzi, esaminando le norme regolamentari delle singole professioni si trovano elencate, sia nella descrizione delle mansioni, che nelle tariffe per gli onorari, molte attività identiche o simili tra l'una e l'altra professione. Vi è quindi nella stessa legge, anzichè distinzione, promiscuità di competenze.

Nel campo delle professioni legali, per esempio, la distinzione tra funzione procuratoria e funzione di patrono è molto più marcata nella legge francese che nella legge italiana. Così può dirsi per le interferenze tra talune funzioni dell'ingegnere, del geometra, del perito industriale. Lo stesso dicasi per il dottore commercialista, il ragioniere, il consulente tributario.

Evidentemente la concorrenza è lecita quando è consentita dalla legge, ma in via generale ritengo che in questo caso si sconfini nell'illecito, almeno sul piano morale se non sul piano giuridico, ogni qualvolta il professionista di una categoria si valga di una determinata situazione di privilegio per offrire lo stesso servizio a un costo e con disturbo minore di quanto non possa fare il collega di un'altra categoria.

Ciò può essere consentito da un meno gravoso costo di organizzazione professionale, oppure dalla possibilità di evitare formalismi prescritti per l'una e non per l'altra categoria professionale. Quasi sempre queste situazioni trovano le loro origini in lacune delle norme di legge che non fissano con precisione i limiti della competenza o concedono deroghe, che, sia pur giustificate in casi specifici, tali non appaiono se generalizzate.

Si cita, per esempio, relativamente alla professione notarile, la facoltà di rogito consentita ai segretari comunali, che riscuotono dalle parti interessate onorari pari a quelli previsti per i notai, pur non essendo tenuti nè all'oneroso formalismo conseguente agli atti notarili, nè al versamento del quarto dell'onorario alla Cassa Nazionale del Notariato, oppure alla facoltà di elevare protesti cambiari spettante oltre che ai notai, agli ufficiali giudiziari, aventi obblighi formali assai meno gravosi.

È comprensibile che in questi casi ogni categoria professionale tenda da un lato alla rigida esclusività del proprio campo specifico, mentre nel contempo si vorrebbe allargata la sfera di competenze ad attività che altre categorie possono invece ritenere di spettanza reciproca propria. In definitiva, soltanto il legislatore potrà decidere in proposito, affinando la defini-

zione dei compiti dei professionisti delle diverse categorie e disponendo tariffe più analitiche, cioè meglio studiate nei particolari.

Criterio logico sarebbe anche quello di assegnare alla categoria che esige una maggiore preparazione ed esperienza le funzioni di maggiore importanza, mentre quelle più semplici sarebbero attribuite in prevalenza ai professionisti della categoria per la quale le esigenze sono minori. Si arriverebbe così per es. alla soluzione di riservare le opere maggiori agli ingegneri e quelle più modeste ai capi mastri; il protesto delle cambiali superiori ad una certa cifra ai notai e di quelle per cifra inferiore agli ufficiali giudiziari. Tuttavia non va dimenticato che queste discriminazioni, che già sotto l'aspetto legislativo portano ad una dannosa inelasticità del sistema normativo, incontrano molte volte notevoli ed insospettate difficoltà nel campo pratico.

Se ne deve concludere che anche le possibilità del legislatore, per quanto vaste, non sono illimitate. Il problema della concorrenza tra professionisti non si può risolvere in tutto con norme e distinzioni rigide; si dovrà sempre fare assegnamento sul fattore etico, sul senso di dignità e correttezza dei professionisti, che nell'altro professionista devono vedere più il collega che non il concorrente. Così anche sotto l'aspetto della concorrenza l'attività del professionista si distingue dalle altre attività economiche. Chi vuole intraprendere un'attività di questa natura sappia che occorre una specifica vocazione, che deve cioè sentirsi da un lato tutta la fierezza di un lavoro assolutamente indipendente con tutte le inerenti incertezze e che dall'altro occorre avere la forza di anteporre sempre al proprio interesse quello del cliente. Come conseguenza si deve contenere entro i limiti della più stretta rigidità morale l'eventuale conflitto di interesse col professionista collega.

ALESSANDRO GUASTI

Milano.

IL MERCATO DEL DENARO E DEI CAPITALI A LONDRA

Il periodo aprile-giugno 1961, a cui queste note si riferiscono, ha visto accentuarsi talune tendenze sfavorevoli che già erano apparse verso la fine del trimestre precedente.

La così detta crisi della sterlina scoppiata lo scorso marzo all'indomani della rivalutazione del marco e del fiorino, e da allora ricorrente a brevi intervalli malgrado l'appoggio delle altre banche centrali e le reiterate smentite ufficiali di svalutazione, costituisce soltanto l'aspetto più appariscente di una delicata situazione economica i cui disturbi hanno cause profonde e complesse.

Sul fronte interno la situazione ha mostrato durante la prima metà del 1961 un lieve miglioramento, peraltro soprattutto apparente. La lieve tendenza espansiva che si era intravista nei primi mesi dell'anno è divenuta più chiara nel periodo sotto esame. L'indice della produzione industriale, che era stato in definitiva calcolato pari a 120, fatto 1954 = 100 per gennaio, risulterebbe aver raggiunto per aprile il livello di 122 e per maggio si ritiene abbia fatto qualche piccolo, ulteriore progresso.

Tale miglioramento è invero modesto se si considera che l'indice aveva già oscillato intorno a 120 durante l'intero 1960, e soprattutto se lo si confronta con l'espansione industriale di molti altri paesi, in particolare del Mercato comune, durante lo stesso periodo.

Comunque, anche un sì modesto incremento nella produzione industriale britannica è stato sufficiente per determinare una spinta al rialzo dei prezzi, per ora lieve, ma pur sempre significativa perchè concentrata in talune voci (soprattutto carbone, acciaio e trasporti) che con il tempo si rifletteranno fatalmente anche sulle altre.

Il prezzi al dettaglio di tutte le voci erano in aprile-maggio 1961 ad un livello 2.8% superiore a quelli dell'anno precedente. I prezzi dei soli generi non alimentari erano invece aumentati del 3.4%.

Più importante ancora, è bastata la timida ripresa industriale per accentuare la scarsità di mano d'opera. La disoccupazione — tranne in ta-

lune zone depresse del Nord — è ormai tornata al disotto dell'uno per cento della popolazione. Tale situazione trae la sua prima origine, come detto, dall'aumento della produzione, ma richiede un'ulteriore spiegazione. La produzione infatti è aumentata solo in misura modesta, mentre la popolazione residente in Gran Bretagna è pure in moderato aumento. Il fatto che la disoccupazione sia tornata ad un livello così basso da creare una situazione di rigidità deriva soprattutto dalla politica delle organizzazioni operaie, che preferisce imporre nuove assunzioni ad ogni piccolo aumento di domanda piuttosto che cooperare con gli imprenditori per migliorare la produttività, mentre nel contempo la graduale riduzione delle ore lavorative ha pure il suo effetto.

Nuove rivendicazioni salariali sono poi emerse in questi giorni di fine giugno e stanno causando scioperi e serrate nell'industria automobilistica, come sempre la più sensibile a mutamenti congiunturali.

La lieve espansione produttiva non si è per ora fatta particolarmente sentire nella bilancia dei pagamenti. Le risultanze sino al maggio mostrano pur tuttavia per la bilancia commerciale un saldo passivo che su base annua sfiora i 200 milioni di sterline, mentre la bilancia delle voci invisibili da almeno un anno è anch'essa in deficit.

Tale deficit in conto corrente era stato, sino al febbraio 1961, in larga misura « mascherato » dall'influsso di *hot money*, attirato dagli alti tassi di Londra e da sfiducia nel dollaro. Dal febbraio in poi, con la riduzione del tasso di sconto al 5% a fine 1960 e la rinnovata fiducia nel dollaro, molto di questo *hot money* ha defluito verso altri mercati ed infatti tra febbraio e fine giugno 1961 le riserve britanniche in oro e divise convertibili sono scese per un complesso di Lst. 153 milioni.

Aggiungasi che tale diminuzione nelle riserve è stata limitata da due fattori, e cioè l'influsso di dollari per 130 milioni di sterline a fronte dell'acquisto da parte della Ford americana dell'intero pacchetto azionario della Ford inglese, e l'azione di appoggio della sterlina concertata a Basilea nel marzo scorso.

Le prospettive sul fronte esterno per l'immediato futuro sono alquanto incerte e tutto sembra indicare che si sia ancora una volta di fronte ad una delle periodiche crisi della sterlina, questa volta aggravata dalla rivalutazione del marco tedesco, che ha rimesso in discussione i tassi di cambio di praticamente tutte le altre divise, in primo luogo della sterlina. Ma le ragioni del malessere economico britannico — abbiamo detto più sopra — sono più profonde.

Sotto il profilo della bilancia dei pagamenti, è noto infatti che il privilegio di vedere quasi la metà del commercio mondiale trattato in sterline viene scontato dalla Gran Bretagna con un alto grado di vulnerabilità della sterlina alle fluttuazioni della congiuntura internazionale. D'altro canto le riserve in oro e divise convertibili sono del tutto inadeguate al volume del commercio in sterline.

Per quanto riguarda poi la struttura della bilancia dei pagamenti britannica, in questi ultimi anni è venuto praticamente a scomparire il saldo attivo che in precedenza mostravano le partite invisibili, e ciò perché a fronte delle entrate che tuttora affluiscono per utili finanziari ed assicurativi, noli ecc., stanno le crescenti uscite fatte verso l'estero a titolo di aiuti ai paesi sottosviluppati, spese militari, investimenti, ecc.

Resta quindi la componente commerciale della bilancia. Se il saldo commerciale presenta un surplus per la Gran Bretagna, naturalmente non esiste un problema di bilancia di pagamento. Se vi è un deficit, ciò è coperto da diminuzioni nelle riserve in oro e divise convertibili o da aumenti nei saldi in sterline di pertinenza degli altri paesi.

Sarebbe quindi imperativo per l'economia britannica l'esistenza di un surplus di esportazioni. Qui però l'esperienza degli ultimi anni mostra che ogni qualvolta si siano creati gli incentivi per una vigorosa espansione economica, questa è stata sempre seguita da manifestazioni inflazionistiche che pur non essendo di dimensioni spettacolari, sono tuttavia state sufficienti ad impedire che una tale espansione si sia tutta estrinsecata in un miglioramento nella bilancia commerciale.

Pertanto, onde evitare che la spirale prezzi-salari e l'aumento dei consumi interni finisse per far scendere addirittura le esportazioni, ogni volta ad una politica espansiva ne è seguita ben presto una repressiva. Il risultato di tale altalena si estrinseca nei fatti, noti a tutti, che mentre i prezzi sono saliti in Gran Bretagna negli ultimi 8 anni più che nella maggior parte degli altri paesi sviluppati (ivi compresa l'Italia) la produzione industriale britannica è salita durante lo stesso periodo di solo il 20%, contro aumenti tra l'80 e il 90% per Italia, Francia, Giappone, ecc. mentre naturalmente sotto il profilo della bilancia commerciale la situazione è di poco diversa oggi da quella di qualche anno fa. Pertanto la vulnerabilità della sterlina a cui facevamo cenno più sopra esiste tuttora in pieno.

Ci siamo dilungati per cercare di far presente come la crisi del marzo scorso ed il malessere che tuttora turba la sterlina hanno un carattere che rimarrà ricorrente sin tanto che taluni degli elementi che compongono la struttura economica britannica non subiscano un'alterazione radicale.

La teoria che una svalutazione della sterlina possa — per sè — risolvere il problema della bilancia dei pagamenti britannica, non ci sembra abbia fondamento. Sarebbero invece anzitutto necessarie drastiche misure che impedissero ai prezzi e ai salari di salire, che favorissero nel contempo l'aumento della produzione e dell'esportazione e che riducessero taluni consumi a beneficio dell'esportazione. Se tali misure venissero tempestivamente prese, allora una svalutazione non sarebbe certo necessaria.

Di fronte all'attuale malessere della sterlina, il Governo sembra per ora orientato a sdrammatizzare la situazione e al tempo stesso a seguire una politica mirante ad affrontare all'origine le cause del malessere senza ricorrere a palliativi.

Questo sembra spiegare come almeno sino adesso il Governo non abbia ritenuto di aumentare il tasso di sconto, tuttora fisso a 5% dalla fine del 1960, dopo una serie di precedenti riduzioni. Infatti anche l'aumento del tasso di sconto, se non accompagnato da altre misure, deprimerebbe la produzione e « maschererebbe » il deficit esterno attraverso un influsso di « hot money » ma non costituirebbe certo un avvio verso una soluzione permanente dei problemi britannici.

MERCATO DEL DENARO.

Se per mercato del denaro ci si vuole qui riferire alle sole transazioni facenti capo alle case di sconto, le quali come noto prendono a prestito dalle banche a vista o al massimo a sette giorni, allora si può dire che il mercato non ha registrato sviluppi degni di nota. Con il tasso di sconto fisso sino a fine giugno a 5%, anche i tassi del denaro a vista e a 7 giorni non hanno subito variazioni rispetto al periodo precedente e non hanno fluttuato sensibilmente durante il periodo sotto esame. I migliori tassi pagati dalle case di sconto sono rimasti intorno al $4 \frac{1}{2}$ - $4 \frac{3}{8}$ per cento.

Anche per il denaro preso a vista da altre istituzioni sono rimasti più o meno i tassi già in vigore.

Dove si sono viste importanti variazioni è stato nel settore del denaro a uno-tre mesi fissi. Qui, dopo l'inizio della crisi della sterlina del marzo scorso, si sono registrati importanti aumenti. Le stesse istituzioni bancarie che prima della crisi non avrebbero nemmeno concepito di superare il « plafond » rappresentato dal tasso ufficiale di sconto, hanno in seguito finito per offrire tassi di un quarto di punto e talvolta mezzo punto superiore al tasso ufficiale per depositi fissi a tre mesi.

I tassi offerti sono divenuti ancor più attraenti nel caso di istituzioni finanziarie non bancarie, specie se di non primaria importanza.

Una tale situazione non riflette alcuna vera scarsenza di denaro. Le ultime settimane hanno visto anzi una certa abbondanza di circolante e le autorità hanno talvolta comprato treasury bills dal mercato, aggiungendo alla liquidità già esistente. Evidentemente l'anormale aumento nei tassi a termine fisso deriva da una maggiore incertezza sul futuro della sterlina.

CAMBIALI DEL TESORO (*Treasury Bills*).

Avevamo terminato le nostre note precedenti rilevando che le aspettative di fine marzo si erano ancora una volta orientate verso una possibile diminuzione del tasso di sconto dei treasury bills. Una tale tendenza è rimasta in essere sino alla « asta » di treasury bills del 13 maggio, quando lo sconto sugli stessi è risultato pari a 4,32%.

Il rinnovarsi del malessere della sterlina, voci di svalutazione ecc., hanno indotto le case di sconto a ridurre bruscamente il loro « bid » per la settimana successiva, e all'asta del 20 maggio il tasso di sconto è risultato salire a 4,41%. Da allora, malgrado le autorità non abbiano mai influenzato il mercato in un senso premonitore di un aumento nel tasso ufficiale di sconto, purtuttavia praticamente ogni settimana ha visto un ulteriore piccolo aumento nel tasso di sconto sui treasury bills.

Si può solo osservare che nel corso delle ultime tre settimane la quota assegnata alle Case di Sconto è progressivamente diminuita. Poichè gli « outsiders », per ricevere una qualsiasi assegnazione di bills devono « battere » le Case, cioè devono offrire di acquistare i bills ad uno sconto minore, il graduale aumento del quantitativo di bills loro assegnato indica la crescente aspettativa che il tasso di sconto ufficiale non venga per il momento toccato.

| Data | | Bills effettivamente emessi (milioni di Lst) | Domanda di acquistare bills (milioni di Lst.) | Percentuale di bills emessi assegnati alle 12 Case di Sconto | Sconto % p. a. |
|--------|----|---|--|---|-------------------|
| Aprile | 8 | 250 | 473 | 42 | 4.4333 |
| » | 15 | 280 | 414 | 42 | 4.4792 |
| » | 22 | 260 | 411 | 38 | 4.4875 |
| » | 29 | 220 | 379 | 67 | 4.4042 |
| Maggio | 6 | 240 | 416 | 43 | 4.3667 |
| » | 13 | 250 | 445 | 50 | 4.3208 |
| » | 20 | 260 | 432 | 33 | 4.4125 |
| » | 27 | 270 | 440 | 50 | 4.4333 |
| Giugno | 3 | 270 | 419 | 61 | 4.4375 |
| » | 10 | 270 | 463 | 39 | 4.4667 |
| » | 17 | 260 | 391 | 55 | 4.50 |
| » | 24 | 260 | 389 | 50 | 4.5333 |
| Luglio | 1 | 250 | 401 | 46 | 4.5323 |

MERCATO DEI CAPITALI.

Nel periodo sotto esame esso è stato depresso in tutti i comparti, sebbene per ragioni talvolta diverse.

Nel comparto dei titoli di stato la tendenza al ribasso è continuata senza soste, anzi a ritmo accelerato durante tutto il periodo. L'indice complessivo è sceso in tre mesi da 78.20 a 75.23. Il « War Loan », redimibile a scelta del Governo, alla fine del trimestre esaminato era caduto a sterline 52.3/4 per 100 di nominale, quattro punti al disotto del valore quotato all'indomani dell'annuncio del nuovo budget, in aprile, e anche il più basso valore mai registrato nella sua storia. I « Consols », altri valori redimibili non hanno figurato molto meglio del War Loan, e così dicasi in varia misura di tutta la gamma dei titoli a scadenza fissa.

Tale tendenza al ribasso riflette naturalmente il persistere delle tendenze inflazionistiche. Durante gli ultimi mesi oltre al fattore inflazionistico interno è divenuta importante soprattutto la crisi che sta attraversando la sterlina sui mercati internazionali e le voci di una possibile svalutazione.

Quanto detto per i valori governativi si applica, sia pure in misura lievemente minore, alle obbligazioni industriali.

A differenza dei passati trimestri, questa volta anche il comparto azionario rivela una persistente debolezza, ed infatti l'indice per il gruppo è sceso da 351.4 a 322.0 durante il trimestre ora decorso.

Le ragioni sono varie. Anche qui si è anzitutto fatta sentire la crisi che sta attraversando la sterlina sui mercati internazionali. Poi, la depressione in Wall Street, gli scioperi in Gran Bretagna, crescente tensione internazionale e, non ultima come importanza, la crisi nel Kuwait.

| | | Obbligazioni governative | Obbligazioni industriali | Azioni |
|--------|----|-----------------------------|-----------------------------|--------|
| Aprile | 7 | 78.20 | 85.76 | 351.4 |
| » | 14 | 78.22 | 85.49 | 348.8 |
| » | 21 | 78.98 | 85.82 | 356.7 |
| » | 28 | 78.74 | 85.88 | 362.8 |
| Maggio | 5 | 78.56 | 86.01 | 359.1 |
| » | 12 | 78.65 | 86.44 | 365.3 |
| » | 19 | 78.36 | 86.44 | 357.3 |
| » | 26 | 77.75 | 86.36 | 356.3 |
| Giugno | 2 | 77.30 | 85.80 | 342.0 |
| » | 9 | 79.65 | 85.56 | 341.8 |
| » | 16 | 76.60 | 85.06 | 331.0 |
| » | 23 | 75.82 | 84.25 | 327.2 |
| » | 30 | 75.27 | 82.96 | 322.0 |

ETTORE BOMPARD

Londra, luglio.

DECORRENZA DEGLI EFFETTI DELLA SENTENZA DI « ESTENSIONE » DEL FALLIMENTO (*)

L'impossibilità di condurre subito approfondite indagini, la cura posta dagli interessati per sfuggire al dissesto o semplicemente un errore nella valutazione degli elementi di fatto sottoposti al giudice, sono di solito le cause per cui, allorché si dichiara il fallimento di una società a responsabilità illimitata — specie se si tratti di società irregolari o di fatto — spesso non è possibile colpirne subito tutti i partecipanti. Questi possono invece venire individuati in un secondo momento, ponendo così il problema di intraprendere anche nei loro confronti l'azione esecutiva. Appunto a tale ipotesi, molto frequente nella realtà, si riferisce l'art. 147 del r. d. 16 marzo 1942, n. 267, sulla disciplina del fallimento, il quale, dopo aver disposto che « la sentenza che dichiara il fallimento della società con soci a responsabilità illimitata produce anche il fallimento dei soci illimitatamente responsabili », al capoverso prevede che se dopo la dichiarazione di fallimento della società risulti la esistenza di altri soci illimitatamente responsabili, il tribunale, naturalmente con una nuova sentenza, ne dichiara il fallimento. E' questa la fattispecie che — con termine improprio e più volte criticato, ma pure generalmente adottato, in specie dai pratici — viene designata « estensione » del fallimento. In

(*) BIBLIOGRAFIA: FAZZAGLIA, *Fallimento come individuale di impresa collettiva*, in *Diritto fallimentare*, 1952, I, 225; ID., *Società di fatto e fallimento: questioni vecchie e nuove*, *ivi*, 1954, II, 117; CARNELUTTI *Fallimento... senza dichiarazione?*, in *Rivista di diritto processuale*, 1953, I, 239; BIGIARI, *La sentenza c. d. di estensione del fallimento alla società occulta*, in *Rivista di diritto civile*, 1956, 336; ID., *Società occulta, società palese, società apparente*, *ivi*, 1957, II, 528; RAGUSA MAGGIORE, *Decorso del termine per la revocatoria nel caso di conversione di concordato preventivo in fallimento e di « estensione » ex art. 147, comma 2*, in *Diritto fallimentare*, 1960, II, 580; TRAVI, *Sentenza fallimentare di « estensione » e decorrenza dei suoi effetti*, in *Giurisprudenza italiana*, 1961, I, 11, 69; BIANCHI D'ESPINOSA, *Sulla sentenza di « estensione » del fallimento, e suoi effetti*, in *Diritto fallimentare*, 1961, II 217.

effetti non si tratta che di un'altra apertura di procedura concorsuale, che è la necessaria ripercussione del fallimento della società nei confronti del socio rimasto sino allora sconosciuto o « occulto ». Espressione questa che, nel corso di queste note, verrà adottata nel generico significato di soggetto non potuto precedentemente individuare, restando ferma che in questa sede si tralascia completamente ogni questione sulla « esteriorizzazione » quale presupposto necessario della responsabilità del socio occulto o della società occulta.

Ma una fattispecie per molti aspetti assolutamente analoga, seppure non del tutto coincidente con quella espressamente prevista dalla legge, si presenta altresì quando il concorso sia aperto nei confronti di un imprenditore in origine ritenuto unico titolare di un'impresa, la quale successivamente risulti invece essere collettiva, sicché intervenga una nuova sentenza che ripari l'errore originario, individuando la sussistenza di una società e di uno o più soci prima occulti, e quindi assoggettando anche questi alla procedura esecutiva. Anche in relazione a questa seconda ipotesi la giurisprudenza e la dottrina di gran lunga prevalenti, se pure per trarne conseguenze talora per molti aspetti difformi, sono in linea di massima concordi nel riconoscere che deve trovare applicazione la stessa norma del secondo comma dell'art. 147 l. f. In questo senso si è già pronunciata anche la Suprema Corte, nelle sentenze che verrà fatto successivamente di ricordare. In senso contrario si veda però il Ferrara (*Il fallimento*, Milano, 1959, p. 494), il quale ricordando che secondo il successivo art. 149 il fallimento del socio illimitatamente responsabile non determina quello della società, sostiene che questo è del tutto autonomo dal preesistente fallimento del socio, nel quale può trovare soltanto occasione, ma non un titolo di ripercussione immediata *ex lege*, in forza dell'automatismo previsto dall'art. 147. Opinione condivisa dal Bigiavi soltanto nell'ipotesi in cui l'impresa sociale sia distinta dall'impresa personale del socio caduto in dissesto.

Ma una volta pronunciata la c. d. « estensione » del fallimento nei confronti del socio o della società occulti, fra gli altri numerosi problemi cui il citato art. 147 ha dato luogo, si pone anche quello di determinare esattamente i rapporti intercorrenti fra le successive sentenze dichiarative, soprattutto al fine di stabilire da quale decorrenza la sentenza di estensione debba spiegare i suoi effetti. L'interrogativo riguarda generalmente il decorso dei termini di cui all'art. 67 per l'esercizio della revocatoria fallimentare, ma il principio ha una portata più generale, riferendosi anche ad ogni altra conseguenza della dichiarazione di fallimento, sia essa di carattere patrimoniale, personale o penale.

In proposito le soluzioni ipotizzabili, fra le quali la giurisprudenza di merito ha oscillato sinora in piena incertezza, possono essere due: a seconda che si affermi che la sentenza di estensione produca effetti solo dalla sua pronuncia, oppure che retroagisca dalla data della prima sentenza dichiarativa, talché, in altre parole, il fallimento da essa dichiarato dovrebbe considerarsi aperto fino da quella pronuncia originaria.

In dottrina — con speciale riferimento al caso del fallimento dell'imprenditore individuale successivamente esteso ad una società — il problema è stato affrontato dal Pazzaglia, sul presupposto che il fallimento del socio possa rappresentare soltanto un *posterius* rispetto al fallimento della società, sicché, una volta intervenuta la pronuncia estensiva, dovrebbe negarsi che la prima sentenza possa continuare a sussistere, con valore dalla data della sua emissione, anche come provvedimento che apre la procedura nei confronti del socio. Di conseguenza, essendo indubbio che la prima sentenza non può neppure ritenersi revocata, in via implicita, dalla successiva pronuncia di estensione, ne è stata tratta la conclusione che il fallimento della società prenda le mosse già da quella.

Più precisamente il Pazzaglia — accogliendo la teoria che il fallimento colpisca non l'imprenditore ma l'impresa — ritiene che « la pronuncia precedentemente emanata vale come dichiarativa del fallimento sociale », il quale viene a sostituirsi al fallimento del socio, a seguito di una opportuna rettifica, senza distinguersi da esso. Infatti, ad avviso di questo autore, deve ritenersi che in ordine alla individuazione del soggetto passivo della procedura non venga emessa una pronuncia idonea a costituire giudicato, sicché resta sempre aperta la via per una « pronuncia rettificativa » che « corregge l'errore compiuto nella apertura di un procedimento concorsuale a carico di un imprenditore individuale ».

Tale avviso è stato condiviso dal Provinciali (*Manuale di diritto fallimentare*, 1955, vol. II, p. 1014 e 1018 e *Lezioni di diritto fallimentare*, Padova, 1958, p. 160) nonché in primo tempo dal Bigiavi (*L'imprenditore occulto*, Padova, 1954, p. 220 e segg.) il quale vedeva nella sentenza di estensione « una necessaria rettifica della qualifica del titolare dell'impresa ». Tuttavia, pur asserendo che « non ci si trova davanti ad un nuovo fallimento, perché un fallimento individuale viene trasformato in fallimento sociale, ma si tratta sempre del fallimento della stessa impresa di cui è stato meglio individuato il titolare », quest'ultimo autore teneva fermo che la nuova sentenza prendesse efficacia dalla data della sua dichiarazione e non avesse vigore retroattivo.

Questa stessa teoria ha incontrato ampio favore anche in giurisprudenza, ed ha avuto eco persino da parte della corte di cassazione, nella sentenza 16 luglio 1957, n. 2922 (in *Giurisprudenza italiana*, 1957, I, 1, 801) e forse anche nella successiva del 24 gennaio 1959, n. 1337 (*ivi*, 1959, I, 1, 1071) nelle quali — premesso che il fallimento dell'imprenditore singolo, una volta accertata la struttura sociale dell'impresa, « non può non produrre il fallimento della società » secondo il disposto dell'art. 147 — si attribuisce alla sentenza di estensione del fallimento alla società irregolare natura di « rettificazione del soggetto passivo della precedente pronuncia ».

In questo indirizzo, estendendo l'opinione del Provinciali e del Pazzaglia, i quali avevano attribuito efficacia *ex tunc* alle pronunzie che disponessero l'estensione del fallimento dall'imprenditore singolo alla società occulta, certa giurisprudenza di merito è successivamente pervenuta ad affermare che anche gli effetti della dichiarazione di estensione del fallimento al socio occulto di società già fallita devono parimenti decorrere dalla sentenza preesistente.

Così infatti hanno deciso il tribunale e la corte d'appello di Lecce (rispettivamente 13 maggio 1951 e 16 marzo 1953, in *Diritto fallimentare*, 1953, II, 194) che, pur accettando che « uno stato fallimentare esiste solo quando vi è la sentenza che lo dichiara », hanno ritenuto che tale principio tuttavia vada coordinato con le disposizioni particolari dettate per la società dall'art. 147 l. f. e considerato in funzione delle caratteristiche della sentenza di estensione. Pertanto, poiché il fallimento dei soci illimitatamente responsabili è effetto riflesso o ripercussione del fallimento della società, « sicché se taluno di essi fosse sfuggito al fallimento personale *ex art.* 147, la relativa dichiarazione di fallimento (successiva) non potrebbe altrimenti essere considerata che come pronuncia consequenziale, integrativa e complementare della prima », la decorrenza di ogni effetto, non solo patrimoniale (nella specie del termine per l'esercizio dell'azione revocatoria), ma (in astratto) anche penale e personale, deve essere riferita alla prima dichiarazione di fallimento. Infatti, ad avviso del tribunale, poichè l'impresa originaria era già stata dichiarata fallita, « il fallimento del socio potenzialmente era già contenuto nella prima sentenza e la seconda pronunzia — di natura « automatica e consequenziale » — produce i suoi effetti dall'epoca della originaria prima sentenza... con il sorgere di un processo cumulativo al primo, del quale costituisce il naturale sviluppo ». « Né — aggiunge la corte — in ciò si ripone alcuna retroattività della seconda pronuncia: infatti è sempre

la prima sentenza, corretta ed integrata, che emana gli effetti suoi propri ».

Conformi, nel ritenere che « la prima sentenza apre il concorso nei confronti sia della società, sia di tutti i soci, conosciuti o meno che fossero », le sentenze dei tribunali di Arezzo, 27 agosto 1953, di Roma, 10 aprile 1956 e di Napoli, 16 maggio 1960 (rispettivamente in *Diritto fallimentare*, 1954, II, 117, 1956, II, 369 e 1960, II, 968) nonché, nella sostanza, quella del tribunale di Bologna, 30 dicembre 1958 (*ivi*, 1958, II, 523). Quest'ultima decisione tuttavia, nella motivazione, tiene distinta l'ipotesi dell'estensione del fallimento dalla società al socio (« estensione propria, perché in testuale applicazione dell'art. 147, c. 2 l. f.) dall'ipotesi dell'estensione del fallimento individuale alla società (« estensione impropria »), per la quale lo stesso tribunale già in precedenza aveva dato la soluzione opposta nella sentenza 19 ottobre 1957 (in *Giurisprudenza italiana*, 1958, I, 11, 624). Infatti nel fallimento della società esisterebbero già tutte le premesse necessarie e sufficienti per l'automatica estensione del fallimento a qualunque socio, palese od occulto, sicché questa « si pone come un mero corollario integrativo della prima sentenza, nel senso che ne precisa formalmente i limiti in un settore in cui non erano stati ancora fissati ». Al contrario « la sentenza dichiarativa del fallimento dell'imprenditore individuale non contiene *in nuce* il fallimento dell'imprenditore sociale, neppure nelle sue lontane premesse o in qualcuno dei presupposti ». Nel primo caso comunque « a seguito del fallimento della società il patrimonio del socio viene a trovarsi rispetto alle obbligazioni sociali in una posizione analoga a quella di un bene non ancora scoperto nè appreso dal curatore di un fallimento individuale. Ciò non basta evidentemente a rendere superflua la sentenza di estensione del fallimento al socio occulto, nè a svuotarla della sua efficacia costitutiva; ma può bastare a fornire un criterio valido ai fini della decorrenza dei termini per le azioni revocatorie ».

Più numerose sono le decisioni di merito che hanno invece attribuito efficacia retroattiva alla sentenza che accerti l'esistenza di una società di fatto fra la persona già fallita e altri soci illimitatamente responsabili, qualora essa si riferisca alla stessa impresa.

Già il tribunale di Firenze, 18 giugno 1953 (in *Diritto fallimentare*, 1953, II, 756) negò espressamente che la sentenza di estensione ponga due altri falliti, la società di fatto ed il socio occulto in proprio, accanto al già fallito. Essa infatti « non può essere considerata come una pronunzia che si ponga a fianco della prima o le si aggiunga, bensì come una mo-

dificazione o correzione della prima sentenza, la quale in certo senso cessa di esistere in quanto si trasfonde nella seconda e da questa viene assorbita, dovendosi intendere che fino *ex tunc* il fallimento, erroneamente dichiarato contro una persona sola, era invece il fallimento della società di fatto e dei soci illimitatamente responsabili ».

In senso conforme: tribunale di Napoli, 8 febbraio 1952 (nella stessa rivista, 1955, II, 557) per il quale « le pronunzie (estensive) successive costituiscono gli stadi di un mero sviluppo della procedura concorsuale in corso »; corte d'appello di Catania, 23 novembre 1955 (*ivi*, 1955, II, 703); tribunale Roma, 7 gennaio 1957 (*ivi*, 1957, II, 189) e 5 settembre 1957 (*ivi*, 1957, II, 670); tribunale di Milano, 10 marzo 1957 (*ivi*, 1957, II, 677); tribunale di Roma, 7 maggio 1957 (in *Archivio di ricerche giuridiche*, 1957, 824); tribunale Bergamo, 23 maggio 1958 (in *Diritto fallimentare*, 1960, II, 580); tribunale Roma, 30 maggio 1960 (*ivi*, 1960, II, 619) che, riaffermando « l'unitaria ed inscindibile individualità strutturale e funzionale delle due pronunzie, che insieme si connettono a formare un unico provvedimento giurisdizionale, quindi un unico giudicato », concluse per l'inammissibilità dell'impugnazione della sentenza di estensione qualora non venga contemporaneamente impugnata anche la sentenza primigenia dichiarativa di fallimento.

Si distacca in parte dalle altre una decisione del tribunale di Milano, 29 maggio 1959 (in *Diritto fallimentare*, 1959, II, 780), la quale ha distinto i vari tipi di effetti, considerando come decorrenti dalla prima dichiarazione di fallimento quelli relativi alla situazione oggettiva dell'impresa (ad es. per i termini delle azioni revocatorie) e invece decorrenti dalla seconda sentenza quelli del tutto personali relativi alle nuove persone fisiche dichiarate fallite.

La teoria dell'efficacia *ex tunc*, cui aderì, in dottrina, il Ragusa Maggiore, ha però incontrato anche critiche decise. Già al Pazzaglia aveva replicato il prof. Carnelutti, per ricordare che anche la sentenza dichiarativa di fallimento, in difetto di impugnazione, opera la preclusione, sicché essa « resta quella che è », e la posteriore scoperta opera solo per limitarne l'efficacia. Critiche specifiche furono successivamente svolte dal Rocchi, il quale ebbe il conforto della corte d'appello di Firenze. Infatti questa, nella sentenza 21 maggio 1954 (in *Diritto fallimentare*, 1954, II, 402), riaffermato che soggetto passivo del fallimento non è l'impresa ma l'imprenditore, ne trasse la conseguenza che le due successive sentenze non possono ritenersi riferite allo stesso soggetto, ma a due soggetti diversi, anche se in ordine alla stessa attività commerciale; sicché la secon-

da, « non importando revoca dagli effetti della prima nei confronti della persona singola già dichiarata fallita, in quanto tale persona rimane pur sempre nello stato di fallimento, non fa che aggiungere un nuovo soggetto al primo già dichiarato fallito ». Di che offre argomento a conferma lo stesso art. 127, poiché il legislatore non vi ha introdotta alcuna deroga al principio generale per cui la sentenza di fallimento ha efficacia dalla data della sua pubblicazione; onde non si vede neppure il motivo per cui tale efficacia retroattiva dovrebbe avere, invece, la sentenza che dichiara il fallimento della società, dopo che con altra sentenza sia stato dichiarato il fallimento del socio.

In senso conforme: corte d'appello di Bologna, 20 dicembre 1956 (in *Giurisprudenza italiana*, 1957, I, 11, 604); tribunale di Bologna, 19 ottobre 1959 (*ivi*, 1958, I, 11, 604), confermate dalla stessa corte, 6 luglio 1959 (*ivi*, 1960, I, 11, 33); nonché sostanzialmente, tribunale di Roma, 16 aprile 1956 (in *Diritto fallimentare*, 1956, II, 357), che seguì di soli sei giorni l'altra sentenza, già citata, che, seppure in fattispecie diversa, adottò l'indirizzo completamente opposto.

Indubbiamente il quadro della giurisprudenza che sopra si è venuto profilando, è tale da destare non poca perplessità e disagio, non solo fra i laici, tanto che più di una volta fra gli stessi cultori di diritto fallimentare si sono levate voci di rammarico e di ammonimento alla certezza del diritto. Infatti poche volte in materia di tale importanza, che coinvolge anche vitali interessi dei terzi, si è assistito ad un così prolungato e stridente dissenso, anche fra le pronunzie di una stessa magistratura di merito, su un tema che viene riproposto con non comune frequenza. Del resto, benché la questione sia dibattuta da quasi un decennio, solo recentemente la corte suprema è stata chiamata a pronunziarsi su di essa, con una decisione che, per il suo equilibrio e per lo scrupoloso esame di ogni argomentazione, è auspicabile possa costituire un punto fermo.

Ma l'opera di chiarificazione e di approfondimento dei diversi problemi fra loro connessi, e che richiedevano un radicale ripensamento, anche questa volta fu intrapresa dalla dottrina, la quale già negli ultimi anni aveva assunto un orientamento preciso.

In gran parte questo risultato è frutto dell'opera del Bigiavi che, in un saggio pubblicato nel 1956, sottopose ad accuratissima critica le opinioni già da lui accettate intorno alla natura della sentenza di « estensione », sovvertendole. In sostanza infatti egli negò che la nuova sentenza abbia carattere « rettificativo » della precedente, riconoscendole soltanto una funzione integrativa. Ciò è vero quando si scopre l'esistenza di

un socio occulto di società palese, poiché il fallimento dichiarato a suo carico « è fallimento che riguarda un altro soggetto, diciamo pure un altro individuo diverso dai precedenti individui; è fallimento che agli altri si aggiunge, *non si sostituisce* ». Cioè non si tratta del vecchio fallimento che si modifica, ma di un fallimento nuovo, sicché — come già osservò anche il Ferrara — la posizione del socio dichiarato fallito solo successivamente non può essere uguale a quella del socio che lo è stato dichiarato contestualmente alla società. Ma alla stessa conclusione — contro quanto sembrò ritenere la medesima corte suprema — deve giungersi anche per il fallimento (successivo) della società che si scopra vera titolare dell'impresa dapprima ritenuta individuale. Pertanto anche il fallimento della società non si sostituisce al fallimento, già dichiarato, dell'imprenditore individuale: non è, insomma, il vecchio fallimento rettificato, ma è un fallimento nuovo che si affianca a quello iniziale, il quale, secondo il B., rimane tale e quale era al principio, e cioè fallimento di imprenditore individuale, senza trasformarsi nel fallimento di un socio illimitatamente responsabile. Ne resta comunque confermata la conclusione che la decorrenza degli effetti non può che riferirsi, tanto per la società che per il socio, alla data in cui il loro fallimento fu effettivamente dichiarato.

Conclusioni che risultano pienamente condivise anche dal Satta (*Istituzioni di diritto fallimentare*, Roma, 1957, p. 365) e dal Travi, il quale pur ammettendo che il procedimento di « estensione » colmi una lacuna che non avrebbe mai dovuto esistere e che fu dovuta ad ignoranza o ad un vero errore, insiste sul punto che in concreto i provvedimenti giurisdizionali sono due o presi in date diverse. Quindi anche gli effetti di essi sono distinti e si producono su patrimoni diversi.

Questo sforzo di chiarificazione ha sicuramente influito sulla cennata decisione della corte di cassazione 15 marzo 1961, n. 583 (in *Diritto fallimentare*, 1961, II, 217) che ha fatto propria l'affermazione della decorrenza *ex nunc* degli effetti della dichiarazione di fallimento della società di fatto, che solo dopo il fallimento dell'imprenditore individuale sia stata accertata sussistere fra questo ed altri soci illimitatamente responsabili.

Il principio risulta però accolto in termini generali, poiché la corte ha riconfermato che anche alla fattispecie in esame va estesa l'ipotesi normale prevista dall'art. 147, c. 2, sicché la disciplina ben può affermarsi unica in ogni caso di « estensione ».

Ciò premesso, l'importante decisione ricorda che l'ordinamento vigente prevede, col concorso di determinati requisiti, l'istituto della correzione, ma non quello della rettificazione delle sentenze, per l'ovvia esigenza della certezza dei rapporti giuridici e dell'inviolabilità del giudicato. La sentenza dichiarativa di fallimento non è regolata diversamente dalle altre, sicché anche nei suoi confronti opera la preclusione che discende dal giudicato. Dallo stesso testo dell'art. 147 il significato letterale e logico del termine « dichiara » — che non può essere diverso da quello tecnico risultante da tutto il contesto della legge fallimentare — esclude che ad esso possa darsi quello, più ampio, di « estende ».

Né, a giudizio della corte, questa constatazione di carattere letterale può venire infirmata dalle varie argomentazioni dedotte in contrario.

Non dal rilievo che in ordine alla individuazione del soggetto passivo non si formi il giudicato, perché tale assunto supera ma non risolve il problema. Infatti esso non nega che il soggetto successivamente scoperto sia un *nuovo* responsabile, distinto dai precedenti, talché nei suoi confronti il fallimento operi dalla data della dichiarazione.

Neppure può essere decisiva la preoccupazione che tale soluzione assicuri al socio successivamente scoperto un trattamento migliore di quello riservato agli altri falliti prima; poiché « la certezza delle situazioni giuridiche non consente deroghe », neppure nel caso che l'omessa dichiarazione di fallimento del socio occulto nella sentenza di fallimento della società fosse dovuta ad errore, perché non si potrebbe disconoscere che quel socio è stato dichiarato fallito successivamente. Conseguenze che risultano confermate se si considera il problema della decorrenza degli effetti da un punto di vista più generale, con riguardo agli atti pregiudizievoli ai creditori, il cui regolamento, ai fini della revocatoria fallimentare — mentre la precedente disciplina legislativa accoglieva il sistema della retrodatazione al giorno della manifesta insolvenza, accertata con sentenza — nella legge in vigore si informa al sistema dei termini legali, decorrenti dalla data della sentenza dichiarativa. Pertanto se si accogliesse la tesi della retrodatazione degli effetti della sentenza di « estensione », si creerebbe, contro il sistema della legge, una situazione di incertezza di durata indeterminata a danno dei terzi, i quali debbono poter fare affidamento sulla validità degli atti compiuti da chi non era fallito.

Questi risultati appaiono alla corte ulteriormente confermati anche sotto un terzo profilo di carattere processuale. Infatti se il socio fallisce come *riflesso* del vincolo sociale, ma per *proprio conto* e la sua soggettività giuridica resta distinta da quella attribuita alla società, i due falli-

menti della società e del socio hanno vita autonoma, con diversi organi, distinte masse attive e passive, e possono avere sorte differenti.

Questa importante decisione pertanto sembra ripudiare del tutto la tesi già in precedenza fatta propria dalla Suprema Corte, secondo cui la « estensione » dall'imprenditore individuale alla società occulta ha carattere integrativo e rettificativo della prima decisione di fallimento, non essendo dichiarazione di fallimento nuovo. Il punto però non appare affrontato a fondo in modo esplicito sicché qualche legittima perplessità è stata prospettata ancora dal Bianchi d'Espinosa, il quale, pur concordando sul punto della decorrenza *ex nunc* di ogni effetto e pur convinto che la prima sentenza dichiarativa abbia senz'altro attitudine ad acquistare efficacia di cosa giudicata anche per quanto riguarda l'individuazione dei soggetti passivi, inquadra la sentenza di estensione fra le pronunce di carattere revocatorio. Cioè l'estensione non gli pare dichiarazione di *nuovo* fallimento, ma — essendo strettamente collegata alla procedura già in corso — integrazione e, necessariamente, rettificazione della prima sentenza dichiarativa.

In realtà la questione potrebbe avere rilevanza più concreta nell'ipotesi che determinati beni facenti parte dell'azienda ritenuta individuale, e come tali fatti oggetto di revocatoria, risultino poi appartenere alla società dichiarata fallita solo successivamente. In tal caso potrebbe prospettarsi il dubbio che la prima pronuncia non sia più sufficiente a colpire quei beni, in relazione ai quali i termini della revocatoria dovrebbero ricompetersi a decorrere dalla data della seconda sentenza, sicché si verificherebbe in relazione ad essi una sorta di iato, con la conseguenza che determinati atti di disposizione degli stessi, già dichiarati inefficaci in relazione alla prima pronuncia, debbano invece tenersi fermi nei confronti della seconda, con evidente danno di coloro che, ritenendosi creditori dell'imprenditore individuale, in realtà lo erano nei confronti della società. Tale conseguenza, manifestamente assurda, sembra però essere del tutto esclusa, se si ritiene, come il Travi giustamente ha affermato, che l'effetto del provvedimento di estensione non è quello di colpire nuovamente quei beni, ma solo di distinguerli, in quanto sociali, dal patrimonio individuale del socio, restando fermo sui beni medesimi il pignoramento operato dalla prima sentenza, dalla quale perciò continueranno a decorrere i termini legali.

CARLO ALBERTO FACCHINO

Milano.

SUMMARIES - ZUSAMMENFASSUNGEN

FORTE, Francesco : *Alternative Methods of Sales Taxation* (p. 601-638).

In this and in two forthcoming papers we study the alternative methods of sales taxation. This paper is concerned with the general turnover taxes; the next with the single-stage and the few-stage taxes; the third with the value-added-taxes.

In the present paper we consider, first of all, the non-modified turnover taxes, analysing separately those which cover all the stages and those which exclude one or few stages; then we study the modified turnover taxes, focusing our attention on the so-called « una tantum » system, on the device of taxing some internal transfers of the vertically integrated enterprises and on the device of exempting some transaction typical of the vertically non-integrated enterprises.

The next paper will open with a treatment of the single-stage taxes in comparison with the turnover taxes. Then the two-stage and the three-stage taxes, both in comparison with turnover taxes and single-stage taxes, will be studied.

The third paper will begin with a treatment of the pure scheme of the value-added-tax in comparison with the turnover and single or few-stage taxes. Then we shall turn to some schemes of modified value-added-taxes, comparing them with the pure type of the value-added-tax.

In our research about the alternative methods of sales taxation, for each type of tax examined, we analyse the following three groups of issues :

- 1) equity issues;
- 2) administrative efficiency and yield potentiality of the tax;
- 3) economic efficiency (« announcement » effects and income effects of the tax in so far as connected with consumer's choices, production structures, market structures, investment policies, international trade patterns, monetary policies, economic stability and growth, planning for defense and for economic growth).

When necessary, short insights on the structural characteristics of the tax examined will precede the treatment of these three groups of issues.

STEINER, George A. : *Making Long-range Company Planning Pay off* (p. 639-653).

Despite the phenomenal growth of formal long-range planning in American business, and its important pay-off to many companies, there are still too many companies that do not employ the process. The reasons are anchored in their lack of knowledge about how to do it, misunderstanding of its cost-value calculation, or both.

Five operational steps for long-range planning are set forth and examined, as follows : 1) planning to plan; 2) specifying objectives of enterprise, forecasting future prospects, and measuring the gaps between aspirations and projections; 3) developing strategies to fill in the major gaps; 4) developing derivative or detailed plans in major functional areas to fit the strategies, i.e., research and development, production, marketing and promotion, organization, and finance; and 5) assuring the integration

of long-range and short-range plans, as well as introducing the necessary controls, to be sure operations take place in conformance with plans.

Organization is, of course, important in successful formal long-range planning. While this subject is not treated at length, several important considerations and principles for guidance are presented.

For long-range planning to pay off a balance must be struck between minimizing cost by ignoring basic steps and principles of effective planning and incurring overly heavy cost by excessive analysis. While full benefits may not be derived for many years, efforts should be made to measure them and offset them against costs. In treating benefits, attention is drawn not only to the usual economic-managerial rewards but also to ancillary benefits such as better communications, the prevention of piecemeal solutions to problems, developing a framework as a basis for testing value judgments of many people, and others.

This article is devoted to the proposition that available knowledge about how to undertake long-range planning is quite sufficient, and full understanding of the cost-value equation is so persuasive, that all businesses, large and small, should have a more or less formal long-range planning program and reap rich rewards from it.

MISES, Ludwig von: *The Elite under Capitalism* (p. 654-661).

A long line of eminent authors, beginning with Adam Ferguson, tried to grasp the characteristic feature that distinguishes the modern capitalistic society, the market economy, from the older systems of the arrangement of social cooperation. They distinguished between warlike nations and commercial nations, between societies of a militant structure and those of individual freedom, between the society based on status and that based on contract. The appreciation of each of the two « ideal types » was, of course, different with the various authors. But they all agreed in establishing the contrast between the two types of social cooperation as well as in the cognition that no third principle of the arrangement of social affairs is thinkable and feasible. One may disagree with some of the characteristics that they ascribed to each of the two types, but one must admit that the classification as such makes us comprehend essential facts of history as well as of contemporary social conflicts.

There are, however, several reasons that prevent a full understanding of the significance of the distinction between these two types of society. There is in the first place the popular repugnance to assign to the inborn inequality of various individuals its due importance. There is furthermore the failure to realize the fundamental difference that exists between the meaning and the effects of private ownership of the means of production in the precapitalistic and in the capitalistic society. Finally, there is serious confusion brought about by the ambiguous employment of the term « economic power ».

GUASTI, Alessandro: *Legal and Illegal Competition among Professional Men* (p. 662-668).

Competition in the liberal professions can be looked at from two viewpoints: between members of the same profession and between professional men whose activities trespass into the fields of other professions.

The author examines these two aspects separately and considers their nature, their regulations and the moral principles according to which competition among professional men should be practised only as a spur to improve their work.

STEINER, George A.: *Kriterien für eine erfolgreiche Unternehmensplanung auf lange Sicht* (S. 639-653).

Trotz der imponierenden Entwicklung der formalen Planung auf lange Sicht in der amerikanischen Wirtschaft und ihren erspriesslichen Ergebnissen in den Gesellschaften gibt es noch zu viele Unternehmungen, die sie nicht durchführen. Die Gründe hierfür sind die Unfähigkeit zur Durchführung der Planung, die schlechte Auslegung der Ergebnisse der Kosten-Wertrechnung oder beides zusammen.

Hier werden fünf Stufen der langfristigen Planung beschrieben und untersucht:

1) der Entwurf des Plans; 2) die Ermittlung der Ziele der Unternehmung, die Feststellung der Zukunftsaussichten und die Beurteilung des Erreichbaren; 3) die Entwicklung der Strategie, um grössere Schwierigkeiten zu vermeiden; 4) Entwicklung der Pläne für die verschiedenen Arbeitsabteilungen der Unternehmung wie Forschung, und Entwicklung, Produktion, Marketing und Verkaufsförderung, Organisation und Finanzierung; 5) Absicherung und Integration der langfristigen Pläne mit denen auf kurze Sicht, Einführung der notwendigen Kontrollmassnahmen, um eine der Planung entsprechende Aktivität der Unternehmung zu gewährleisten.

Wichtig ist die Rolle der Organisation in einer auf lange Sicht wirksamen Planung. Dieses Problem wird zwar nicht ausführlich behandelt; es werden aber verschiedene wichtige Erwägungen und grundsätzliche Direktiven erklärt.

Eine langfristige Planung, die auf positive Ergebnisse gerichtet ist, muss es vermeiden, die Kosten zu unterschätzen oder zu hoch zu veranschlagen. Auch bezüglich des Gewinnes ist nicht nur auf den Auftragseingang und die Kostenkontrolle zu achten, sondern es sind auch sekundäre Mittel zu berücksichtigen, die geeignet sind, die Produktivität zu steigern. In diesem Artikel wird die Auffassung erklärt, dass die Kenntnis der Technik der langfristigen Planung vollkommen genügt und die Kosten - Wertrechnung so überzeugend ist, dass alle Unternehmungen, die grossen und die kleinen, eine langfristige Planung haben sollten, da sie aus ihr einen überreichen Nutzen ziehen.

MISES, Ludwig von: *Die Elite in der kapitalistischen Gesellschaft* (S. 654-661).

In einer langen Serie haben hervorragende Autoren, angefangen von Adam Ferguson, versucht die charakteristischen Züge festzuhalten, welche die modern kapitalistische Gesellschaft vom alten System sozialer Zusammenarbeit unterscheiden. Sie unterscheiden zwischen kriegerischen und haldelstreibenden Nationen, zwischen Gesellschaften mit militärischer Struktur und solchen mit individueller Freiheit, zwischen Gemeinschaften, die sich auf ein Imperium und anderen, die sich auf freie Vertragsbasis gründen. Die Bewertung der beiden « idealen Typen » war offensichtlich bei den einzelnen Autoren verschieden. Übereinstimmung aller aber ist gegeben in der Feststellung des Kontrastes zwischen den beiden Typen der Zusammenarbeit wie auch in der Erkenntnis, dass kein anderes Ordnungsprinzip der sozialen Geschäfte denkbar oder anwenbar ist. Es kann jemand bestimmte Eigenheiten dieser beiden Gesellschaftsformen missbilligen, er muss jedoch zugeben, dass die Klassifikation an und für sich uns die wesentlichen Fakten der Geschichte als auch die gegenwärtigen Beweggründe sozialer Konflikte verständlich macht.

Es gibt jedenfalls verschiedene Motive, die das vollkommene Verständnis der unterschiedlichen Bedeutung zwischen diesen beiden Gesellschaftsformen behindern. An erster Stelle ist populäre Widerstand zu nennen, die Gebührende Wichtigkeit der den verschiedenen Menschen eigenen Unterschiedlichkeit anzuerkennen. Weiters besteht

die Unfähigkeit, sich über die grundlegende Verschiedenheit Rechenschaft zu geben, die zwischen der Bedeutung und den Auswirkungen des privaten Eigentums an den Produktionsmitteln in der vorkapitalistischen und in der kapitalistischen Gesellschaft bestehen. Schliesslich wird ein schwerer Durcheinander durch die unterschiedliche Verwendung des Begriffes « wirtschaftliche Kraft » begründet.

Die Lehre, die alle Unterschiede zwischen den Menschen auf Einflüsse nach der Geburt zurückführt, ist unhaltbar. Die Tatsache, dass die menschlichen Lebewesen hinsichtlich ihrer physischen und geistigen Möglichkeiten ungleich geboren werden, wird von keinem vernünftigen Menschen bezweifelt. Einige Menschen übertreffen die anderen in ihrer gesundheitlichen und geistigen Kraft und in der Neigung zu verschiedenen Tätigkeiten, an Energie und Etschlusskraft. Von diesem Gesichtspunkt aus können wir — ohne ein Werthurteil abzugeben —, zwischen höheren und niedrigeren Menschen unterscheiden. Karl Marx betrachtete die Ungleichheit in den individuellen Gewohnheiten und folglich in der Leistungsfähigkeit als ein natürliches Privileg und war sich vollkommen darüber im klaren, dass die Menschen nicht verschiedenen Individuen sein könnten, wenn sie nicht ungleich wären.

In der vor-kapitalistischen Zeit rühmten sich die Begabtesten, die höheren Schichten, der eigenen Superiorität indem sie Machtpositionen erreichten und die schwächeren Massen beherrschten.

GUASTI, Alessandro : *Erlaubte und unerlaubte berufliche Konkurrenz* (S. 662-668).

Die Konkurrenz in den freien Berufen kann von einem zweifachen Gesichtspunkt aus betrachtet werden : zwischen denen, die den gleichen Beruf ausüben und anderen, die in das ausschliessliche Tätigkeitsgebiet einer ähnlichen Berufssparte eindringen.

Der Verfasser untersucht die beiden Aspekte unabhängig von einander, ihre Natur, die positive Regelung und die moralischen Grundsätze, die darauf gerichtet sind, die Konkurrenz in den freien Berufen zu einem guten Ergebnis zu leiten.

FACCHINO, Carlo Alberto : *Der Beginn der Auswirkungen des Urteils der Miteinbeziehung von stillen Gesellschaftern in das Konkursverfahren* (S. 675-684).

Die Rechtssprechung in den gegenständlichen Urteilen und die Doktrin befinden sich seit geraumer Zeit im lebhaften Widerspruch in der Bestimmung des Zeitpunktes der Auswirkungen des Urteils, das nach Feststellung von unbegrenzt haftbaren Gesellschaftern der bereits im Konkurs befindlichen Person, die Miteinbeziehung dieser Personen in das Konkursverfahren erklärt. Über dieses Argument hat sich jetzt zum ersten Mal der Kassationsgerichtshof ausgesprochen und den Standpunkt eingenommen, dass die sukzessive Konkurserklärung der Gesellschaft und der anderen Gesellschafter von dem Zeitpunkt an Wirksamkeit hat, in dem das Urteil erlassen wird und nicht von jenem der vorhergehenden Konkurserklärung des individuellen Unternehmers.

RELAZIONI ALLE ASSEMBLEE SOCIETARIE

FINSIDER

**SOCIETÀ
FINANZIARIA SIDERURGICA
ROMA - Capitale L. 94.248.000.000**

Il bilancio della Società al 30 aprile 1961 si è chiuso con un utile netto di 9.913 miliardi di lire contro 7.349 miliardi di lire dell'esercizio precedente.

L'Assemblea ha deciso l'attribuzione alle azioni interamente liberate di un dividendo di 50 lire (45 lire nel 1960), in pagamento dal 24 luglio.

La relazione del Consiglio di Amministrazione mette in evidenza il favorevole andamento del 1960.

Il Gruppo Finsider ha registrato dei massimi produttivi con 2,3 milioni di tonn. per la ghisa (+28,8% rispetto al 1959), 4,4 milioni di tonn. per l'acciaio (+24%), 3,6 milioni di tonn. per i laminati a caldo (+32%).

Il fatturato complessivo del Gruppo (prodotti siderurgici, cemento, fertilizzanti, ecc.) è salito a 434,3 miliardi contro 346 miliardi nel 1959.

Il valore lordo delle immobilizzazioni tecniche si è avvicinato ai 700 miliardi, coperti per il 36,4% (250 miliardi) da ammortamenti.

Il totale dei debiti finanziari è salito a 327 miliardi contro 304 miliardi alla fine del 1959.

Nel corso dell'anno si è dato l'avvio al programma di espansione del Gruppo con l'inizio delle opere per la realizzazione del IV Centro siderurgico di Taranto (il cui tubificio entrerà prossimamente in funzione), per la creazione dell'impianto di laminazione a freddo di Novi Ligure e per il potenziamento dei tre centri a ciclo integrale di Cornigliano, Piombino e Bagnoli.

Nel campo organizzativo si è proceduto alla fusione delle Società Ilva e Cornigliano con la creazione dell'Italsider che si pone tra le prime Società europee come dimensione ed efficienza.

I. M. I. ISTITUTO MOBILIARE ITALIANO

Il 7 giugno si è tenuta a Roma, sotto la presidenza dell'avv. Stefano Siglienti, l'Assemblea ordinaria dei partecipanti al capitale dell'Istituto Mobiliare Italiano.

La Relazione presentata dal Consiglio di Amministrazione, che è stata letta dal Presidente Siglienti, dopo un ampio panorama della congiuntura economica italiana nel 1960, in cui sono stati posti in risalto i più soddisfacenti risultati conseguiti, richiama l'attenzione sui grandi problemi di struttura che ancora attendono una soluzione, rilevando come lo sviluppo registrato negli ultimi anni dall'economia italiana nel suo complesso offra a questo riguardo nuove e più vaste opportunità che sarebbe grave responsabilità lasciarsi sfuggire.

I problemi del credito industriale.

Esaminando più particolarmente i problemi del credito industriale, la Relazione — dopo aver notato che anche alla fine del 1960 oltre il 40 per cento della consistenza globale degli impieghi degli istituti speciali di credito all'industria e alle opere pubbliche è da attribuirsi all'attività dell'I.M.I. — afferma la necessità di adeguare le strutture del mercato finanziario al sempre più alto grado di internazionalizzazione della nostra economia ed alle crescenti esigenze dell'apparato produttivo, sia perfezionando gli istituti e le tecniche già esistenti, sia creandone, eventualmente, dei nuovi.

« In questo nuovo e più articolato quadro — prosegue la Relazione — occorrerà tuttavia procedere con molta attenzione, per non turbare troppo bruscamente l'armonia di un sistema che ha dato un non piccolo contributo alla ricostruzione ed allo sviluppo dell'apparato produttivo italiano ».

Gli sviluppi dell'attività dell'I.M.I.

Riacciando alle considerazioni suddette la Relazione, nell'iniziare l'esame delle risultanze dell'esercizio, sottolinea l'ampliamento, anche sotto il profilo qualitativo, delle modalità operative dell'Istituto, che, quando ciò è apparso necessario, ha messo, in via transitoria, a disposizione delle imprese finanziate non soltanto capitali di credito ma anche capitali di rischio, ponendo altresì allo studio altri progetti per meglio inserirsi, in una posizione corrispondente alla statura raggiunta, anche nel circuito internazionale dei capitali.

Per quanto concerne il campo tradizionale di attività dell'I.M.I., i risultati conseguiti nell'esercizio chiuso al 31 marzo 1961 — il 29° dalla costituzione dell'Istituto — possono sintetizzarsi nei seguenti tre dati: aumento del 20,2 per cento nelle domande di finanziamento pervenute, aumento del 19,2 per cento nelle operazioni di mutuo perfezionate, aumento del 14,8 per cento nelle operazioni in essere alla chiusura del bilancio. Incrementi tutti che, considerando i livelli già toccati in precedenza, sono di per sé indicativi dell'intensità del ritmo che ha continuato a caratterizzare lo sviluppo dell'attività creditizia dell'Istituto.

Le domande di finanziamento hanno raggiunto i 280,4 miliardi di lire e sono pervenute in misura sempre crescente (76,2 per cento del totale) dal settore manifatturiero. Dal punto

di vista geografico è da porre in rilievo con speciale soddisfazione il fatto che le domande provenienti dal Mezzogiorno continentale e insulare si sono quadruplicate rispetto al 1959-60, tanto da costituire il 19,3 per cento della domanda globale del 29° esercizio.

I contratti stipulati sono ormai giunti, d'altra parte, sulla soglia dei duecento miliardi di operazioni perfezionate in un solo esercizio: nel periodo in esame infatti l'importo complessivo stipulato ha superato i 192,4 miliardi di lire, di cui 181,3 miliardi riferibili a finanziamenti effettuati con fondi I.M.I. e 11,1 a mutui relativi alle « gestioni speciali ». Tra queste ultime degna di nota la ripresa dei finanziamenti che l'Istituto effettua nella sua qualità di agente della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, finanziamenti che hanno raggiunto un ammontare di 5,7 miliardi, rappresentanti la quota assegnata all'Italia sul prestito di 35 milioni di dollari che l'Alta Autorità della C.E.C.A. ha contratto negli Stati Uniti nell'ottobre del 1960.

L'assistenza finanziaria all'esportazione.

Dei 181 miliardi accordati con fondi reperiti direttamente dall'I.M.I. sul mercato, circa 158 miliardi sono stati utilizzati per investimenti industriali e oltre 23 miliardi sono serviti per la concessione di crediti all'esportazione. L'assistenza finanziaria all'esportazione è quindi proseguita con intensità, registrando un incremento, rispetto ai dodici mesi precedenti, del 20,6 per cento. Ancora una volta una percentuale importante di tali finanziamenti (il 50 per cento circa del totale) si è riferita ad esportazioni verso l'America Latina, ma un peso maggiore che per il passato hanno avuto anche le operazioni relative ad esportazioni verso i paesi europei e — seppur in misura più modesta — quelle volte a favorire la penetrazione dell'industria italiana in India e in alcuni paesi del continente africano. Va segnalata a questo proposito la firma di un nuovo accordo di cooperazione finanziaria — il quinto stipulato dall'I.M.I. con istituti di credito di paesi importatori — perfezionato nel mese di gennaio con la « Bank Handlowy » di Varsavia nel quadro dell'accordo intergovernativo italo-polacco per le forniture speciali.

E' stata altresì potenziata l'attività di alcune società finanziarie affiliate costituite all'estero e sono state assunte alcune nuove partecipazioni, aventi tutte lo scopo di promuovere iniziative italiane fuori dei confini nazionali. Tra queste ultime vanno ricordate l'adesione dell'Istituto al Comitato per lo Studio di Iniziative in Canada (S.I.C.), la partecipazione, con altri istituti di credito italiani, al capitale della « Banque Nationale pour le Développement Economique » di Rabat (Marocco) e quella al capitale della « Nacional Financiera » di Città del Messico. Si tratta di un'attività — nota al riguardo la Relazione — che trascende quella derivante dal semplice credito all'esportazione per adeguarsi ai problemi posti al Paese dalla necessità di contribuire all'assistenza finanziaria ai paesi in via di sviluppo.

Il finanziamento degli investimenti industriali.

Pure in notevole aumento, come si è già visto, sono state le operazioni destinate al finanziamento degli investimenti, passate dai 136 miliardi del 28° esercizio ai 158 circa del 29°, che risultano così distribuiti per grandi settori produttivi:

| | |
|------------------------------|-------------|
| Industrie manifatturiere | 83,4 |
| Servizi d'interesse pubblico | 51,3 |
| Industria armatoriale | 23,2 |
| | <hr/> 157,9 |

Particolarmente rilevante, analogamente a quanto già notato per le domande, è l'incremento registrato dalle operazioni a favore delle industrie manifatturiere, che per la prima

volta hanno beneficiato di un importo superiore al cinquantadue per cento del totale (e la percentuale sale a quasi il 56 per cento ove si calcolino anche i mutui concessi sulle « gestioni speciali » e addirittura ad oltre il 61 per cento considerando anche i crediti all'esportazione), mentre in fase nettamente decrescente sono state le operazioni a favore dei servizi d'interesse pubblico e solo in lieve aumento quelle accordate all'industria armatoriale.

Tra i servizi, alla diminuzione dei finanziamenti concessi all'industria elettrica e alle telecomunicazioni ha fatto riscontro una grossa operazione in valuta destinata a finanziare il potenziamento della flotta aerea nazionale mediante l'acquisto di reattori negli Stati Uniti, mentre le operazioni di credito navale si sono riferite al finanziamento della costruzione di sette grandi turbocisterne, di una motonave da carico secco e di due turbonavi passeggeri per un totale di 220.000 tonnellate di stazza lorda. A questo proposito e in rapporto alla riforma del credito navale attualmente allo studio, la Relazione rileva come, dal 1945 ad oggi, l'I.M.I. abbia erogato al settore armatoriale un importo pari a 218,4 miliardi di lire, somma non piccola che rappresenta un indice abbastanza significativo del contributo fornito dall'Istituto al rinnovamento e al potenziamento della flotta mercantile italiana.

Quanto alle industrie manifatturiere — con perfetta rispondenza all'andamento delle attività produttive in generale e degli investimenti in particolare — notevoli sono stati soprattutto i finanziamenti destinati alle industrie producenti beni da investimento (siderurgiche e meccaniche) e alla industria chimica, pur registrandosi una sensibile espansione anche nelle operazioni perfezionate con industrie di altri settori, quali, fra gli altri, il settore alimentare, quello della carta, l'industria tessile e le industrie del moderno settore delle materie plastiche.

Pur continuando a dedicare la maggiore attenzione a quei settori che, per la loro stessa natura, costituiscono la base di un sano sviluppo economico, risulta quindi evidente come l'Istituto non dimentichi — nel definire ed attuare la propria politica selettiva di credito — di dare un sostanzioso appoggio anche ad altre attività produttive che possono dare un contributo di non lieve momento ad un armonico e ben distribuito sviluppo dell'occupazione e del reddito.

Dal punto di vista della distribuzione geografica, i prestiti accordati nell'esercizio per il finanziamento di investimenti industriali sono andati per 51 miliardi circa a impianti ubicati nell'Italia nord-occidentale, per 68 miliardi circa nell'Italia nord-orientale e centrale e per oltre 39 miliardi (pari al 25 per cento circa del totale) ad attività produttive dislocate nell'Italia meridionale o nelle isole. L'importo stanziato a favore del Sud sale poi ad oltre 46 miliardi — e cioè al 27 per cento del totale — se ai finanziamenti concessi con fondi reperiti direttamente dall'I.M.I. si aggiungono quelli relativi alle « gestioni speciali »: contributo notevole che dimostra, ove ve ne fosse bisogno, l'attenzione che l'Istituto dedica ai problemi dello sviluppo e dell'industrializzazione del Mezzogiorno.

Le operazioni a favore delle medie e piccole imprese a valere sulla Legge 623.

Un cenno particolare la Relazione fa delle operazioni a favore delle medie e piccole imprese fruienti dei benefici previsti dalla Legge 31 luglio 1959, n. 623, a proposito delle quali rileva che i contratti di tal genere stipulati dall'I.M.I. dopo meno di un anno e mezzo dall'entrata in vigore della legge sono ammontati alla cifra relativamente cospicua di 14,6 miliardi di lire, aggiungendo che « più potranno svilupparsi in seguito — ove si pensi che le domande pervenute nell'esercizio a valere su questo particolare tipo di operazioni danno un importo di 33,6 miliardi di lire, di cui già esaminate, al 31 marzo, per circa 23 miliardi — se, in base all'esperienza sinora acquisita, potrà essere ulteriormente perfezionato il meccanismo amministrativo che regola lo svolgimento di tali operazioni che si sono dimostrate così benefiche nel quadro dei programmi di incentivazione dello sviluppo industriale italiano ».

Le operazioni di provvista.

Questa cospicua mole di lavoro è stata facilitata dalle notevoli disponibilità di mezzi reperibili sul mercato finanziario, che hanno consentito di collocare una crescente quantità di obbligazioni. Nell'esercizio sono state infatti emesse nuove obbligazioni per quasi 142 miliardi di lire, con un complesso di titoli effettivamente collocati (ivi comprese le obbligazioni da collocare al 31 marzo dello scorso anno) per 142,7 miliardi: importo di oltre il quaranta per cento superiore a quello, già non piccolo, collocato nel precedente esercizio. Da notare altresì che tutte le nuove emissioni sono costituite da obbligazioni al 5 per cento, ciò che ha permesso un'ulteriore sia pur lieve riduzione dei tassi medi attivi effettivamente applicati alle aziende finanziate. La Relazione nota al riguardo che risultati ancor più concreti in tal senso si sarebbero potuti ottenere se l'uso del tasso anzidetto, adottato dall'I.M.I. fin dal giugno 1959, si fosse generalizzato, ciò che, tra l'altro, avrebbe dato al mercato una più accentuata e fruttuosa omogeneità.

Meno notevole che nel precedente esercizio è stata invece la provvista di fondi all'estero (13,4 miliardi), praticamente limitata a mezzi forniti dall'Export-Import Bank di Washington, ma sono fin da ora annunciati una nuova emissione obbligazionaria sul mercato svizzero, per la quale sono già state ottenute tutte le necessarie autorizzazioni, ed un prestito di 34 miliardi di dollari dall'Export-Import Bank da destinarsi alla realizzazione di un grande impianto per la produzione di energia nucleare. Malgrado le non poche difficoltà esistenti l'I.M.I. continua cioè a svolgere la sua azione di intermediario nel flusso di capitali di credito dall'estero, la cui utilità per l'espansione economica del Paese nel momento attuale è superfluo rilevare.

Consistenza delle operazioni in essere e risultanze contabili.

La Relazione prosegue dando conto delle operazioni in essere a fine esercizio che presentano, al 31 marzo, una consistenza di circa 897 miliardi, di cui 723,9 miliardi relativi alle gestioni statutarie (con un aumento del 22,2 per cento) e 172,8 (—8,2%) alle « gestioni speciali », che, come è noto, sono contabilmente attribuite alla sezione dei « conti d'ordine e partite di giro ».

Compresi i predetti conti d'ordine, le risultanze dello stato patrimoniale mettono in evidenza i seguenti importi globali: all'« attivo » Lire 1.418.424.008.243; al « passivo » Lire 1.416.476.607.071 con un saldo utili netti di L. 1.947.401.172. Da notare in particolare, per quanto riguarda le poste del passivo, il cospicuo aumento delle riserve, che passano da 43,2 a oltre 50,5 miliardi di lire. E altrettanto rilevante è l'incremento delle obbligazioni in circolazione, che salgono a 543,7 miliardi, con un aumento di quasi 102 miliardi sulla circolazione al 31 marzo 1960.

Il saldo utili netti è poi confermato dal rendiconto economico che mostra « rendite » per L. 35.757.311.528 e « spese » per L. 33.809.910.356.

Di detto saldo, cui si aggiungono L. 1.689.865 di avanzo utili non distribuiti nell'esercizio precedente, il Consiglio propone il seguente riparto: L. 1.468 milioni ad aumento della Riserva (il cui ammontare globale viene così a superare i 52 miliardi di lire) e 480 milioni ai Partecipanti (pari a un dividendo dell'8% sul capitale versato), portando a nuovo la rimanenza.

Dopo la lettura delle Relazioni del Consiglio e del Collegio Sindacale ha preso la parola il dott. Giovanni Monti, direttore generale della Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, che ha avuto parole di vivo compiacimento per i risultati conseguiti dall'Istituto. Ha replicato, ringraziando, il Presidente Siglienti, dopo di che l'Assemblea ha approvato all'unanimità le Relazioni e il Bilancio deliberando in conformità delle proposte del Consiglio.

PROSPETTO
d
BILANCIO AL
(XXIX e

ATTIVO

| | | |
|--|----|-----------------|
| Capitale sottoscritto e non versato | L. | 14.000.000.000 |
| Titoli e disponibilità liquide | » | 55.746.399.062 |
| Mutui e crediti diversi in lire e in valute estere | » | 737.489.528.952 |
| Debitori per fidejussioni | » | 16.438.608.351 |
| Partite varie | » | 18.729.679.215 |

L. 842.404.215.580

Conti d'ordine e partite di giro:

| | | |
|---|---|-----------------|
| — Titoli ed effetti in cassa e presso terzi | » | 255.341.001.991 |
| — Gestioni speciali e fiduciarie | » | 320.678.790.672 |

Totale generale L. 1.418.424.008.243

RENDICONTO ECONOMI

RENDITE

| | | |
|--|----|----------------|
| Interessi sui mutui | L. | 34.068.934.058 |
| Interessi sui conti correnti e titoli di proprietà | » | 1.688.377.470 |

L. 35.757.311.528

RIASSUNTIVO

el
31 MARZO 1961

esercizio)

PASSIVO

| | | |
|---|----|-----------------|
| Capitale sottoscritto | L. | 20.000.000.000 |
| Riserve | » | 50.559.220.157 |
| Obbligazioni, prestiti e debiti vari in lire e in valute estere | » | 732.518.983.100 |
| Fidejussioni | » | 16.438.608.351 |
| Partite varie | » | 20.940.002.800 |
| Saldo utili dell'esercizio | » | 1.947.401.172 |
| | L. | 842.404.215.580 |

Conti d'ordine e partite di giro:

| | | |
|---|---|-----------------|
| — Titoli ed effetti di proprietà e di terzi | » | 255.341.001.991 |
| — Gestioni speciali e fiduciarie | » | 320.678.790.672 |

Totale generale L. 1.418.424.008.243

CO AL 31 MARZO 1961

SPESE

| | | |
|---------------------------------------|----|----------------|
| Spese generali | L. | 1.765.499.082 |
| Imposte e tasse | » | 2.377.829.028 |
| Interessi alle obbligazioni | » | 28.241.841.646 |
| Interessi 5% alla riserva | » | 599.000.000 |
| Ammortamenti | » | 825.740.600 |
| | L. | 33.809.910.356 |
| <i>Saldo utili</i> » | » | 1.947.401.172 |
| | L. | 35.757.311.528 |

IRI

ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE

L'anno 1960 si è chiuso per il gruppo IRI con risultati per più aspetti soddisfacenti, mentre si è dato l'avvio a importanti nuove iniziative.

L'aver aumentato il fatturato globale di oltre un quarto in un anno ha accentuato quella tendenza di fondo all'espansione dell'attività del gruppo, che può sinteticamente misurarsi nel saggio di aumento del fatturato in un lungo periodo: nel decennio 1951-1960 tale saggio medio annuo è invero risultato di oltre il 14%, pari a due volte e mezzo l'incremento annuo del reddito nazionale nello stesso periodo.

Fra le iniziative più notevoli del 1960 è certo da menzionare la posa della prima pietra del nuovo centro siderurgico di Taranto che si configura per dimensioni e modernità come un impianto a mercato non solo italiano ma internazionale.

Un secondo soddisfacente sviluppo dell'esercizio 1960 è stata la conclusione di una serie di accordi di collaborazione con affermati gruppi esteri nel settore meccanico, per la realizzazione di promettenti iniziative nel Mezzogiorno.

Deve ancora essere ricordata l'opera prestata dall'Istituto per la predisposizione, in base alle direttive indicate dal Governo, di un programma di costruzioni autostradali che prevede la costruzione di oltre 5.000 Km. di rete; in base al disegno di legge governativo, all'esame della Camera, al gruppo verrebbe affidata la realizzazione di circa Km. 1.800 di autostrada.

Infine, tra le iniziative di maggiore impegno avviate dall'IRI nel corso del 1960, è da annoverare la creazione di un Centro per la formazione dei quadri direttivi delle aziende del gruppo, che può essere definito come un vero e proprio investimento a lungo termine, data la massa di dirigenti occorrente per soddisfare le esigenze delle aziende controllate e il lungo tempo necessario alla formazione dei nuovi quadri.

INVESTIMENTI. — Nel 1960 il gruppo ha effettuato investimenti in impianti per complessivi 298,6 miliardi di lire (+20,5% rispetto al 1959) concorrendo per il 65% al totale degli investimenti effettuati dall'insieme delle aziende operanti nella sfera pubblica (imprese a partecipazione statale e municipalizzate). Gli investimenti in impianti nelle aziende manifatturiere sono ammontati a 80,7 miliardi superando del 20% quelli del 1959. Il settore siderurgico, che ha assorbito i tre quinti del suddetto importo registra importanti ampliamenti di impianti, l'inizio del nuovo centro siderurgico di Taranto e di numerosi impianti complementari. Nel settore meccanico gli investimenti hanno raggiunto un importo quasi doppio di quello del 1959; sono in particolare da segnalare l'inizio del nuovo grande impianto di Arese dell'Alfa Romeo, ammodernamenti e sviluppi di impianti nel Mezzogiorno e sempre nel Mezzogiorno l'inizio della costruzione di nuovi impianti nel campo elettronico e in quello della meccanica fine. Anche le aziende cantieristiche hanno sensibilmente aumentato gli investimenti in relazione ai lavori di radicale ammodernamento in corso. Le aziende concessionarie di servizi hanno complessivamente investito nel 1960 217,9 miliardi con un aumento del 21% rispetto al 1959. Oltre un terzo di tale importo è stato assorbito dai nuovi impianti telefonici. Gli investimenti nel settore elettrico hanno registrato una flessione del 19% a causa soprattutto della ritardata impostazione, per esigenze tecniche, di alcuni impianti. Al contrario, nei trasporti marittimi ed aerei l'avvio del vasto programma di rinnovamento delle flotte ha comportato un notevolissimo aumento degli investimenti, pari rispettivamente al 164% ed al 527%. Una flessione si è registrata invece nel settore degli investimenti autostradali a causa della ritardata approvazione da parte delle Autorità competenti del tratto Firenze-Roma dell'Autostrada del Sole.

PRODUZIONE. — Tutti i settori di attività del gruppo hanno conseguito nel corso del 1960 importanti sviluppi produttivi. Nel settore siderurgico la produzione delle aziende Finsider ha segnato un incremento rispetto al 1959 del 29% per quanto riguarda la ghisa e del 24% per quanto riguarda l'acciaio. Ottimi incrementi produttivi sono stati registrati anche dal settore meccanico, specie dall'Alfa Romeo e dalle aziende di materiale ferroviario. Le aziende elettromeccaniche e quelle del macchinario per la lavorazione dei metalli e per la siderurgia sono in fase di promettente sviluppo. Grazie ai programmi Finsider e Finmare anche il settore cantieristico, ove tuttavia le prospettive permangono nettamente sfavorevoli, ha notevolmente aumentato nel 1960 la propria attività. Nel settore del cemento, con l'entrata in pieno esercizio degli impianti ultimati nel 1959, si è registrato un aumento produttivo del 38%. Le aziende elettriche del gruppo hanno registrato nell'anno un aumento produttivo del 13%. Nel settore telefonico si è avuto un aumento del 10% degli abbonati, del 9% nel traffico interurbano totale e del 17% nel traffico interurbano per teleselezione. La Finmare ha registrato un aumento del 14% nel numero dei passeggeri e del 7% nel peso delle merci trasportate. L'Alitalia ha avuto un incremento di circa il 29% nei passeggeri/Km. e nelle t./Km. di merci trasportate. Nel settore radiotelevisivo, infine, si è registrato un incremento del 6% nel numero complessivo degli abbonati, mentre gli abbonamenti alla TV sono aumentati del 35%.

FATTURATO. — Il fatturato complessivo del gruppo ha raggiunto nel 1960 il livello mai prima toccato di 1.306 miliardi (267 miliardi in più rispetto al 1959). Le aziende manifatturiere hanno concorso con 850 miliardi e quelle di servizi con 455,6 miliardi. A differenza di quanto

verificatosi nel 1959 l'espansione del fatturato è stata più accentuata nelle aziende manifatturiere (+21%). Fra le prime l'apporto più cospicuo è stato dato dalle aziende siderurgiche con 400 miliardi (83,8 miliardi in più rispetto al 1959), seguite dalle aziende meccaniche con 217,3 miliardi (41,2 miliardi in più). La fortissima ripresa del fatturato cantieristico, aumentato nell'anno del 49%, è dovuta all'acceleramento di programmi della Finmare e della Finsider, ma le prospettive in questo settore permangono del tutto sfavorevoli, come del resto in tutto il mondo. Fra le aziende varie la maggiore espansione è stata registrata dal settore cementiero (+40%).

Nel gruppo delle aziende concessionarie di servizi l'apporto più elevato è stato dato dal settore elettrico, con 148,4 miliardi, ma il massimo incremento degli introiti si è verificato nel settore telefonico che, toccando i 136 miliardi ha registrato un aumento del 32%. Notevoli anche gli aumenti verificatisi negli introiti dell'Alitalia e delle aziende armatoriali, rispettivamente del 27% e del 22%. Il settore radiotelevisivo, che ha segnato un aumento degli introiti del 12% ha continuato ad essere contraddistinto da una elevata espansione dell'utenza televisiva.

ESPORTAZIONI. — Il fatturato estero dei settori manifatturieri (siderurgia, cantieri navali e meccanica) è passato da 118,9 a 121,7 miliardi di lire: l'incremento di 2,8 miliardi di lire deriva da un aumento di 17,3 miliardi nelle esportazioni meccaniche e siderurgiche e da una flessione di 14,5 miliardi nelle costruzioni e riparazioni navali (di cui 1 miliardo per commesse NATO).

L'aumento dell'11% registrato nel fatturato estero della siderurgia, che da sola concorre per il 51% alle esportazioni totali del gruppo, è da attribuire alle maggiori esportazioni di laminati a caldo dell'Ilva e della Cornigliano, le quali sono aumentate, in peso, del 47% rispetto al 1959; in complesso l'esportazione ha assorbito nel 1960 il 15% delle vendite del settore siderurgico.

Nel 1960 il fatturato estero del settore meccanico è passato da 31,1 a 42,1 miliardi di lire con un incremento del 35%. La partecipazione del fatturato estero a quello totale del gruppo meccanico sale così da circa 18% ad oltre 19%. All'espansione hanno concorso prevalentemente le produzioni elettromeccaniche, il materiale ferroviario e il macchinario industriale.

Anche nel 1960 è continuata, accentuandosi rispetto all'esercizio precedente, la flessione del fatturato cantieristico estero che con 15,4 miliardi di lire risulta quasi dimezzato rispetto al livello del 1959, che a sua volta era già del 18% inferiore al 1958.

OCCUPAZIONE. — L'aumento di occupazione registrato nel 1960 (+1,8%) ha interessato, in diverse proporzioni, tanto il settore dei servizi ed il settore bancario, quanto quello delle aziende manifatturiere. Il maggiore incremento (+4,1%) riguarda il personale delle aziende di servizi, in relazione alla necessità di una continua espansione della loro attività. Il numero degli addetti è principalmente aumentato nei settori dei trasporti aerei (+24%), dei telefoni (+8%) e della RAI-TV (+7%).

Il lieve aumento dell'occupazione nelle industrie manifatturiere risulta da un apprezzabile incremento nell'industria siderurgica e nell'industria meccanica, che ha compensato e sopravanzato la riduzione nel settore cantieristico, nel quale permane tuttora una grave e delicata situazione di esuberanza di personale. Sensibile è stato, infine, nel 1960 l'incremento di occupazione del settore bancario, che rispecchia l'elevato ritmo di operazioni e l'ampliamento della rete di sportelli.

RISULTATI ECONOMICI E ANDAMENTO FINANZIARIO. — Il fabbisogno del gruppo ha superato nel 1960 i 402 miliardi, contro i 326 del 1959. Alla copertura di tale fabbisogno si è fatto fronte con 159,5 miliardi attraverso l'autofinanziamento il cui apporto sale così dal 34,7 nel 1959 al 39,7 nel 1960, con 72,5 miliardi mediante gli apporti dell'IRI, che scendono dal 31,8% nel 1959 al 18% nel 1960 e con 170,1 miliardi mediante il ricorso al mercato, cioè per il 42,3% contro il 33,3% nel 1959.

L'apporto dei terzi azionisti alle aziende del gruppo ha raggiunto i 42,7 miliardi, pari al 18,1% del loro fabbisogno di mezzi esterni; indice questo significativo della fiducia riposta nel gruppo dai risparmiatori. E' interessante rilevare che il suddetto apporto dei privati in linea capitale ha superato, anche nel 1960, quello dello Stato (lire miliardi 35).

PROGRAMMI A LUNGO TERMINE. — I programmi a lungo termine approvati a tutto il 1960 pongono ai vari settori i seguenti principali obiettivi: al settore siderurgico, raggiungere, entro il '65, una capacità produttiva annua di 8,7 milioni di t. acciaio (+94,4% nel 1960) e di 6,5 milioni di t. ghisa (+186,4%); al settore meccanico, completare l'opera di riorganizzazione strutturale imperniata sulla costruzione dei quattro raggruppamenti automobilistico elettromeccanico, ferroviario, e delle macchine utensili; al settore cantieristico, pervenire ad un radicale risanamento delle aziende; al settore elettrico, aumentare la produttività complessiva delle aziende del gruppo di circa 3,8 miliardi di kWh e completare entro il 1963 la centrale elettronucleare della SENN; al settore telefonico, portare il numero degli apparecchi installati a 5,1 milioni (+34%); al settore dei trasporti marittimi, costruire 14 nuove unità per complessive 186 mila t.s.l.; all'Alitalia, portare entro il 1962 gli aerei a reazione dagli attuali 8 a 24; al settore autostradale, portare a termine entro il 1963 l'intera autostrada Milano-Napoli e completare entro il 1962 i lavori di ammodernamento e ampliamento della Firenze-Mare; alla RAI-TV, far entrare in funzione entro il 1961 la seconda rete TV.

Gli investimenti nel Mezzogiorno fino ad oggi approvati per il quadriennio 1961-64 ammontano a 536 miliardi pari al 40% del totale. Gli investimenti complessivi del gruppo per il 1961 previsti nel quadro del programma a lungo termine comportano investimenti per 413 miliardi.

STATO PATRIMONIALE

ATTIVO

Partecipazioni:

| | | | |
|--|----|-----------------|--------------------|
| Azioni libere e non optabili | L. | 441.896.847.162 | |
| Azioni optabili dagli obbligazionisti | » | 19.941.175.000 | L. 461.838.022.162 |
| Finanziamenti | | | » 222.982.242.330 |
| Totale partecipazioni e finanziamenti | | | L. 684.820.264.492 |
| Partite in liquidazione, sofferenze diverse | | | » 18.143.684.411 |
| | | | L. 702.963.948.903 |
| Sezione speciale gestioni per mandato | | | » 1.375.530.785 |
| Cassa e fondi presso banche | | | » 29.155.153.687 |
| Debitori diversi e partite varie | | | » 5.193.571.360 |
| | | | L. 738.688.204.735 |
| Perdite di gestione esercizi precedenti | | | » 1.370.585 |
| Scarti e spese di emissione prestiti obbligazionari da ammortizzare | | | » 27.287.297.864 |
| | | | L. 765.976.873.184 |

CONTI DI RISCHIO

| | | |
|--|---|----------------|
| Debitori per fidejussioni e cauzioni | » | 32.749.638.648 |
|--|---|----------------|

CONTI D'ORDINE

| | | | |
|---|----|-----------------|----------------------|
| Conto titoli | L. | 399.691.560.764 | |
| Valori e annualità trasferite alla Banca d'Italia | » | 4.708.097.530 | » 404.399.658.294 |
| | | | L. 1.203.126.170.126 |

CONTO PROFITTI E

SPESE ED ONERI

| | | |
|--|----|----------------|
| Oneri relativi alle obbligazioni | L. | 30.360.086.369 |
| Interessi passivi e oneri vari su operazioni diverse | » | 4.018.583.917 |
| Spese generali | » | 1.457.309.452 |
| Oneri diversi e contributi straordinari non attinenti al funzionamento degli uffici | » | 422.163.640 |
| Stanziamiento al fondo di liquidazione del personale | » | 125.000.000 |
| Stanziamiento al fondo di previdenza del personale | » | 125.000.000 |
| Imposte | » | 620.876.930 |
| | L. | 37.129.020.308 |
| Utile netto di gestione esercizio 1960 | » | 98.031.931 |
| | L. | 37.227.052.239 |

AL 31 DICEMBRE 1960

PASSIVO

Obbligazioni:

| | | |
|---|--------------------|--------------------|
| In circolazione | L. 467.771.775.000 | |
| Da rimborsare | » 13.760.852.000 | L. 481.532.627.000 |
| Mutui e operazioni a media e lunga scadenza | | » 46.702.022.166 |
| Corrispondenti creditori | | » 18.912.105.085 |
| Creditori diversi e partite varie | | » 57.172.213.767 |
| | | L. 604.318.968.018 |

Fondo di dotazione (art. 1 legge 21 luglio 1960, n. 785) L. 358.000.000.000

Quote afferenti agli esercizi 1961-62, 1962-63, 1963-64 . . . » 155.000.000.000 L. 203.000.000.000

Riserva speciale (art. 20 dello Statuto:

Consistenza a fine 1959 . . . L. 12.509.796.203
Incremento utili realizzo 1960 . » 1.867.241.299
» 14.377.037.502
L. 217.377.037.502

Perdite patrimoniali da regolare . . . » 55.817.164.267 » 161.559.873.235

Utile netto di gestione eserc. 1960 . . . » 98.031.931

L. 765.976.873.184

CONTI DI RISCHIO

Creditori per fidejussioni e cauzioni . . . » 32.749.638.648

CONTI D'ORDINE

Conto titoli L. 399.691.560.764
Debito consolidato verso la Banca d'Italia » 4.708.097.530 » 404.399.658.294
L. 1.203.126.170.126

PERDITE ESERCIZIO 1960

PROVENTI

Dividendi sulle partecipazioni azionarie L. 20.199.562.850
Interessi sui finanziamenti . . . » 14.837.349.962
Interessi attivi diversi . . . » 1.159.738.004
Proventi diversi » 1.030.401.423

L. 37.227.052.239

CEMENTIR

CEMENTERIE DEL TIRRENO

ROMA - Capitale Sociale L. 5.000.000.000

Sotto la presidenza del prof. Giovanni Malquori si è tenuta in Roma il 24 aprile scorso l'Assemblea Ordinaria degli Azionisti della Società.

La Relazione, dopo aver fornito numerosi dati in merito all'andamento dell'industria cementiera nei principali Stati produttori, pone in rilievo come l'industria del cemento in Italia ha segnato nell'anno un aumento produttivo complessivo, rispetto al 1959, del 10,9%, passando al quinto posto della graduatoria mondiale ed al secondo posto in Europa.

Degno di nota, altresì, l'incremento del consumo medio per abitante — che va rapidamente avvicinandosi a quello dei Paesi ad economia più industrializzata — che ha segnato un aumento particolarmente sensibile nelle regioni dell'Italia meridionale ed insulare.

La produzione della Cementir, e delle Aziende ad essa consociate, ha rappresentato il 10,5% dell'intera produzione italiana che è ammontata a tonn. 15.817.000.

In particolare, la produzione dei due stabilimenti sociali è stata di tonnellate 1.460.500, con un aumento del 47,1% rispetto al 1959.

A tale sviluppo dell'attività aziendale hanno concorso con il loro pieno funzionamento la Cementeria di Napoli — che attualmente rappresenta il maggior complesso produttivo italiano — per tonn./migl. 953 ed il nuovo stabilimento di Arquata Scrivia — che era entrato in funzione soltanto nel corso del II semestre del 1959 — per tonn./migl. 508.

La Cementir ha attualmente in corso la costruzione di un notevole complesso di nuovi impianti che, una volta attuato, porterà la capacità produttiva dei due stabilimenti sociali ad 1.100.000 tonn./anno di cemento ciascuno.

Le vendite hanno superato la produzione raggiungendo complessivamente le tonn./migl. 1.471,3 per un fatturato di circa milioni 12.850.

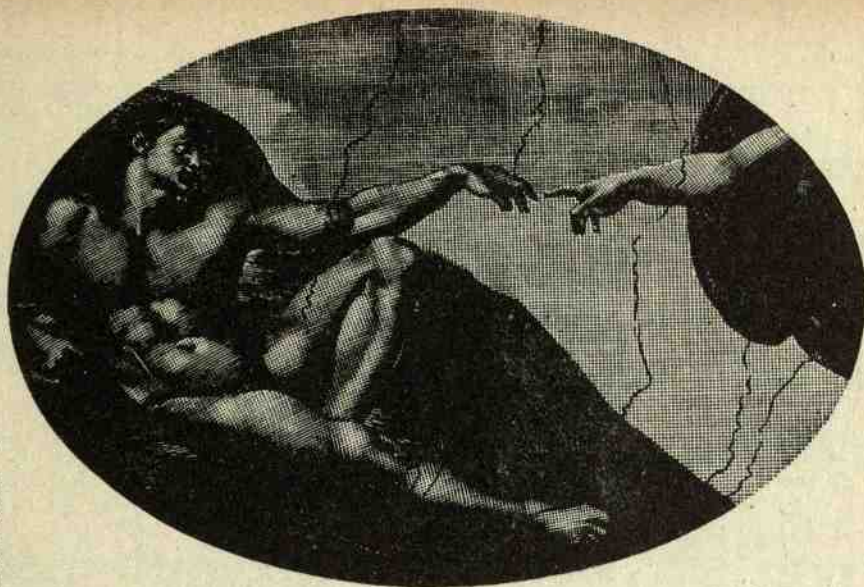
La Relazione esamina quindi dettagliatamente il Bilancio Patrimoniale al 31-12-1960, sottolineandone le variazioni rispetto al Bilancio a fine 1959 collegate al notevole sviluppo verificatosi nell'attività sociale.

Il Conto Economico dell'Esercizio 1960 chiude — previo stanziamento di una quota di ammortamento per L.mil. 1.400 (1959: L.mil. 867) — con un utile di L.mil. 683,4 che ha consentito la distribuzione di un dividendo di L. 120 per azione e l'attribuzione ai fondi di riserva ordinaria e straordinaria di L.mil. 83,4.

L'Assemblea — dopo aver approvato all'unanimità la Relazione del Consiglio di Amministrazione ed il Bilancio ed il Conto Perdite e Profitti unitamente alla proposta di ripartizione dell'utile, ha eletto il nuovo Consiglio di Amministrazione per il triennio 1961-63 nelle persone dei Signori: Basola Avv. Enrico - Bonanni Dr. Leonida - Cova Dr. Ing. Fedele - De Biasi Dr. Ing. Vittorio - Malquori Prof. Giovanni - Elia Cav. Lav. Luigi - Ferreri Prof. Pietro - Magno Dr. Luigi - Manuelli Prof. Dr. Ernesto - Migone Dr. Marcello - Valerio Dr. Ing. Giorgio.

Il Consiglio di Amministrazione neo-eletto, riunitosi immediatamente dopo l'Assemblea, ha confermato nella carica di suo Presidente il Prof. Giovanni Malquori ed in quella di Amministratore Delegato il Dr. Ing. Fedele Cova, chiamando a far parte del Consiglio Esecutivo i Signori:

Avv. Basola, Dr. Ing. Cova, Ing. De Biasi, Prof. Malquori e Prof. Manuelli.



Fra le tenebre che coprono
l'antichità più remota, appare il
lume di questa verità: che il
mondo civile è stato fatto dagli
uomini.

Giovan Battista Vico (1668-1744)

Le origini dell'uomo sono un religioso mistero; ma questo mondo civile certamente fu fatto dagli uomini, e i principi sui quali si regge dipendono dagli atteggiamenti, dalle modificazioni di cui è capace la mente umana.

Il mondo civile è stato sempre, sin dai tempi più lontani, opera dell'ingegno umano, dell'umana industria. Il suo prosperare e il suo decadere dipendono da ragioni delle quali possiamo renderci conto, perché le ritroviamo in noi stessi, nella risposta che provocano in noi, di volta in volta, gli stimoli e le sollecitazioni della società.

L'industria moderna è lo sforzo organizzato di consolidare e di estendere ovunque sulla terra questo meraviglioso regno: il mondo dell'uomo fatto dall'uomo.

**CASSA DI
RISPARMIO
DELLE
PROVINCIE
LOMBARDE**

FONDATA NEL 1823

DEPOSITI RACCOLTI DALL'ISTITUTO
E CARTELLE IN CIRCOLAZIONE
775 MILIARDI DI LIRE

RISERVE: 26 MILIARDI
259 DIPENDENZE



**TUTTE LE OPERAZIONI DI BANCA
CREDITO AGRARIO - CREDITO FONDIARIO
FINANZIAMENTO DI OPERE PUBBLICHE**

QUALUNQUE OPERAZIONE CON L'ESTERO



**IN TUTTE LE DIREZIONI
PER MIGLIAIA DI CHILOMETRI
LA RETE DEI SERVIZI AGIR
ACCOGLIE CONSIGLIA ASSISTE
OGNI AUTOMOBILISTA**



CREDITO ITALIANO

SEDE SOCIALE: GENOVA

DIREZIONE CENTRALE: MILANO

CAPITALE L. 15.000.000.000 — VERSATO L. 8.375.000.000

RISERVA L. 3.700.000.000

ANNO DI FONDAZIONE 1870

275 FILIALI IN ITALIA

RAPPRESENTANTI A

BUENOS AIRES

FRANCOFORTE S/M - LONDRA - NEW YORK

PARIGI - SÃO PAULO - ZURIGO

BANCA DI INTERESSE NAZIONALE

IL CONTRIBUTO SHELL ALL'ECONOMIA NAZIONALE

OLTRE 100 MILIARDI INVESTITI DALLA SHELL IN ITALIA

Nel 1850 la produzione mondiale del petrolio era praticamente nulla, nel 1900 era già salita a 20 milioni di tonnellate, nel 1938 a 290 milioni di tonnellate e nel 1960 ha raggiunto il miliardo di tonnellate.

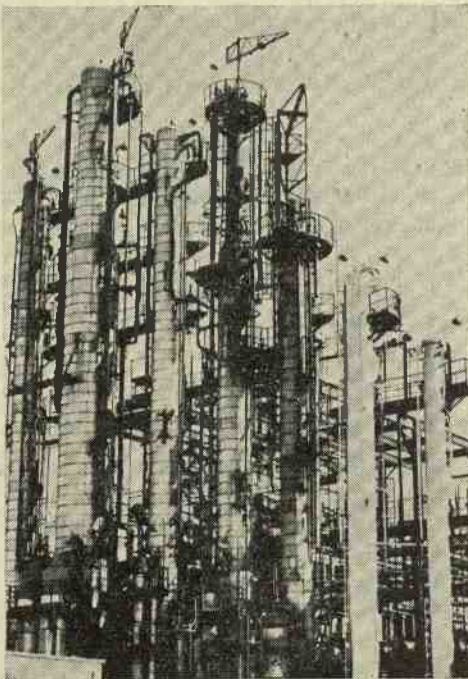
Parallelo lo sviluppo dell'automobilismo: nel 1900 circolavano nel mondo 20.000 veicoli a motore, nel 1960 circa 150 milioni.

L'industria petrolifera è divenuta una delle principali componenti del mondo economico contemporaneo. Il petrolio è oggi universalmente presente nel mondo del lavoro e nella vita quotidiana, come fonte di energia per le industrie e i mezzi di trasporto, come base di numerosissimi prodotti per l'industria, l'agricoltura e la casa e come materia prima per la petrolchimica.

Per far fronte ad una richiesta così varia e qualitativamente molto esigente, una azienda petrolifera deve impiegare migliaia di persone in una complessa organizzazione, i cui sviluppi sono strettamente legati all'economia del Paese dove l'azienda opera.

Così nei quasi cinquant'anni della sua attività in Italia, la Shell ha sempre sostenuto un ruolo di primo piano nell'evoluzione economica del nostro Paese, legando il suo nome alle tappe più significative del progresso motoristico e dell'espansione industriale.

Gli investimenti Shell in Italia superano attualmente i



Raffineria di Rho (Milano) - Impianto di fracionamento principale.

100 miliardi che — al netto degli ammortamenti — corrispondono a 68 miliardi di lire.

Tale cifra è la sintesi di uno sforzo organizzativo che si traduce in una serie di importanti realizzazioni:

— due raffinerie (a La Spezia e a Rho-Milano), per

una capacità complessiva di oltre 4 milioni di tonnellate annue; esse provvedono alla copertura di un quinto del fabbisogno nazionale di prodotti petroliferi e contribuiscono altresì al commercio di esportazione con un apporto valutario che, inclu-

se le vendite a turisti stranieri, è stato di oltre 11 miliardi di lire nel 1960;

- un oleodotto di 130 km. per il trasporto del greggio dal porto di Genova alla raffineria di Rho;
- un impianto per la lavorazione dei grassi e degli oli lubrificanti;
- sei stabilimenti costieri;
- ventitré depositi interni;
- sei impianti per il rifornimento degli aerei sui principali aeroporti italiani;
- quattro impianti per la lavorazione e la distribuzione dei prodotti bituminosi;
- dodici stazioni di bunkerraggio nei porti italiani;
- 4500 stazioni di servizio e stazioni di rifornimento stradali.

Tutti i suddetti impianti e le relative attrezzature fisse e mobili, compreso il grande parco di autovetture, autobotti e vagoni cisterna, sono stati forniti dall'industria nazionale e sono quindi frutto di lavoro italiano.



Rifornimento di autobotti in un moderno deposito Shell.



Rifornimento a un quindrigetto nell'aeroporto intercontinentale di Fiumicino.



SHELL LAVORA PER IL BENESSERE

BANCO DI SICILIA

ISTITUTO DI CREDITO DI DIRITTO PUBBLICO

Patrimonio L. 15.814.148.800

Riserva speciale Credito industriale L. 4.000.000.000

Presidenza e Direzione Generale in PALERMO

Sedi in AGRIGENTO, BOLOGNA, CALTAGIRONE, CALTANISSETTA, CATANIA,
ENNA, FIRENZE, GENOVA, MESSINA, MILANO, PALERMO, RAGUSA, ROMA,
SIRACUSA, TERMINI IMERESE, TORINO, TRAPANI, TRIESTE, VENEZIA.

Succursali in MARSALA e PALERMO.

PIÙ DI 200 AGENZIE

UFFICI DI RAPPRESENTANZA:

LONDRA - 1, Great Winchester Street

MONACO DI BAVIERA - Theatinerstrasse, 23/1

NEW YORK - 37, Wall Street

PARIGI - 62, Rue La Boétie

FILIALE ALL'ESTERO:

TRIPOLI d' Africa

Forme speciali di credito attraverso le seguenti Sezioni:

SEZIONE DI CREDITO AGRARIO E PESCHERECCIO

SEZIONE DI CREDITO FONDIARIO

SEZIONE DI CREDITO MINERARIO

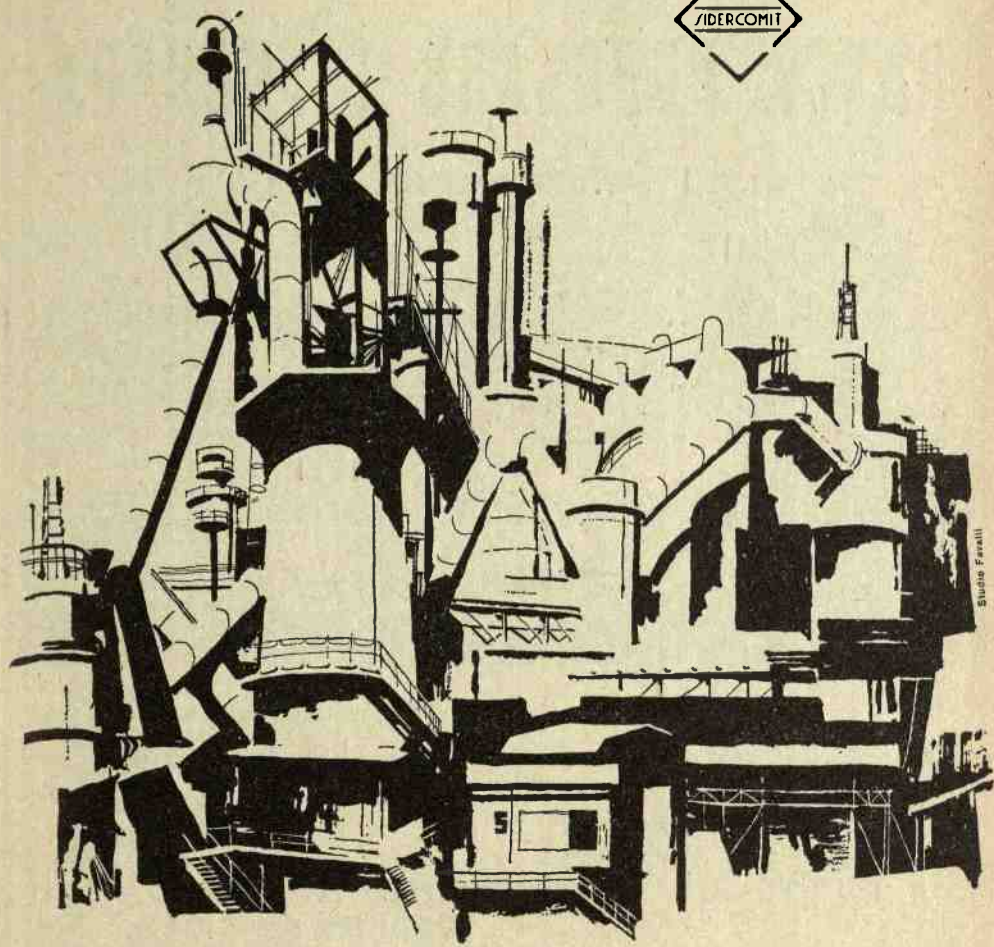
SEZIONE DI CREDITO INDUSTRIALE

SEZIONE AUTONOMA PER IL FINANZIAMENTO DI OPERE PUBBLICHE E DI IMPIANTI DI PUBBLICA UTILITÀ

Le cartelle fondiarie 5% del Banco di Sicilia, garantite da prima ipoteca sopra beni immobili, rappresentano uno dei più sicuri e vantaggiosi investimenti.

Corrispondenti in tutte le piazze d'Italia e nelle principali del mondo.

TUTTE LE OPERAZIONI DI BANCA E DI BORSA



Lamiere grosse e medie. Lamiere sottili, comuni e speciali. Lamierini a freddo, in rotoli e fogli. Lamierini zincati piani, in rotoli e in fogli. Lamierini zincati ondulati. Larghi piatti. Nastri a caldo e a freddo. Laminati a caldo. Barre tonde. Barre con profili diversi. Profilati a doppio T. Profilati a U. Profilati a L. Profilati a T. Profilati a Z. Profilati speciali. Profilati e trafilati a freddo. Tubi in acciaio, senza saldatura.

Tubi in acciaio saldati. Tubi in ghisa centrifugata. Tondo comune per c. a. Tondo Twisteele per c. a. Filo e treccia A. R. per cemento precompresso. Bulloneria. Ogni derivato della vergella. Banda nera e stagnata. Zinco in pani e in fogli. Carpenteria. Armamento ferroviario e vagonetti. Radiatori e caldaie Terni. Sicurvía (marchio depositato). Sicurvía-Belvedere (brevettati).

SIDERURGICA COMMERCIALE ITALIANA

FILIALI

Bologna - Genova - Milano
Napoli - Palermo - Roma
Torino - Venezia

AGENZIE

Ancona - Bari - Bolzano - Brescia - Busto Arsizio
Cagliari - Catania - Firenze - Livorno - Marghera
Messina - Padova - Trapani - Trieste

BANCA POPOLARE DI NOVARA

AL 31 DICEMBRE 1960

CAPITALE L. **2.025.610.000**

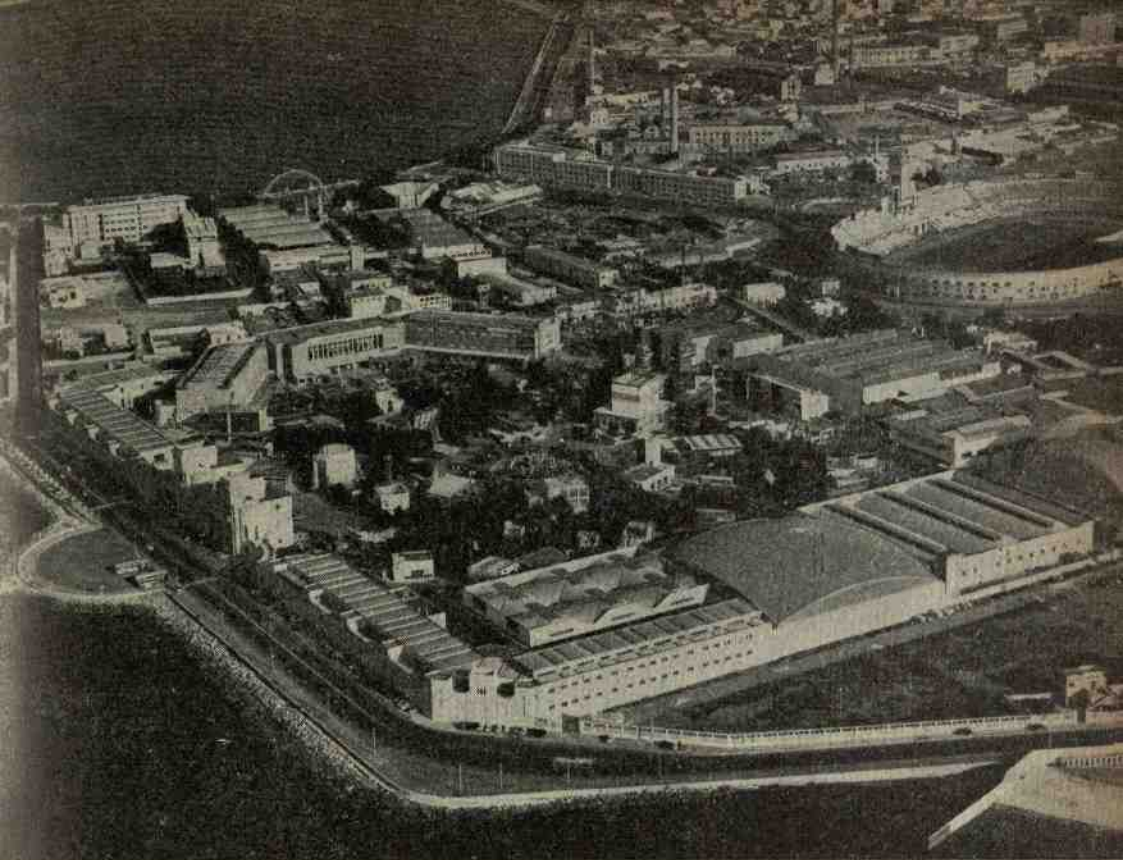
RISERVE L. **13.932.943.758**

DEPOSITI FIDUCIARI E CONTI CORRENTI IN CREDITO
OLTRE **460** MILIARDI

267 sportelli bancari - **80** esattorie

TUTTE LE OPERAZIONI DI BANCA

BANCA AGENTE PER IL COMMERCIO DEI CAMBI



Fiera del Levante

**CAMPIONARIA
GENERALE
INTERNAZIONALE**

nei 1960: 7.100 espositori, 2.410 dei quali esteri, 55 nazioni partecipanti, 21 delegazioni commerciali estere composte di compratori qualificati, 1.500 incontri alla "Borsa degli Affari", 51 sezioni merceologiche, 1.800.000 visitatori, 270.000 metri quadrati di superficie generale.

**Collegamenti Aerei
Riduzioni Ferroviarie**

25 F d L BARI
3 - 18 SETTEMBRE 1961

BANCA COMMERCIALE ITALIANA

BANCA DI INTERESSE NAZIONALE

CAPITALE SOCIALE L. 20.000.000.000 - VERSATO L. 11.225.000.000

RISERVA L. 6.500.000.000

BANCO DI NAPOLI

ISTITUTO DI CREDITO DI DIRITTO PUBBLICO FONDATO NEL 1539

Fondi patrimoniali e riserve : L. 19.545.941.443

Riserva speciale Cred. Ind. : L. 8.147.238.823

OLTRE 400 FILIALI IN ITALIA

Filiali in :

Asmara - Buenos Aires - Chisimaio - Mogadiscio - New York - Tripoli

Uffici di rappresentanza a :

New York - Londra - Zurigo - Parigi - Bruxelles - Francoforte s/M -
San Paolo del Brasile

TUTTE LE OPERAZIONI ED I SERVIZI DI BANCA

UNIVERSITÀ COMMERCIALE LUIGI BOCCONI

GIORNALE DEGLI ECONOMISTI E ANNALI DI ECONOMIA

Fondato nel 1875, il Giornale degli Economisti ha pubblicato una quantità di contributi che han fatto epoca nello sviluppo scientifico dell'economia politica. Pubblicazione a giusto titolo classica, il Giornale degli Economisti ancora raccoglie i migliori contributi originali nonostante il lavoro scientifico sia andato disperdendosi su un eccessivo numero di riviste.

CEDAM - Casa Editrice Dott. Antonio Milani - 1961 - PADOVA

Abbonamento: L. 3500; Estero L. 5500

K Y K L O S

INTERNATIONALE ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN
REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES SOCIALES
INTERNATIONAL REVIEW FOR SOCIAL SCIENCES

Editors: Louis Baudin, Paris; Erwin von Beckerath, Bonn; Luigi Einaudi, Roma; Howard S. Ellis, Berkeley; Alvin H. Hansen, Cambridge USA; Sir Roy P. Harrod, Oxford; J. R. Hicks, Oxford; W. A. Jöhr, St. Gallen; Frederic C. Lane, Baltimore; Wilhelm Röpke, Genève; Edgar Salin, Basel.
Redactores: Jacques Stohler, Basel; Hans-Joerg Abt, Basel.

Vol. XIV - 1961 - Fasc. 2

- | | |
|--|--------------------------------|
| Some Problems in the Theory of Growth and Planning Policy | Maurice Dobb |
| The International Disequilibrium System | Robert A. Mundell |
| Marktsplaltungen | Hans Willgerodt |
| Indicators for the National Accounts in Underdeveloped Countries | Enrique Lerda |
| Prolegomena to a Theory of Social Change | E. K. Francis |
| The Stages of Economic Growth | P. A. Baran and E. J. Hobsbawm |

Autoren - Auteurs - Authors

Reviews - Comptes rendus - Besprechungen — Bibliography - Bibliographie

All articles are followed by a summary in English, French and German. Published quarterly. Annual Subscription Sw. Fr. 26. — (US \$ 6.00), postage included.

Order from your bookstore or the publisher: Kyklos-Verlag, Postfach 785, Basel 2, Switzerland.

ÉCONOMIE APPLIQUÉE

Tome XIV - n. 2-3

Avril - Septembre 1961

F. RUSSO, Introduction. — J. FOURASTIE, Remarques sur l'introduction de la notion de progrès technique dans la science économique. — W. G. WAPPENSCHMIDT, Recherche-développement et production. — R. PRE, Des interconnexions de la recherche et des processus de développement dans les pays industrialisés. — F. MACHLUP, L'offre d'inventeurs et d'inventions. — F. MACHLUP, Invention et recherche technique. — P. JACQUEMIN, Elaboration d'un programme de recherches. — B. R. WILLIAMS, Conditions de l'innovation industrielle. — B. R. WILLIAMS, Variations par secteurs de l'effort de recherche-développement en Grande-Bretagne. — J. SCHMOOKLER, La répartition des inventions dans l'industrie. — Ch. SADRON, Recherche scientifique pure et recherche appliquée: leurs relations. — F. ROBIN, Recherche officielle et recherche privée. — Général GUÉRIN, Recherche militaire et économie. — L. ESTRANGIN, Stratégie de la propagation de l'information technique dans les milieux agricoles. — R. L. MEIER, La théorie économique de l'éducation dans les sociétés en voie de développement. — D. B. HERTZ, La recherche-développement considérée comme facteur de production. — S. S. SENGUPTA, La stratégie et l'économie de la recherche.

- J. GUILLOT, Le développement économique de l'Algérie (Cahier F-15).
- G. LEDUC, Y. LE PORTZ, Y. OULID AÏSSA, G. de BERNIS, M. FILALI, P. BAUCHET, A. BENKIRANE, M. CAPET, G. d'ARBOUSSIER, L. REY, LE THANH KHOI, K. SAMPHAN: L'investissement dans les pays d'outre-mer (Cahier F-16).
- J. LACROIX, G. GRANGER, H. LEFEBURE, R. BOIREL, F. MEYER, S. LANTIERI, I. POIRIER, K. E. BOULDING, F. PERROUX, V. MARRAMA, P. LAMBERT (Cahier M-9). Le Progrès.

ÉCONOMIE APPLIQUÉE et CAHIERS
de l'INSTITUT de SCIENCE ÉCONOMIQUE APPLIQUÉE

Directeur: François PERROUX, Secrétaire Général: H. BONJOUR
(I. S. E. A., 35, Boulevard des Capucines, PARIS - 2ème)