# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

# 225ª SEDUTA PUBBLICA

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## MARTEDÌ 9 DICEMBRE 1969

**(Pomeridiana)**

Presidenza del Vice Presidente SPATARO,
indi del Vice Presidente GATTO

### INDICE


**COMMISSIONI PERMANENTI**

Variazioni nella composizione . . *Pag.* 11971

**CONGEDI** . . . . . 11971

**DISEGNI DI LEGGE**

Annunzio di presentazione . . . . . 11971

Deferimento a Commissione permanente in sede redigente . . . . . 11972

Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente . . . . . 11972

Presentazione di relazioni . . . . . 11972

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 11971

**Votazione e approvazione:**

« Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale » **(670)**:

ANDÒ, *relatore* . . . . . 12008, 12022
AVEZZANO COMES . . . . . 12012
BONAZZI . . . . . 12017
MADERCHI . . . . . 12013
MASSOBRIO . . . . . 12019
NATALI, *Ministro dei lavori pubblici* . . . 12008
NENCIONI . . . . . 12020
RAIA . . . . . 12010

**Votazione e approvazione con modificazioni:**

« Disposizioni in materia di credito ai Comuni ed alle Province, nonchè provvidenze varie in materia di finanza locale » **(909)** (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*) (*Relazione orale*):

ANDERLINI . . . . . *Pag.* 11987
BANFI . . . . . 11994
BERGAMASCO . . . . . 11991
LI VIGNI . . . . . 11977
MACCARRONE Antonino . . . . . 11981
MURMURA . . . . . 11992
OLIVA, *relatore* . . . . . 11973
PICARDI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro* . . . . . 11975

**INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI**

Annunzio . . . . . 12029

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni . . . . . 12029

**PETIZIONI**

Annunzio . . . . . 11972


TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

# Presidenza del Vice Presidente SPATARO

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale.

T O R E L L I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 5 dicembre.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

## Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori: Boano per giorni 2, Germanò per giorni 2 e Mazzarolli per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

## Annunzio di variazioni nella composizione di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, su designazione del Gruppo democratico cristiano, sono state apportate le seguenti variazioni alla composizione delle Commissioni permanenti:

*4ª Commissione permanente*: il senatore Bernardinetti entra a farne parte; il senatore Colleoni cessa di appartenervi;

*9ª Commissione permanente*: il senatore Colleoni entra a farne parte; il senatore Bernardinetti cessa di appartenervi; il senatore Forma, membro del Governo, precedentemente sostituito dal senatore Colleoni, è sostituito dal senatore Verrastro.

## Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Autorizzazione alle aziende dipendenti dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni a superare per il 1969 i limiti di spesa per prestazioni straordinarie » (985).

## Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

PELIZZO, COLLEONI, BURTULO, PICCOLO, FLORENA, TREU, RICCI e COPPOLA. — « Modifica dell'articolo 6 della legge 28 marzo 1968, n. 371, concernente trattenimento in servizio a domanda degli ufficiali di complemento dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (986);

MONTINI e BURTULO. — « Modifiche all'articolo 6 della legge 31 maggio 1964, numero 357, recante provvidenze a favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont » (987);

BONALDI, BERGAMASCO, VERONESI, CHIARIELLO e D'ANDREA. — « Adeguamento dell'indennità speciale militare all'Arma dei carabinieri, al Corpo delle guardie di pubblica sicurezza ed al Corpo delle guardie di finanza » (988);

DE MARZI, COPPOLA, CARRARO e TREU. — « Norme integrative alla legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti e modifiche all'articolo 969 del Codice civile » (989).

**Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede redigente**

P R E S I D E N T E . Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede redigente:

*alla 7ª Commissione permanente* (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Revisione delle competenze accessorie del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » (930), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 10ª Commissione.

**Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente**

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

*alla 4ª Commissione permanente* (Difesa):

DE LEONI e ARCUDI. — « Istituzione del grado di generale medico capo della sanità militare» (965), previo parere della 5ª Commissione.

*alle Commissioni permanenti riunite 7ª* (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile) *e 10ª* (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Norme per il riordinamento della GESCAL e per un programma triennale di costruzione di alloggi per lavoratori » (980), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 9ª Commissione;

« Norme per l'attuazione di un programma di interventi straordinari per l'edilizia popolare ed economica » (981), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

**Annunzio di presentazione di relazioni**

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Dal Falco ha presentato le relazioni sui seguenti disegni di legge:

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Etiopia sui servizi aerei concluso a Roma il 21 marzo 1967 » (884);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e l'Indonesia sui servizi aerei concluso a Djakarta il 7 dicembre 1966 » (885).

**Annunzio di petizioni**

P R E S I D E N T E . Si dia lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza.

T O R E L L I , *Segretario*:

Il signor De Falco Vincenzo, da Latina, chiede un provvedimento legislativo che ripristini nell'organico delle Forze armate il ruolo degli ufficiali mutilati ed invalidi di guerra, soppresso con il decreto legislativo 20 gennaio 1948, n. 45. (Petizione n. 63)

Il signor Ricci Antonio, da Napoli, chiede un provvedimento legislativo che preveda a favore del personale dei gradi VI e V, gruppo B, dell'Amministrazione ferroviaria, lo sviluppo di carriera fino al grado IV, equivalente alla qualifica di segretario superiore di 1ª classe. (Petizione n. 64)

P R E S I D E N T E . Tali petizioni, a norma del Regolamento, sono state trasmesse alle Commissioni competenti.

**Votazione e approvazione con modificazioni del disegno di legge: « Disposizioni in materia di credito ai comuni ed alle province, nonchè provvidenze varie in materia di finanza locale » (909)** (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*) (*Relazione orale*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la votazione del disegno di legge: « Disposizioni in materia di credito ai comuni ed alle province, nonchè provvidenze varie in

materia di finanza locale », già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale il Senato ha autorizzato la relazione orale.

Questo disegno di legge è stato già esaminato e approvato articolo per articolo dalla Commissione competente in sede redigente.

Il Senato dovrà pertanto limitarsi alla votazione finale del disegno di legge con sole dichiarazioni di voto.

Invito l'onorevole relatore a riferire oralmente.

O L I V A , *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, il disegno di legge presentato dal Governo in materia di disposizioni per il credito ai comuni ed alle province, recante altresì provvidenze varie in materia di finanza locale, giunge in Aula per il voto finale dopo la serrata discussione fattane dalla 5ª Commissione in sede redigente. Il testo che la Commissione propone alla vostra approvazione, onorevoli colleghi, è, tranne per lo stralcio dell'articolo 5, quello stesso già approvato dalla Camera dei deputati, ovviamente con la modifica della numerazione degli articoli successivi al 5, che verrà stralciato.

In realtà alcune norme avrebbero potuto essere migliorate e ristudiate, ma la Commissione si è resa conto della estrema urgenza di licenziare la nuova legge, affinchè essa possa entrare in vigore già per gli ultimi giorni dell'anno corrente od ai primi del prossimo anno, a sollievo dei bilanci locali per il 1970. Per il che basterà che la Camera dei deputati sanzioni essa pure lo stralcio dell'articolo 5, stralcio di cui è stata riconosciuta l'opportunità sia per la delicatezza della materia sia perchè essa va di giorno in giorno maturandosi in una diversa prospettiva, che è quella del cosiddetto « riassetto » a cui il personale degli enti locali aspira. Si è pensato infatti che il blocco degli organici e delle assunzioni, disposto appunto dall'articolo 5 approvato dalla Camera, potesse costituire ostacolo a tale riassetto; e perciò si è preferito accantonare questo aspetto della legge, che peraltro rimarrà ugualmente presente all'attenzione del Senato.

Premesso questo e venendo brevemente al contenuto della legge, ricorderò che i primi tre articoli riguardano il credito ai comuni ed alle provincie. Essi prevedono anzitutto l'auspicata ripresa dell'attività della sezione autonoma di credito comunale e provinciale della Cassa depositi e prestiti, nonchè la creazione di una seconda sezione autonoma di detta Cassa per il credito a breve termine sempre a favore dei comuni e delle provincie. Questi enti potranno così ottenere a basso interesse anticipazioni di durata biennale sulle somme necessarie a coprire i propri bilanci deficitari, nell'attesa della regolare concessione del mutuo definitivo da parte della Cassa depositi e prestiti, nel suo aspetto tradizionale o da parte della sezione autonoma di credito.

L'istituto mutuante potrà a sua volta finanziare l'operazione di mutuo con la emissione di cartelle, integrando così le disponibilità tradizionalmente provenienti dal risparmio postale.

Si è prevista anche la semplificazione delle procedure di concessione dei mutui, la estensione della delegabilità ai contributi permanenti dello Stato ed infine la possibilità di caricare al *deficit* dei bilanci locali (ammissibile a mutuo) il 50 per cento delle perdite di esercizio delle aziende municipali di trasporto, provvedendo alla copertura dell'altro 50 per cento con mutuo separato, garantito (se necessario) dallo Stato.

Segue un gruppo di articoli, tra i quali desidero sottolineare quello che prevede termini precisi per l'approvazione dei bilanci preventivi degli enti locali. Questi termini vengono fissati al 31 ottobre per i comuni fino a centomila abitanti esclusi i capoluoghi di provincia, al 30 novembre per tutti gli altri comuni compresi i capoluoghi di provincia, al 15 dicembre per le amministrazioni provinciali. I rispettivi consigli dovranno essere convocati per l'inizio dell'esame dei bilanci almeno 30 giorni prima della scadenza di tali termini. Mancandone l'osservanza, i bilanci verranno predisposti da un commissario prefettizio nominato *ad hoc* ed i consigli dovranno discuterlo ed approvarlo entro 30 giorni dalla convocazioneper l'esame. Diversamente, all'approvazione dei bilanci provvederà il prefetto sciogliendo i consigli inadempienti.

Agli enti locali verrà, per converso, garantita la tempestiva approvazione tutoria dei bilanci stessi: entro tre mesi se competente sia la giunta provinciale amministrativa, eccezionalmente cinque mesi e mezzo, se competente sia la Commissione centrale per la finanza locale. In caso di ritardo degli organi tutori i bilanci si intenderanno ugualmente approvati.

È stata inoltre introdotta una norma che consente al Ministro dei trasporti di invitare i consigli comunali e provinciali a deliberare l'adeguamento delle tariffe dei pubblici servizi di trasporto quando esse appaiano manifestamente inadeguate e che attribuisce al Ministro dell'interno la facoltà di provvedere sostitutivamente con suo decreto, qualora i consigli invitati non vi provvedano, ad eliminare la manifesta ed immotivata inadeguatezza di tali tariffe.

La norma, elaborata con lungo ed approfondito dibattito dalla competente Commissione della Camera dei deputati, è stata confermata dalla 5ª Commissione del Senato dopo gli ampi chiarimenti forniti dal Ministro dell'interno, onorevole Restivo, il quale ha accettato un ordine del giorno proposto da chi vi parla (ed a cui si sono voluti associare poi i rappresentanti di tutti gli altri gruppi), che impegna il Governo a tener conto, nella determinazione delle tariffe, delle finalità sociali che costituiscono l'essenziale ragion d'essere delle aziende municipalizzate di trasporto.

È stato inoltre chiarito, con un altro ordine del giorno, che i poteri come sopra attribuiti ai Ministri dei trasporti e dell'interno cesseranno (per quanto riguarda i trasporti urbani) al momento della entrata in funzione delle regioni a statuto normale, cui la materia compete in base alla Costituzione.

Segue, nel disegno di legge in esame, un gruppo di provvidenze finanziarie che assicureranno agli enti locali nuove e notevoli disponibilità che credo mio dovere ricordare e sottolineare: anzitutto un incremento iniziale di otto miliardi (crescente negli anni seguenti) sul fondo destinato a contributi in capitale a favore dei bilanci deficitari dei comuni e delle provincie; in secondo luogo, il sollievo immediato dalle spese consolidate per le cessate scuole di avviamento (ora scuole medie dell'obbligo), per un ammontare calcolabile in 9 miliardi e mezzo annui; ancora, l'assegnazione finale di 44 miliardi complessivi, già disponibili sul bilancio 1968, per una ultima compensazione della soppressa imposta di consumo sul vino relativamente al triennio 1967-68-69; ed inoltre, la liquidazione accelerata della compartecipazione dei comuni e delle provincie al provento dell'IGE, con un aumento di oltre 80 miliardi per il 1969-70, nonchè l'aumento di tale compartecipazione, a far data dal 1° gennaio 1970, dal 7,70 per cento al 9,40 per cento a favore dei comuni e dal 2,60 al 3,50 per cento a favore delle provincie, con un incremento annuo iniziale presumibile in 20 miliardi. Dal 1° gennaio 1971, inoltre, sarà riservato ai comuni il provento dell'imposta di fabbricazione della benzina (120 miliardi annui iniziali); sarà aumentata da un terzo a due quinti, con un aumento annuo iniziale di 15 miliardi, la compartecipazione delle provincie al gettito delle tasse automobilistiche; sarà devoluto al fondo per i contributi in capitale a favore degli enti deficitari, nella proporzione di tre quarti ai comuni e di un quarto alle provincie, il 4 per cento annuo del provento netto dell'IGE. Infine, a favore dei comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti verrà devoluto dal 1° gennaio 1970 lo 0,75 per cento annuo del provento netto dell'IGE, corrispondente ad iniziali 10 miliardi circa, da ripartirsi in proporzione del gettito realizzato da ciascuno di detti comuni nel 1959 per la soppressa imposta di consumo sul vino e relative addizionali.

Si tratta di un complesso di provvidenze altamente significativo, anche se non totalmente risolutivo, ed io ritengo doveroso sottolinearlo nel momento in cui il Senato si appresta ad approvare questo provvedimento. Desidero dare atto al ministro Restivo dell'ampio contributo che, di volta in volta, ha dato al dibattito insieme al Sottosegretario di Stato per il tesoro, senatore Picardi, al Sottosegretario di Stato per l'interno, onorevole Sarti, e al Ministro delle finanze, senatore Bosco, il quale ha ampiamente illustrato le norme riguardanti il suo Dicastero, che costituiscono l'ultima parte del dise-

gno di legge, e particolarmente quelle in materia di imposte di consumo e di compartecipazione dei comuni montani al provento dell'IGE, fornendo i chiarimenti richiesti ed assicurando la sua collaborazione per lo studio immediato di ogni opportuna norma applicativa e migliorativa, specie per quanto riguarda l'accelerazione delle procedure di riparto e di erogazione delle compartecipazioni erariali a favore degli enti locali.

Si conclude così con il contributo del Parlamento un atto quanto mai significativo del Governo di centro-sinistra nella continuità delle sue successive espressioni: e si conclude con l'effettivo rafforzamento delle autonomie locali, non solo attraverso dichiarazioni di principio, pure apprezzabili, ma soprattutto e anzitutto attraverso un sostanzioso contributo alla vita dei comuni e delle provincie.

Invito il Senato ad esprimere l'atteso voto favorevole in modo che la Camera dei deputati, condividendo — come è presumibile e come speriamo — la decisione di stralciare l'articolo 5 sul blocco degli organici e delle assunzioni, possa dare la sanzione definitiva a questa legge.

Per dovere procedurale ricordo che in Commissione è stato trattato, insieme al disegno di legge governativo, il disegno di legge n. 376 d'inziativa del senatore Maccarrone ed altri, recante disposizioni in materia di finanza locale e di credito a favore dei comuni e delle province.

Propongo pertanto, a nome della Commissione, che tale disegno di legge si ritenga assorbito.

Ancora debbo avvertire che davanti alla Commissione la trattazione di questo disegno di legge è stata associata (sempre in sede redigente) a quella di altri due disegni di legge, rispettivamente del senatore Borsari ed altri e del senatore Bertoli ed altri, riguardanti materie analoghe o connesse. Peraltro, al momento della decisione si è convenuto di stralciarli per farne oggetto di esame più approfondito, sia per quanto riguarda il riassetto dei bilanci delle aziende municipalizzate, sia per quanto riguarda il problema mutui assunti dagli enti locali presso gli istituti finanziari a copertura dei loro *deficit*.

Non ho altro da aggiungere, signor Presidente, onorevoli colleghi. Credo che le conclusioni che oggi tireremo davanti al Senato potranno soddisfare anche quell'impegno morale e materiale, quello spirito di sacrificio e di volontà creatrice, che da sempre anima gli amministratori locali e costituisce un patrimonio prezioso per la maturazione della classe politica del nostro Paese. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per il tesoro.

P I C A R D I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non devo aggiungere molto a quanto è stato qui detto dal relatore, anche perchè in Commissione ebbi occasione di rispondere ampiamente a tutti gli interrogativi che erano stati posti e alle questioni sollevate.

Devo ringraziare innanzitutto il relatore anche per la relazione riassuntiva che oggi ha fatto in Assemblea e per l'impegno assolto in Commissione sia con la relazione originaria e sia con la replica.

Voglio solo ricapitolare sommariamente i punti fondamentali a sostegno di questo provvedimento. Già in Commissione ebbi modo di dire che, pur non essendo una riforma organica della finanza locale, questa legge veniva incontro alle necessità più urgenti delle amministrazioni comunali e provinciali eliminando alcune delle cause maggiori che avevano fin qui determinato il crescente squilibrio tra entrate e spese correnti di dette amministrazioni. Questo provvedimento in sostanza reca delle provvidenze a sostegno delle finanze dei comuni e delle provincie, con spesa crescente a carico del bilancio dello Stato; carico che, calcolato complessivamente conglobando anche le contribuzioni che si avranno per l'anno corrente 1969, avrà un ammontare complessivo a favore dei comuni e delle provincie di 143 miliardi.

La parte più importante però, lo rilevava un momento fa il relatore senatore Oliva, è quella che riguarda la materia del credito ai comuni e alle provincie. Essa si articola in due parti. La prima è relativa al ripristino e all'aggiornamento del funzionamento della

sezione autonoma di credito comunale e provinciale della Cassa depositi e prestiti.

Già in Commissione ho detto che il ripristino di questa sezione autonoma, attraverso il reperimento del denaro sul mercato finanziario, potrà far fronte ai *deficit* dei bilanci comunali e provinciali.

L'altra parte è quella relativa all'istituzione presso la stessa Cassa della sezione autonoma per il credito a breve termine. Le difficoltà dei comuni sono note. Pertanto questa novità è di grande interesse poichè attraverso la sezione autonoma per il credito a breve termine i comuni potranno avere la possibilità di attingere a fonti dirette in modo da far fronte agli impegni più urgenti. È noto come le difficoltà economiche che i comuni e le provincie incontrano nelle loro attività di gestione sono aggravate dal ritardo che per molteplici ragioni si verifica nella realizzazione dei mutui a copertura dei disavanzi economici dei bilanci di previsione. Ciò comporta spesso per gli enti locali la necessità di operazioni di pre-finanziamento contratte con ricorso al credito ordinario. L'onere di elevati interessi finisce così per aggravare ulteriormente la già difficile situazione economico-finanziaria degli enti stessi. La istituenda sezione di credito a breve termine tende proprio ad eliminare tale inconveniente, facilitando agli enti locali il reperimento di fondi di pre-finaziamento al tasso praticato normalmente dalla Cassa depositi e prestiti e la conseguente riduzione dell'onere relativo. La durata del pre-finanziamento è di 24 mesi.

Ma, se queste disposizioni sul credito sono indubbiamente di grande sollievo per il miglioramento della spesa degli enti locali, maggiore attenzione meritano le provvidenze che incidono nelle entrate correnti ed avviano quel processo diretto ad invertire la tendenza dello squilibrio tra entrate e spese che fin qui ha caratterizzato il peggioramento della situazione economica e finanziaria degli enti locali.

Le norme finanziarie che incidono sulle entrate — ripeto quanto ebbi occasione di dire in Commissione — riguardano: l'incremento del fondo per la concessione agli enti locali con bilancio deficitario di contributi in capitale per un importo di 8 miliardi; l'aumento delle quote di compartecipazione degli enti locali al gettito dell'imposta generale sull'entrata per un importo di 82 miliardi; il rimborso ai comuni delle spese per la scuola d'obbligo, per 9 miliardi e mezzo; la compensazione ai comuni, per il triennio 1967-69, della perdita di entrate subita a seguito della totale abolizione dell'imposta di consumo sul vino, disposta con la legge del 1959, n. 1079, del 18 dicembre, per un importo complessivo di 44 miliardi.

A dette provvidenze bisogna aggiungere i trasferimenti tributari a partire dal 1971 che riguardano: l'imposta di fabbricazione sulla benzina per un ammontare di 120 miliardi che saranno trasferiti tutti a beneficio dei comuni; l'aumento da un terzo a due quinti della compartecipazione delle provincie al gettito delle tasse automobilistiche, per un importo di 15 miliardi; l'incremento annuo del fondo per la concessione agli enti locali con bilancio deficitario di contributi in capitale; l'aumento dal 10,40 al 12,90 per cento delle quote di compartecipazione al gettito dell'IGE calcolabile sui 20 miliardi di lire; infine la devoluzione dello 0,75 per cento dell'IGE in favore dei comuni con popolazione non superiore ai 10.000 abitanti, per un importo di 10 miliardi circa.

Detti trasferimenti miglioreranno complessivamente le entrate degli enti locali nel 1971 per 169 miliardi, oltre gli aumenti degli anni 1969 e 1970, come dicevo in precedenza. Le cifre testè citate danno una indicazione precisa del notevole sforzo finanziario che lo Stato sosterrà a favore degli enti locali.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, non devo aggiungere altro dopo aver sommariamente riassunto i punti fondamentali di questo provvedimento. Nel raccomandarne alla Assemblea la approvazione, ritengo di poter affermare con serena coscienza che il provvedimento reca dei benefici veramente notevoli a favore delle amministrazioni locali, pur non essendo — come dicevo all'origine — un provvedimento organico di riforma totale della finanza locale. È indubbiamente una legge che apre la strada, agli enti locali per poter raggiungere, in un domani che mi auguro non lontano, l'equilibrio economico e finanziario dei loro bilanci. (*Vivi applausi dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Li Vigni. Ne ha facoltà.

LI VIGNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sbaglierebbe chi pensasse che questo disegno di legge, per il fatto che è stato esaminato in sede di Commissione alla Camera e al Senato, non abbia avuto nel Paese una eco di estrema importanza e rilevanza politica. Se così non fosse, infatti, non riusciremmo a capire perchè intorno a questo disegno di legge si sia creata negli enti locali una realtà unitaria, frutto dell'impegno delle diverse parti politiche. È un fronte unito che ha visto i dipendenti degli enti locali impegnati non soltanto nella difesa del loro rapporto di lavoro, ma anche nella difesa del loro diritto di contrattare tutti gli aspetti riguardanti la loro attività. È una realtà unitaria che ha visto l'unità piena degli amministratori degli enti locali. A noi dell'opposizione non è giunto alcun documento che ci chiedesse di approvare in fretta e furia questo disegno di legge, anzi abbiamo ricevuto dalle parti più diverse sollecitazioni ben differenti. Eppure la tentazione era forte, molto forte. Invece gli amministratori degli enti locali ci hanno chiesto di opporci risolutamente e la loro unità in definitiva ci ha aiutato ad ottenere qualche successo come quello del rinvio, noi diciamo della cancellazione, del tristemente famoso articolo 5.

La verità è che si è persa un'altra buona occasione per affrontare in termini reali il problema degli enti locali. Non ci si dica che si voleva dare loro solo un aiuto finanziario. Intanto sarebbe stato anche questo un errore, uno sbaglio politico. Si è detto che questo provvedimento sarebbe un ponte: ma un ponte verso che cosa? Il Sottosegretario, onorevole Picardi, si è dato molto da fare, mutuando visioni di ardite arcate dai suoi colleghi del Ministero dei lavori pubblici, per cercare di indicare un traguardo verso il quale si possa guardare. In verità, al di là di questo ponte o si cade nel vuoto o si ritrovano le solite cose: i prefetti, gli atti amministrativi di controllo e nulla di nuovo e di diverso. Ma poi non era vero che si trattasse solo di un aiuto finanziario: lo dimostrano i contenuti politici che sono caduti o che in buona parte sono rimasti in questo disegno di legge. E allora delle due l'una: o si è trattato di un tentativo di risolvere in chiave autoritaria la crisi degli enti locali dopo aver fatto letteralmente marcire la loro situazione, o si è trattato dell'insistere in una visione paternalistica dei rapporti tra potere centrale ed enti locali. Ma anche questo suscita contrasti crescenti e noi respingiamo la funzione, che all'ente locale si vuol dare, di mediazione tra i bisogni dei cittadini da una parte e il Governo dall'altra; ciò in analogia a quanto hanno respinto, nella loro sfera di azione e d'influenza, le forze sindacali.

In entrambi i casi è attorno alla natura e alla funzione dell'ente locale che ruota in definitiva la differenziazione politica, una differenziazione che non segue la divisione tra maggioranza e minoranza in modo pedissequo. La difesa gelosa delle autonomie locali non è campanilismo egoistico, ma espressione massima di democrazia. È immeschinire il problema dire che non si può parlare di autonomia se non c'è l'autosufficienza finanziaria. E dico questo nei due sensi: nel senso di chi chiede e nel senso di chi dà. Nel senso di chi chiede, perchè sbaglierebbe un ente locale che non legasse i problemi dell'autonomia alle sue richieste finanziarie, così come sbaglierebbe un governo che concedesse qualche cosa e facesse dell'autonomia un « poi » rispetto a un « prima ». È particolarmente grave che abbia detto queste cose un Governo che nella riforma tributaria proposta si è poi sbizzarrito contro gli enti locali in termini di centralizzazione e di autoritarismo. Ecco dove porta allora il ponte rappresentato da questo disegno di legge. *In nuce* vi è il futuro fondo centralizzato, suddiviso fra gli enti locali non si sa bene sulla base di quali parametri, ma certo al di fuori del concorso degli enti locali stessi e delle amministrazioni regionali. Ne sanno qualche cosa gli assessori al bilancio delle amministrazioni locali, per i quali è sempre più difficile far quadrare i bilanci, data la rigidità degli stessi per quello che riguarda le entrate (ma è soltanto una goccia la cosiddetta dinamicità di alcune voci di cui si parla in questo disegno di legge), che sono alle pre-

se in continuazione con i ritardi governativi nelle erogazioni.

Vi siete preoccupati molto, signori del Governo, dell'articolo 4 che riguarda i tempi di approvazione dei bilanci. A me pare che vi dobbiate preoccupare soprattutto là dove i rinvii dei bilanci servano a coprire la crisi dela formula di centro-sinistra che sta toccando un numero sempre crescente di enti locali. Comunque una delle poche cose interessanti ascoltate nel dibattito in Commissione è stato l'impegno assunto del Ministro delle finanze perchè, almeno sul terreno di questi ritardi, qualcosa debba cambiare: auspichiamo che almeno questo possa divenire rapidamente realtà.

Per difendere la validità politica del disegno di legge al Governo non è rimasto allora che affermare che con esso si inverte la tendenza all'indebitamento degli enti locali.

Voi per primi sapete che, ben che vada, alleggerirete le cose per un periodo di tempo assolutamente limitato: in realtà, è un'altra occasione politica mancata per riconoscere all'ente locale la collocazione che gli spetta. È fin troppo facile affermare che la crisi degli enti locali è una crisi istituzionale e non solo una crisi di carattere finanziario: da quanti anni infatti gli amministratori lottano contro i cosiddetti compiti di istituto e sono obbligati a farsi largo a fatica nel campo, per esempio, dell'igiene mentale, dell'agricoltura, del coordinamento dell'economia! Non era un problema di fertilità di invenzione degli amministratori locali. L'ente locale, per sua natura, ha un rapporto dialettico e immediato con le popolazioni.

Mi rivolgo a coloro che dicono di essere particolarmente sensibili al discorso della partecipazione popolare. Chi mette l'ente locale nell'impossibilità di rispondere ai cittadini, ai loro problemi e ai loro bisogni compie un atto antidemocratico e, soprattutto, estremamente pericoloso dal punto di vista politico. È semplicistico affermare, come ci si è talvolta detto, che si vorrebbe determinare da parte delle sinistre una contrapposizione fra gli enti locali da una parte e lo Stato dall'altra. La contrapposizione in realtà si determina fra il potere degli enti locali e il Potere esecutivo, ma questa è cosa completamente diversa.

Nessuno ammette di essere contro il decentramento, ma decentramento vero vuol dire avvicinare il potere decisorio alla sua sorgente naturale che è la sovranità popolare. L'autonomia non è un potere derivato, come talvolta dai banchi governativi si è affermato; non v'è differenza di natura tra il potere dell'ente locale e quello dello Stato, se la matrice è la stessa. Vi è la doverosa rinuncia, da parte dell'ente locale, a quanto contrasti con una funzione di armonizzazione e riequilibrio centrale, ma da questo alla subordinazione al Potere esecutivo corre una grossa differenza.

La caratteristica del Potere esecutivo è il rapporto gerarchico, a prescindere dalla sua degenerazione che è l'autoritarismo. È questo un rapporto che non può valere tra ente locale e Stato, inteso come collettività nazionale: questo rapporto non può che essere un rapporto politico.

Questo è allora il valore democratico della difesa gelosa delle autonomie locali. Anche la maggioranza riconosce talvolta che si deve passare da uno Stato di diritto allo Stato sociale, ad uno Stato cioè che non si limiti a garantire formalmente certe libertà, a catalogare dei fatti, ma intervenga attivamente per determinare condizioni che rendano attuali e non solo potenziali i diritti del cittadino a una piena socialità che, per essere tale, deve respingere la logica capitalista del massimo profitto.

Ciò, a parer nostro, è impossibile senza riconoscere agli enti locali valore strutturale anzichè strumentale. In questo quadro allora ha valore la giusta opposizione degli enti locali al cosiddetto contenimento della spesa pubblica visto in termini di autorità tutoria. A parte il ridicolo di mutui a pareggio forzati, talvolta burocraticamente uguali, di anno in anno addirittura, nelle migliaia di lire, tutto ciò è inconciliabile con quanto da tempo va mutando profondamente la realtà del Paese.

C'è oggi una pesante crisi politica in Italia, ma ciò deriva dal fatto che dobbiamo fare oggi le tante cose che non si sono volute fare prima e che sono non differibili soprattutto per quanto riguarda la condizione del lavoratore e del cittadino. Si è detto che la crisi dell'ente locale deriva da un diverso rit-

mo di espansione della spesa rispetto all'entrata. Ma questo non può essere solo un dato contabile. Politicamente che cosa vuol dire? Che gli enti locali spingono per un processo evolutivo loro, cercano cioè di essere l'insieme dei cittadini e non un organo decentrato dell'amministrazione statale. Si è detto che si tratta di un'evoluzione che si determina in parallelo con lo sviluppo economico; ma proprio per questo è grave non essere intervenuti prima, proprio per questo è grave insistere per la vecchia strada con cui si vanifica il nuovo che viene avanti negli enti locali. Si sono così determinate chiusure che contrastano addirittura con l'opinione della stessa maggioranza. Si veda per esempio il ventilato blocco della spesa per il personale, che urta con lo stesso programma '80 che prevede un aumento degli occupati nei servizi pubblici e privati e nelle attività terziarie da un terzo alla metà della popolazione occupata e che in particolare parla di un milione in più di persone nella pubblica amministrazione.

Non possiamo che essere soddisfatti nel sentire che l'articolo 5 esce di scena, noi speriamo, definitivamente; in realtà esso ha avuto uno scarso seguito di estimatori anche all'interno, penso, della stessa maggioranza governativa. Purtroppo però uscendo di scena l'articolo 5 non porta via con sè la mentalità fatta di accentramento ed autoritarismo che continua a caratterizzare questo disegno di legge, svuotandolo anche di alcune sue parti positive. Basta ricordare l'articolo 7, vero monumento di contraddizione e di autoritarismo tanto burbanzoso quanto fine a se stesso. Aspetto veramente di vedere il Ministro dell'interno che con un suo decreto ordinerà a Roma, a Bologna, a Torino, a Milano, a Napoli un raddoppio (o qualche cosa del genere) delle tariffe!

Si parla tanto di decentramento e poi si innova accentrando più ancora di quanto fosse previsto nello stesso testo unico fascista che regola la vita degli enti locali. È questa una misura che contrasta con la necessità di risolvere una buona volta il grave problema del traffico. C'è da pensare che siano stati ignorati anche i Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti e mi pare che almeno il Ministro dei trasporti avrebbe dovuto entrare in qualche modo nel concerto fra i Ministeri, a meno che questo non sia il regalo natalizio che il resto della maggioranza fa al suo Ministro dei trasporti. Si tratta di Ministri che in altre sedi, in diverse occasioni, hanno cominciato ad accettare un discorso che per troppo tempo è stato respinto: affermare cioè che una regolamentazione della circolazione deve riconoscere la priorità dei mezzi pubblici collettivi rispetto alla motorizzazione privata.

Siamo di fronte alla crisi delle antiquate strutture dei trasporti urbani in città che si allargano in modo caotico, siamo di fronte alla crescente socialità del servizio pubblico, ed è illusorio ridurre il problema all'efficientismo. I disavanzi ci sono stati, ci sono e ci saranno: se così non fosse, se fosse soltanto un problema di efficientismo e di bilancio, allora il Ministro dei trasporti, come primo suo atto, prima di pensare alle tariffe dei trasporti urbani, dovrebbe licenziare il direttore generale delle stesse Ferrovie dello Stato. Come si può pensare di rovesciare addirittura i termini del problema concedendo qualche cosa in sede di disavanzi, ma spingendo poi verso un chiaro aumento delle tariffe? Ciò significa insistere nell'incentivare la motorizzazione individuale, con le conseguenze negative e i costi riflessi che continuerebbero a ricadere sulla collettività.

Ci troviamo in definitiva di fronte alla solita mentalità fatta di accentramento e di autoritarismo. L'abbiamo visto anche per quanto riguarda l'accentramento della definizione dei valori medi delle imposte di consumo. E come si può dire diversamente se le agevolazioni previste per il riscatto dei prestiti contratti con altri istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti sono possibili solo — si dice nella legge — quando l'operazione sia prevista in un piano di risanamento economico e finanziario dell'ente (nella vita privata diremmo che in ciò vi è un tono vagamente ricattatorio; nella vita pubblica questa invece è saggezza di governanti alla quale bisogna inchinarsi oppure quando si rifiutano, come si sono rifiutati, emendamenti volti ad ottenere l'intervento della sezione autonoma di credito comunale e provinciale — questo autenti-

co Lazzaro redivivo a 60 e più anni di distanza dalle operazioni del 1908 — anche, come noi domandavamo, per l'assunzione di servizi di pubblico interesse, nonchè l'esecuzione di opere pubbliche?

Ma forse, tutto sommato, è stato meglio così, dato il tipo di finanziamento basato sulle solite emissioni di cartelle e dato il fatto che si è respinta la richiesta dell'opposizione di sinistra che la differenza fra il netto ricavo ed il valore nominale delle cartelle fosse a carico dello Stato; e coloro che conoscono — e credo che tutti ne siano a conoscenza — la grave crisi attuale del mercato obbligazionario sanno concretamente che cosa questo significhi a danno degli enti locali.

È che gli enti locali, come il mondo del lavoro, pagano le conseguenze di una politica economica che ha messo al primo posto i problemi monetari, ad essi sacrificando l'elementare dovere di impiegare in termini di socialità le risorse del Paese. Quando gli amministratori degli enti locali, compreso lo stesso presidente dell'ANCI, chiedono l'assunzione da parte dello Stato del residuo monte debiti accumulatosi fino ad oggi, non compiono un facile scaricabarile di responsabilità. Intanto è realismo: comunque tali debiti graveranno sulla collettività, in un modo o nell'altro. Ma essi chiedono soprattutto di essere alleggeriti per fare qualche cosa di vivo, per fare qualche cosa di valido nell'interesse della collettività.

Ma anche a questo continuate a dire di no, così come nei fatti si dice da tempo di no perfino alla rivitalizzazione delle entrate della Cassa, riducendo, come si è fatto, a un ordine del giorno il problema della revisione degli interessi del risparmio postale, questo che pare veramente essere il « nuovo Piave » del costo del denaro fissato e deciso dall'onorevole Colombo.

Non si può allora non essere contrari, come noi siamo, a questo disegno di legge, a questo provvedimento insufficiente e vecchio nel quale vediamo confermata la nostra critica di sempre allorquando affermavamo che ritardi e miopie in questo campo non erano casuali.

Vedevate crescere i *deficit* degli enti locali in modo pauroso e non vi muovevate. È che vi servivano enti locali che, posti nell'impossibilità di muoversi, non potessero far risaltare il distacco fra la vostra politica e i bisogni reali del Paese.

Oggi pensate con un'offa finanziaria di poter ribadire sugli enti locali esausti la linea di un accentramento mascherato di paternalismo. Forse qualcuno della maggioranza penserà già di poterci denunciare agli occhi degli amministratori locali come quelli che votando contro hanno dimostrato di non avere sensibilità per i loro problemi. E ancora una volta vi sbaglierete. Se questo vuole essere il vostro biglietto da visita per le prossime elezioni amministrative, scoprirete a vostre spese che vi si chiuderanno in faccia altre porte.

È che anche stavolta non avete voluto ascoltare gli interessati, neanche gli amministratori della vostra parte politica che vi chiedevano ben altro! Altro vi hanno chiesto i comuni del Sud e delle Isole. Cito un esempio solo fra i tanti: l'ordine del giorno di tutti gli amministratori della Sardegna là dove dicevano che questa legge tradisce le aspettative pluriennali degli amministratori locali, delle popolazioni amministrate, specie di quelle del Mezzogiorno d'Italia e delle Isole.

Ma soprattutto dimostrate, come uomini politici, di non comprendere il nuovo che viene avanti negli enti locali, di non comprendere i motivi politici che sono alla base della crisi continua di tante amministrazioni locali di centro-sinistra che saltano o che arrancano malamente.

L'onorevole Ferri — ferreo solo nel nome ma non certo nella logica — riduce tutto al cosiddetto ritorno del Partito socialista al frontismo, ripetendo malamente vecchie cose vuote contro cui una volta pure combatteva.

Era facile invece prevedere che le grandi lotte popolari aperte nel Paese, tese a creare una società giusta e a dare maggiori poteri ai lavoratori, sarebbero state banco di prova anche per gli enti locali. Nell'esplodere dei problemi aperti dalla richiesta di partecipazione e di una civile condizione, gli enti locali hanno visto riconfermata la loro vocazione di tramite immediato tra i bisogni popolari e la loro soluzione a livello locale.

Da questa realtà politica generale in movimento sono uscite spesso nuove forme più

impegnate di unità a sinistra, capaci di superare incomprensioni del passato, o è nata, comunque, una più vivace presenza politica dell'ente locale.

Evidentemente quindi da questo derivano motivi profondi per la nostra opposizione. Tradiremmo tutto ciò infatti se accettassimo una legge che insiste nell'avversione allo sviluppo e all'autentica liberazione delle autonomie locali. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Antonino Maccarrone. Ne ha facoltà.

MACCARRONE ANTONINO. Onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, il nostro giudizio su questo disegno di legge che arriva in Aula per le dichiarazioni di voto è un giudizio fortemente critico, anzi negativo. Anche se il testo che ci accingiamo ad approvare è modificato rispetto a quello approvato dalla Camera dei deputati ed esaminato dalla Commissione finanze e tesoro, il nostro giudizio non cambia.

L'eliminazione dal disegno di legge dello articolo 5 è un fatto che noi abbiamo giudicato non trascurabile nel corso della discussione in Commissione e che consideriamo positivo. Effettivamente ci trovavamo di fronte ad una disposizione assai grave, estremamente pericolosa, anche se per una parte pleonastica perchè contiene in sè princìpi presenti nel nostro ordinamento. La collocazione, però, la riconferma, la specificazione del blocco della spesa globale fissato per legge, l'introduzione di un nuovo, più grave e inammissibile tipo di controllo sulle deliberazioni di assunzione del personale finora soggette soltanto all'esame di legittimità facevano risaltare ai nostri occhi e hanno fatto giustamente risaltare agli occhi di tutta la Commissione l'inopportunità di mantenere un sistema di norme come quello contenuto nell'articolo 5 del disegno di legge.

Mi corre l'obbligo di dichiarare in questa Aula, in questo momento, che, nonostante l'accantonamento dell'articolo 5, proprio per la presenza nel disegno di legge di altre norme altrettanto inaccettabili, ma soprattutto per l'importanza che riveste tutta la materia che si riferisce agli enti locali, per l'importanza che noi annettiamo in questo momento politico, in questo momento della vita istituzionale del nostro Paese al problema degli enti locali, abbiamo a lungo riflettuto sull'opportunità di investire dell'intera materia l'Aula, impegnando il Senato in una discussione responsabile su tutti gli aspetti complessi sollevati da questo disegno di legge e sugli altri presenti nella vita degli enti locali.

La situazione è veramente grave e mi sorprende la facilità con cui si esprime un giudizio trionfalistico sugli effetti e sulla portata di questo disegno di legge. È una situazione che il Parlamento, già fin dal 1967, con la relazione presentata alla Camera dei deputati il 21 dicembre di quell'anno dopo una lunga, dettagliata e approfondita inchiesta condotta dalla 2ª Commissione della Camera, aveva giudicato estremamente grave e insostenibile.

Allora, onorevoli colleghi, la nostra posizione fu espressa in modo ampio, documentato e preciso da una relazione illustrata dall'onorevole Borsari, allora membro della Camera dei deputati e ora nostro collega in questo ramo del Parlamento. Le conclusioni a cui pervenne quella Commissione, sia nella relazione presentata dai colleghi che esprimevano la maggioranza delle opinioni e delle valutazioni della Commissione, sia nella relazione presentata dal collega Borsari, presentano interessanti punti di convergenza e di giudizio di fondo analoghi.

Sorprende perciò che a distanza di più di tre anni ancora su quella base cui unanimemente era pervenuta la 2ª Commissione della Camera non si sia cominciato a lavorare nemmeno con questo provvedimento di legge. Ma la gravità della situazione oltre che nell'area non coperta da questo disegno di legge viene avanti ed emerge proprio da quanto intorno a questo disegno di legge viene detto. Fuori di questa Aula, nelle assemblee locali, nelle assemblee unitarie dell'ANCI e dell'UPI, nell'annuale convegno degli assessori alle finanze di Viareggio, nella realtà viva del Paese, nel confronto tra esi-

genze, bisogni e possibilità quotidianamente realizzate al livello delle comunità piccole e grandi questo disegno di legge è stato ed è giudicato molto severamente e duramente.

Mancheremmo di sensibilità se, nel momento in cui concludiamo, come obiettivamente il relatore ha messo in evidenza, approvando il disegno di legge nella portata inadeguato e nelle norme emendabile, non avessimo piena coscienza del fatto che oggi cerchiamo di chiudere frettolosamente un capitolo che avremmo dovuto chiudere già da molti anni. Lasciamo però aperta una massa enorme di problemi finanziari ed istituzionali a cui il Governo e il Parlamento devono provvedere se non vogliono contribuire ad aggravare ulteriormente la crisi in cui si dibattono gli enti locali.

Onorevoli colleghi, c'è stato detto che con il 1° gennaio 1971 280 miliardi circa di risorse fiscali finora attribuite al bilancio dello Stato verranno destinate a favore dei bilanci degli enti locali in aggiunta a quegli altri di cui gli enti stessi già beneficiano.

Qual è la realtà però? La realtà è che al 1° gennaio 1969 gli enti locali hanno chiuso con un disavanzo di 700 miliardi di lire, mentre dal 1° gennaio 1969 portiamo con questo disegno di legge un beneficio a tale disavanzo di appena 80 miliardi circa. Questo disavanzo però non è statico, ma in continuo aumento, in quanto subisce un'incremento annuo di circa 150 miliardi, nonostante i cospicui tagli ai bilanci degli enti locali operati proprio grazie al sistema drastico penetrante di controllo messo in atto sia al livello locale, dalle giunte provinciali amministrative, sia, con maggiore accentuazione, a livello centrale, da una Commissione centrale per la finanza locale che non dovrebbe più esistere da molti anni nel nostro Paese; nonostante questi tagli che sono stati valutati per il 1968 intorno ai 200 miliardi, per il 1969 intorno ai 250 miliardi, la situazione debitoria per il solo disavanzo economico è arrivata a 700 miliardi e subisce un incremento annuo di 150 miliardi. Quando nel 1971 arriveranno i benefici massimi di questa legge, noi avremo da fronteggiare un disavanzo di circa 900 miliardi, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevole Sottosegretario per il tesoro. E i 280 miliardi che noi spostiamo in questo modo non serviranno ad altro che a riportare la lancetta dell'orologio di qualche anno indietro rispetto a quel momento. Se oggi è valido — come io ritengo — il giudizio sulla gravità finanziaria degli enti locali, sulla inadeguatezza strutturale della finanza locale, allora come si può dire che questo provvedimento sia un provvedimento altamente positivo? Come si può dire che esso si qualifica come un provvedimento veramente efficace? Questo provvedimento non arresta nè migliora l'andamento della finanza locale, soltanto lo attenua e ne diminuisce le gravi accentuazioni negative che sono legate tipicamente alla struttura della finanza locale.

Io qui vorrei che i colleghi che esprimono un giudizio su questo disegno di legge, sulle norme che esso contiene e sulle altre che sono state accantonate, si fermassero un momento a considerare l'opportunità di fare piazza pulita su una convinzione, che è stata accreditata dalla grande stampa e anche da qualche voce ingiustificatamente autorevole, sulla finanza allegra e sull'eccesso di espansione della spesa degli enti locali. La inadeguatezza strutturale degli enti locali non dipende da un eccesso di lievitazione della spesa, non dipende dal fatto che gli enti locali spendono di più di quanto spende lo Stato; dipende dal fatto che le fonti, la platea impositiva, le risorse tributarie che sono assegnate agli enti locali sono ancora le vecchie risorse del testo unico del 1933, quando l'Italia era prevalentemente un Paese agricolo, quando vi era un certo equilibrio o certi squilibri, quando l'Italia poteva contare su un rapporto tra finanza statale e finanza locale di un certo tipo che oggi è saltato per effetto dell'emigrazione, dell'urbanesimo, dello sviluppo del settore industriale, cui gli enti locali non attingono, per effetto dell'eccessivo peso delle spese per i servizi sociali collegati agli insediamenti che gli enti locali hanno dovuto sopportare. Ma tra l'andamento della spesa nel comparto locale e l'andamento della spesa pubblica in generale vi è uno stretto parallelismo, mentre proprio per quanto riguarda le entrate, degli enti locali, si è verificato in questi an-

ni, dal 1938 ad ora, una lievitazione di appena un terzo rispetto alla lievitazione che ha subìto l'entrata pubblica in generale. È questo il punto. Quindi quando noi oggi andiamo a sanare il disavanzo, andiamo ad affrontare questo tema, quando cerchiamo di portare sollievo alla situazione deficitaria degli enti locali, non possiamo avere nessuna riserva mentale nè possiamo per nessun motivo guardare a destra, perchè la sinistra può dare troppo; guardare alla necessità di infrenare in qualche modo la dinamica degli enti locali per compensare quello che noi diamo, perchè quando noi oggi diamo qualche cosa agli enti locali non facciamo altro che attenuare i profondi squilibri creati dalla mancata riforma della finanza locale, riforma necessaria non solo perchè il testo era fascista, ma soprattutto perchè la struttura della finanza locale è vecchia ed il Parlamento della Repubblica avrebbe dovuto intervenire a riformarla. Questo è il punto di fondo; ecco perchè questo provvedimento non inciderà. Certo c'è un maggiore apporto di mezzi alla finanza locale, ma questo maggiore apporto non arresta e non migliora il suo andamento. E noi nel 1971 avremo da fronteggiare un disavanzo analogo a quello attuale. Questo provvedimento dunque arriva tardi. Esso è stato studiato, concepito, visto come provvedimento-ponte sei anni fa ma è un ponte rimasto sospeso per aria e sottoposto alle intemperie e all'usura per sei anni, in parte nelle commissioni di studio a livello ministeriale, in parte giustamente, durante la IV legislatura, nell'altro ramo del Parlamento che ne ostacolò l'approvazione, in parte durante questa legislatura se è vero che questo provvedimento è stato esaminato e discusso per oltre un anno nell'altro ramo del Parlamento e ci è giunto soltanto da poche settimane.

Questo provvedimento, per essere provvisorio, avrebbe dovuto proprio incidere su alcune delle cause strutturali che compongono il *deficit*. Che cosa si sarebbe dovuto fare, secondo noi, o su quale strada ci si sarebbe dovuti incamminare? Infatti ci rendiamo qui conto che non tutto è possibile fare in una volta e insieme alle tante altre cose che urge affrontare. Però ci si sarebbe dovuti incamminare, onorevoli colleghi, nella direzione del consolidamento del vecchio debito degli enti locali sia per disavanzi che per opere, consolidamento che è necessario ed indispensabile perchè il vecchio debito pesa sull'attuale *deficit* per interessi e per ammortamenti, è una componente non lieve dello attuale *deficit*. Occorreva consolidare sul bilancio dello Stato il vecchio debito degli enti locali senza questo meccanismo così indaginoso, così farraginoso di trasferimenti di aliquote di imposte dal bilancio dello Stato al bilancio locale, di compartecipazione, di contributi, spesso di sussidi. Avremmo così alleggerito il disavanzo degli enti locali di circa 200 miliardi. Si sarebbero dovute poi spostare delle risorse con un meccanismo perequativo che è contenuto anche in questo disegno di legge che ne costituisce un elemento positivo ma si sarebbero dovute spostare risorse dinamiche non rigide. L'unica risorsa che viene spostata a vantaggio degli enti locali e che ha un certo dinamismo è la maggiorazione sull'imposta della benzina. Ma anche qui, onorevoli colleghi, il Governo è stato, come si dice, di borsa molto stretta perchè ha limitato la dinamicità degli effetti di questo trasferimento soltanto alla maggiorazione. E perchè solo alla maggiorazione e non a tutto il provento? Perchè solo alle 10 lire di addizionale che dovevano cessare col 31 dicembre 1970 e non a tutto il provento dell'imposta sulla benzina che oggi è diventato un coacervo unico a cui hanno diritto di accedere a parità con le finanze dello Stato anche le finanze degli enti locali, una volta che si è riconosciuto il principio che gli enti locali hanno diritto a collegarsi ad un tributo dinamico che abbia effetti positivi sui loro bilanci come quello del gettito dell'imposta sulla benzina? Ed infine si sarebbero dovuti risolvere veramente i problemi del credito.

Onorevoli colleghi, poichè questa parte è stata definita quella più positiva, mi corre l'obbligo di spendere qualche parola dichiarandomi d'accordo con il collega Li Vigni su certe sue considerazioni, ma sottolineando altresì in aggiunta che, per quanto riguarda il credito, l'innovazione effettiva e vantaggiosa è soltanto quella della istituzione della

sezione a breve termine della Cassa depositi e prestiti. Per il resto, si è rianimato un cadavere con tutte le conseguenze di questa operazione, cioè con la conseguenza, per quanto concerne la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, di non avere un organismo vitale e capace di intervenire efficacemente, direttamente e con un volano corrispondente alla domanda, ai bisogni degli enti locali.

La sezione autonoma di credito della Cassa depositi e prestiti è un doppione della Cassa stessa perchè è limitata soltanto alla copertura dei disavanzi e inevitabilmente, attraverso questa via, noi alleggeriremo la pressione sulla Cassa depositi e prestiti, ma non miglioreremo certo le condizioni creditizie per la copertura dei disavanzi degli enti locali: innanzitutto, per il fatto che il tasso delle cartelle era fissato per legge mentre ora è lasciato *ad libitum* del Ministero del tesoro; secondariamente...

P I C A R D I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ed è commisurato al costo effettivo.

M A C C A R R O N E A N T O N I N O . La vecchia legge stabiliva il tasso, a tutte lettere, nel 3,45 per cento; con la nuova legge la sezione autonoma accederà al mercato alle condizioni del mercato stesso e quindi con un tasso oscillante e che seguirà non tanto le possibilità degli enti locali di accedere al credito, quanto il costo del denaro. Allora mi domando: se gli enti locali devono accendere mutui con la sezione autonoma alle condizioni ordinarie del mercato, con un tasso che non è più quello agevolato della Cassa depositi e prestiti ma quello corrispondente allo sconto delle cartelle, dovendo pagare l'alea dello scarto cartelle, quale vantaggio noi abbiamo ottenuto aumentando e incrementando i mezzi della Cassa depositi e prestiti?

Vi erano invece due riforme da fare per questa: la prima riguardava il tasso di interesse sui depositi postali, cioè agevolando il risparmio postale, incentivandolo e connettendogli determinati vantaggi (si tratta infatti del risparmio operato dalla parte più povera e sacrificata del nostro Paese) si sarebbero potuti aumentare i mezzi della Cassa depositi e prestiti: in secondo luogo, modificando gli scopi istituzionali della Cassa, riservandola cioè esclusivamente al servizio degli enti locali e, in attesa della riforma degli enti locali, riservandola al pareggio dei disavanzi, si sarebbe ottenuto un altro vantaggio; in terzo luogo si sarebbe pervenuti allo stesso risultato operando una modifica per il consorzio di credito per le opere pubbliche, che è finanziato e sostenuto largamente dai mezzi della Cassa depositi e prestiti, per le opere istituzionali e per i servizi degli enti locali che attualmente gravano in parte sulla Cassa stessa e in parte sul mercato finanziario del risparmio privato.

Questi erano i provvedimenti urgenti da adottare ed anche sotto questo profilo con la riforma fatta (che non è transitoria ma definitiva e che snatura il sistema creditizio determinando un ulteriore appesantimento dei bilanci locali e aggravando ulteriormente le condizioni di accesso al credito degli enti locali, anche se ne è stata snellita opportunamente la procedura), non si viene incontro ai problemi della finanza locale, ma anzi essi si complicano e si aggravano.

Questa strada, onorevoli colleghi, non si è voluta imboccare; e per il vecchio debito e per il credito noi sottolineiamo due occasioni mancate per portare un vero sollievo alla finanza locale.

Voglio chiudere questa mia dichiarazione di voto richiamandomi alle esigenze cui dovremmo veramente far fronte in questo settore. Sotto un certo profilo, onorevoli colleghi, il dibattito che abbiamo svolto in Commissione ed anche le dichiarazioni di voto che facciamo qui in Aula hanno un limite serio: sono distaccate dalla realtà viva del Paese. Nel Paese intorno agli enti locali attualmente vi è ricchezza di iniziative, sia politiche che sociali, vi è un impegno che io definirei veramente operoso ed emblematico, si determinano non soltanto delle convergenze tra forze politiche che si muovono all'interno di queste assemblee in modo strumentale, o seguendo impulsi occasionali, ma anche delle convergenze che realizzano forme nuove di unità proprio nell'analisi della

situazione, nella ricerca, nella individuazione, nel perseguimento degli obiettivi che si pongono a livello delle comunità, a livello delle città. Dappertutto, da Venezia a Torino, a Milano, a Bologna, a Pisa, in ogni grande città così come nei comuni rurali e nei comuni industriali, vi è un impegno vivo tendente ad esaltare il ruolo, a vivificare la funzione, a stabilire e a saldare il rapporto tra il livello rappresentativo e la vita reale, il dibattito concreto, le aspirazioni vive delle popolazioni. Dappertutto vi è questa ricerca che evidentemente non si ferma soltanto ai temi politici generali o all'individuazione dei nodi sociali da sciogliere, ma tende anche ad affrontare alla radice le ragioni vere della crisi degli enti locali nel nostro Paese; crisi che non è soltanto finanziaria, ma è anche, è direi soprattutto, una crisi istituzionale di ruolo e di rapporti con la società civile e di ruolo e di rapporti tra enti locali e livelli superiori di decisione e di gestione del potere. Vi è un impegno a sciogliere questi nodi alla radice, ad eliminare queste insufficienze, queste strettoie.

Ebbene, possiamo noi ignorare tutto questo? Possiamo esprimere una soddisfazione asettica o una insoddisfazione preconcetta per il disegno di legge che stiamo esaminando? Possiamo chiudere gli occhi davanti a questa realtà? Possiamo, come uomini politici, come rappresentanti del Paese, rifiutare di prendere coscienza che vi è oggi un'esigenza essenziale, quella di riservare agli enti locali un ruolo nuovo, nel quadro dell'ordinamento regionale, e di esaltarne la funzione di vivificare attraverso questo anello, rovesciandone il segno, collegandolo di più alla azione popolare, tutta la vita democratica del nostro Paese e di dare una ragione, uno sbocco, una soluzione concreta e positiva ai gravi problemi che esistono e che non interessano soltanto gli enti locali, ma tutto il nostro ordinamento?

Possiamo noi non partire, nell'esame di questa legge, da un giudizio su che cosa è essenziale e su che cosa non lo è in questo momento, su che cosa bisogna affrontare prima per poterci avvicinare proprio a questo obiettivo di adeguare tutte le istituzioni del nostro Paese ai bisogni, alla domanda politica, alle esigenze di democrazia e di corresponsabilità nella gestione della vita pubblica che ci vengono manifestate da ogni parte?

Ebbene, è proprio questo il punto politico, è questo il punto che si rifiuta con questo disegno di legge, e lo si rifiuta proprio quando pervicacemente si insiste nel voler considerare non influente, secondaria o addirittura un male necessario la introduzione in questo disegno di legge di alcuni articoli che ledono, che mortificano l'autonomia. Non si tratta soltanto dell'articolo 5. È vero, con l'articolo 5 noi abbiamo tolto un elemento veramente odioso, quello del blocco globale della spesa per il personale. Abbiamo in questo modo rifiutato giustamente di associarci alla qualunquistica ed esasperata polemica nei confronti dell'eccesso di spese per il personale e del clientelismo generalizzato al livello degli enti locali. Ma in questo disegno di legge, onorevoli colleghi, vi sono altri punti altrettanto gravi. Grave è l'articolo 4. E ci rassicura solo in parte quanto è stato detto dal Ministro dell'interno in Commissione. Il meccanismo dell'articolo 4 è in sè opportuno: stabilire dei termini perentori e precisi per l'approvazione dei bilanci, e stabilire dei termini altrettanto perentori e precisi per l'approvazione da parte degli organi di tutela dei bilanci è cosa di per sè opportuna. Ma noi in questo articolo concediamo ai prefetti un'arma estremamente grave; è un'arma che deve essere utilizzata in modo molto responsabile. E noi sappiamo purtroppo che quest'arma non sempre è utilizzata in modo responsabile.

Onorevoli colleghi, io ho avuto l'onore di leggere ai colleghi, in sede di 5ª Commissione, una lettera circolare del prefetto di Arezzo; tale lettera portava la data del 21 novembre ed era stata ricevuta dagli amministratori degli enti locali della provincia di Arezzo il 26 dello stesso mese; con essa si ingiungeva perentoriamente di approvare i bilanci entro la fine del mese di novembre: a distanza di quattro giorni o, se vogliamo essere benevoli, di nove giorni, dall'emanazione della circolare, si minacciava di ricorrere — trascorso questo tempo — alla nomina del Commissario.

Stiamoci attenti a dare delle nuove armi ai prefetti. Noi sappiamo come le forgiamo queste armi, con quale spirito; noi sappiamo che cosa ci anima, quando forgiamo queste armi, nel Parlamento repubblicano, onorevoli colleghi della Democrazia cristiana, di un partito cioè che ha una lunga tradizione di battaglia per l'autonomia locale; noi sappiamo che cosa ci anima quando vogliamo portare nelle norme ordine e chiarezza, ma non sappiamo come queste norme vengono utilizzate; non sappiamo per esempio come viene utilizzata — e dovremmo saperlo tutti — la potestà che hanno i prefetti di sospendere gli amministratori sottoposti a giudizio. Ma a Poggio Mirteto, a Fara Sabina, ad Apricena gli amministratori che fa comodo al prefetto sospendere per stravolgere in questo modo le maggioranze consiliari liberamente elette, vengono sospesi, vengono allontanati dai consigli comunali e lì una maggioranza diventa minoranza, stravolgendo la volontà delle popolazioni.

A Roma invece questo articolo della legge comunale e provinciale non vale. Il Prefetto di Roma non prende provvedimenti — badate — non solo nei confronti di coloro che sono rinviati a giudizio ma nemmeno nei confronti di coloro che sono già stati condannati. Così questo articolo vale a Montevarchi, a Colle Salvetti, ma non vale in altre località. Stiamo attenti: vi sono norme nel nostro ordinamento che danno al prefetto poteri che vanno al di là di ogni limite tollerabile in un corretto regime democratico.

Per quanto riguarda poi l'articolo 7, io vorrei capire i motivi per cui lo si è voluto mantenere. Non è stato certo per riuscire ad imporre dal centro in modo drastico misure di livellamento o di aumento generalizzato delle tariffe. In questo articolo, a prescindere da questo aspetto e dalla difficoltà o impossibilità politica di realizzare i fini che ci si propone, l'autonomia locale viene ad essere colpita. In altre parole viene colpita la possibilità di un consiglio comunale eletto a suffragio universale, in genere in città medie o grandi, con una responsabilità certamente notevole ed un equilibrio di forze e di capacità superiori a quelli di qualsiasi comitato burocratico a qualsiasi livello e comunque manovrato, di esercitare le sue più gelose attribuzioni ed in particolare quella del contemperamento tra le esigenze economiche e le esigenze sociali, tra quello che possono pagare gli utenti e quello che deve pagare la collettività per far funzionare i pubblici servizi.

Vi è poi l'articolo 6, sul quale non mi soffermo. Dico soltanto che l'aver qui sanzionato in una legge, in contrasto ed in dispregio di tutta la nostra legislazione, un comportamento dei prefetti in materia di disavanzo delle aziende municipalizzate, imponendo che metà del disavanzo delle aziende medesime, che in base all'articolo 2 del testo unico e in base al regolamento del 1903 deve essere invece interamente compreso nel disavanzo dell'ente provincia o comune che sia, concorra al disavanzo del'ente municipalizzatore significa da parte del Parlamento aver accettato e condiviso un sopruso che per anni è stato perpetrato nel nostro Paese.

È proprio questo contrappeso tra i mezzi che si danno e l'inasprimento dei controlli che si vogliono istituire, è proprio questo modo di pensare, questa convinzione direi della esigenza di intervenire in maniera poliziesca nei confronti degli enti locali o quanto meno in modo paternalistico, che deve essere respinto in questo disegno di legge e che noi respingiamo perchè consideriamo contrario alla lettera ed allo spirito della Costituzione, ma soprattutto contrario alle esigenze vive del Paese in questo momento.

Non possiamo non considerare il grande valore politico e morale del ruolo assolto dagli enti locali in queste ultime fasi della vita politica e sociale del nostro Paese, ruolo nuovo che gli enti locali si sono conquistati nel corso delle lotte dei lavoratori esprimendo solidarietà e fornendo mezzi concreti a sostegno di queste lotte. Che cos'è questo se non il riflesso diretto, l'espressione concreta e sensibile di uno stato d'animo generalizzato nella vita delle nostre collettività? Che cosa sono gli atti di Venezia, di Milano, di Torino, di Roma, di Bari e di mille città italiane se non l'espressione viva, diretta, immediata della sensibilità con cui gli enti locali accolgono ed esprimono in forme nuove di azione e di decisione la loro solidarietà

e il loro collegamento col mondo del lavoro? Quale risposta si aspettano dagli enti locali i lavoratori dopo queste grandi vertenze che sono state aperte su argomenti e su competenze tipiche degli enti locali, come la casa, la salute, il carovita? Forse la risposta del procuratore della Repubblica di Firenze che, dopo che un tribunale della Toscana aveva dichiarato che il fatto non costituiva reato, ha messo sotto accusa con una grave, gravissima azione intimidatoria tutti i vigili urbani, interferendo, in un momento estremamente difficile e delicato della vita del Paese, in un settore così delicato, come quello del diritto di sciopero, sul quale il legislatore non ha voluto deliberatamente interferire?

Si vuol dare forse questo tipo di risposta all'esigenza che preme da parte delle popolazioni e al ruolo nuovo che gli enti locali vogliono assumere? Si vuol dare un tipo di risposta come quella che danno i prefetti, che annullano *tout court* in questo momento le deliberazioni di spesa che gli enti locali adottano a sostegno delle lotte dei lavoratori?

Ebbene, onorevoli colleghi, se in questo momento, ribadendo queste norme limitative dell'autonomia e insistendo sulla necessità di esercitare sugli enti locali un controllo più penetrante, si vogliono accentuare e appesantire i controlli fascisti che già limitano le possibilità di azione degli enti locali, noi vi diciamo che questo indirizzo lo contrasteremo in quest'Aula finchè ce ne sarà data la possibilità. E noi riprenderemo questo argomento perchè siamo gelosi difensori dell'autonomia degli enti locali non solo perchè essa è sancita dalla Costituzione, ma perchè crediamo profondamente al ruolo che, attraverso l'autonomia locale, può giocarsi nel nostro Paese nell'attuale processo politico per ravvivare la nostra democrazia e dare uno slancio e una possibilità di incidenza effettiva a tutte le nostre istituzioni. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Anderlini. Ne ha facoltà.

A N D E R L I N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il Gruppo della sinistra indipendente voterà contro il disegno di legge in discussione. Ma proprio perchè noi andremo ad assumere, al momento del voto, questo atteggiamento negativo vorrei tentare, all'inizio del mio intervento, di dire tutto il bene possibile della legge che è al nostro esame. Non sono quindi tra coloro che dicono che tutto è da rifiutare, anche se dovrò sottolineare con notevole vivacità come il negativo che c'è in questa legge, le occasioni mancate che essa porta nel suo seno siano fatti di gran lunga più rilevanti di quei pochi elementi positivi dai quali pure vorrei partire.

Gli elementi positivi sono i 75 miliardi di denaro fresco che la legge immette nel sistema degli enti locali (e di tanto si tratta, non di più, onorevoli responsabili del Governo, se è vero che la copertura di cui all'articolo 29 parla solo di 75 miliardi); i 150 miliardi, in cifra tonda, che per il 1969 vengono pur essi in qualche modo acquisiti ai bilanci degli enti locali e il totale dei 300 miliardi cui arriverà questa sorta di iniezione nel 1971. Una toppa, direi, su un buco molto vistoso e grande. Per questa legge si è parlato di legge ponte, senatore Maccarrone; io però sono poco convinto di questa espressione e preferisco definire detta legge « legge toppa », indicando l'esistenza di un buco enorme, gigantesco nella finanza locale e nella struttura generale di quella nazionale, se è vero che quella locale fa parte del bilancio economico nazionale sopra il quale io, come prima altri colleghi, con le cifre prima ricordate tentiamo di mettere una toppa.

La valutazione di questa legge se sia meglio o meno mettere una toppa o lasciare il buco sta nelle cifre che il senatore Maccarrone offriva alla nostra considerazione poco fa e che sono ricorse molto spesso nella discussione in Commissione: 300 miliardi nel 1971 di fronte ad un *deficit* annuo che già oggi è di 700 miliardi e ad un *deficit* generale degli enti locali che è dell'ordine di 7 mila miliardi accumulatisi. Questa è quindi una toppa che non copre certamente il buco e che non so come possa essere collegata con i margini di questo grande vuoto che si

è creato nella finanza locale e nella stessa finanza nazionale in genere.

Sulla faccenda dei rimedi tentati o dei loro aspetti negativi per altri versi tornerò tra poco. Vorrei però, prima di abbandonare la parte positiva, sottolineare un altro aspetto anch'esso positivo, tutto sommato, ma di una positività speciale. Siamo riusciti nel corso di una seduta che non vorrei definire drammatica, perchè non è il caso di andare a scomodare aggettivazioni troppo magniloquenti, ma comunque abbastanza tesa, durata con varie interruzioni dalle nove del mattino alle 14,30 circa del pomeriggio, a convincere con gli argomenti che avevamo a disposizione, e che erano poi quelli del rinvio in Aula dell'intero problema, il Ministro delle finanze e il Ministro degli interni a stralciare, a cancellare di fatto l'articolo 5 della legge.

## Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* A N D E R L I N I ). È stata una battaglia, cari compagni dell'opposizione di sinistra che abbiamo vinto non solo perchè avevamo a disposizione l'arma del rinvio in Aula dell'intero disegno di legge, perchè non è questa la ragione fondamentale che ha mosso il Governo allo stralcio dell'articolo 5, ma anche — ed è questa la ragione di fondo — perchè insieme a noi avevamo in Parlamento i colleghi del Gruppo del Partito socialista italiano allineati sulla nostra stessa posizione per quanto riguarda la necessità di espellere dal disegno di legge l'articolo 5 e dietro di noi uno schieramento molto più vasto di quanto noi non fossimo capaci di rappresentare, che comprendeva la quasi totalità degli amministratori italiani e dei dipendenti degli enti locali della nostra Repubblica.

È questa la forza che ci ha permesso di cancellare quell'articolo 5 dal testo del disegno di legge, anche se era stato approvato dall'altro ramo del Parlamento. Credo che torni ad onore del Senato e di tutti coloro che direttamente o indirettamente, per ragioni diverse e magari contraddittorie, hanno contribuito ad eliminare o accantonare l'articolo 5, avere fatto ciò perchè — parliamoci chiaro, colleghi della maggioranza — chi parla ha fatto per breve periodo (un anno e mezzo) l'amministratore di un comune di 25-30 mila abitanti nell'Italia centrale, che è uno dei pochi comuni che non aveva bilancio deficitario (ricordo quegli anni come i più belli della mia attività politica) e sa queste cose. Essere a capo di una comunità di 25-30 mila persone, avere il senso del costruire, vedere giorno per giorno tradursi in opere il proprio lavoro di amministratore. è una cosa che a me personalmente — e credo a tutti noi — dà più soddisfazione di quanta non ne diano i discorsi che siamo costretti a fare. Bene; chi ha vissuto da vicino come me la vita dell'amministratore, sa che esistono ad esempio i problemi dell'eccesso dei dipendenti comunali. Io sarei fuori della realtà se dicessi che questi problemi non esistono, che non esistono ad esempio le pressioni sugli amministratori, dall'esterno perchè vengano fatte determinate assunzioni in blocco. Ma il modo per risolvere questi problemi è già scritto nella legge comunale e provinciale, anche troppo, con i poteri che ha l'autorità tutoria di intervenire in modo da far sì che determinate assunzioni in blocco non avvengano.

Vorrei ricordare al Senato un episodio. Sono stato — come qualcuno di voi certamente ricorda — Sottosegretario al tesoro tra il 1963-1964, mentre il collega Banfi era agli esteri. Io mi sono trovato in quella fase assalito da una serie di comuni deficitari che da anni aspettavano soluzioni varie ai loro drammatici problemi. Mi sono anche reso conto che in taluni casi ci trovavamo di fronte a bilanci non certo positivi. Non voglio fare dei nomi, ma mi capitò in quella occasione di mandare nel Sud un ispettore di

finanza a verificare come stavano le cose in un grosso comune dell'Italia meridionale, amministrato da forze di centro-destra da sempre. Ebbene, si verificò che il numero dei dipendenti comunali era superiore al numero delle sedie esistenti nell'amministrazione comunale. Da chi è dipesa questa situazione? Perchè voler imputare ai comuni in genere, come ad esempio a quello di Narni di cui ero sindaco, o a quello di Terni, o di Reggio Emilia, o di Genova, o di Milano o di alcuni comuni del Trentino amministrati saggiamente da amministratori democristiani, la responsabilità di cose di questo genere? Perchè voler addebitare ai comuni in genere le responsabilità specifiche che sono di determinati gruppi politici localizzati, di determinate clientele, di determinate inefficienze degli stessi organismi centrali? Perchè mentre il Ministro dell'interno autorizza il prefetto di Rieti a mandare sotto processo e a far cadere dal suo incarico di consigliere comunale il sindaco di Poggio Mirteto, per esempio, non mi consta che in certi comuni provinciali siano mai intervenute autorità tutorie a bloccare determinate assunzioni in massa di carattere puro e semplice clientelare ed elettoralistico? Perchè voler stabilire per forza un nesso per tutti i comuni, come si voleva fare con l'articolo 5, quando invece avete le armi per reprimere determinati abusi? Il problema torna sempre al suo nodo centrale che non può non essere di carattere politico. Qual è la funzione che devono avere nella nostra Repubblica gli enti locali, e qual è l'atteggiamento che il potere centrale tiene nei confronti degli enti locali?

Non starò a rifare la storia di questi drammatici problemi. uno dei nodi fondamentali della vita del nostro Paese, perchè mi pare che essa sia stata fatta esplicitamente o implicitamente più volte in questa aula, anche recentemente nel discorso dei colleghi che mi hanno preceduto. Sta di fatto che fino a quando considereremo gli enti locali come dei disturbatori dai quali bisogna cercare di stare lontano, oppure dei centri di provocazione politica, della parte politica avversa, oppure come semplici strutture di aggregazione clientelare pro o contro una determinata parte politica, noi saremmo su un tererno sbagliato, su un terreno che la Costituzione ci vieterebbe di percorrere se è vero che la Costituzione fa, tutto sommato, degli enti locali le cellule primarie fondamentali della vita democratica del nostro Paese. E come potete pensare che funzionino queste cellule quando su di loro gravano non solo le vecchie e arcaiche leggi che risalgono all'altro secolo, (il testo unico che se non sbaglio è del 1915) ma 7.000 miliardi di *deficit* e quando noi con una legge alla quale la maggioranza applaude ci prepariamo a fare una iniezione nel '71 dell'ordine di 300 miliardi, quando il *deficit* nel '71 sappiamo che sarà dell'ordine di 800 o 900 miliardi? Ma la domanda che io volevo anche porre e che mi pare sia un argomento un po' sfuggito alle considerazioni che i colleghi hanno svolte finora è questa: la parte più positiva della legge si dice è quella che istituisce un nuovo meccanismo per i mutui a breve da parte della Cassa depositi e prestiti. Io sono d'accordo con le considerazioni che si sono fatte qui. Se volevamo rivitalizzare sul serio la Cassa depositi e prestiti bisognava cancellare la decisione che prese se non sbaglio il senatore Gava quando era Ministro del tesoro di ridurre il tasso dei buoni postali fruttiferi e bisognava smetterla con la pratica di svaligiare continuamente la Cassa depositi e prestiti per fini che niente hanno a che vedere con quelli che le sono stati effettivamente assegnati e che essa dovrebbe effettivamente assolvere. Vedo che il Ministro del lavoro è d'accordo con questa considerazione; speriamo che si faccia iniziatore in seno al Governo di una qualche azione che ci porti a questo obiettivo. Lei onorevole Ministro si scontrerà come me permanentemente con il Ministro del tesoro e con il direttore della Cassa depositi e prestiti perchè vedrà che gran parte delle promesse di finanziamento che lei fa ai comuni non trovano soddisfazione e stanno per anni a giacere perchè la Cassa depositi e prestiti non ha disponibilità finanziarie. Ma perchè non le ha? Perchè da una parte abbiamo diminuito il tasso di interesse dei buoni postali fruttiferi che erano la fonte di denaro fresco che affluiva alla

Cassa e dall'altra permanentemente il Governo ogni volta che ha bisogno di un qualche impegno di spesa svaligia letteralmente la Cassa depositi e prestiti. Cosicchè quando arrivano alla porta della Cassa a bussare i sindaci dei nostri comuni la trovano vuota oppure trovano il bravo professor Nuvoloni che dice: aspettate un po', vedremo tra sei mesi, un anno, due, alla fine qualche soluzione si troverà. E il tutto viene praticamente rinviato. Ma l'osservazione che io volevo fare è questa: il meccanismo dei mutui a breve e anche il nuovo meccanismo della Cassa speciale è affidato alle cartelle; e non solo qui esiste il problema del fatto che saranno i comuni a dover pagare la sfasatura tra il titolo nominale delle cartelle e il prezzo al quale esse dovranno essere collocate sul mercato, ma io ho tanto l'impressione che la chiave di tutto questo meccanismo finisca ancora una volta nelle mani del Governatore della Banca d'Italia il quale stabilirà lui se, in che misura, fino a che punto, come il meccanismo della Cassa depositi e prestiti possa effettivamente funzionare. Cosicchè anche quel tanto di positivo che c'è nella legge è rimesso praticamente alle decisioni di un'autorità che il Parlamento solo molto indirettamente può sindacare e al quale solo il Ministro del tesoro può dare direttamente degli ordini.

A stare al vento che tira, alle decisioni che recentemente ha preso il dottor Carli, non credo che il Governo si faccia illusioni circa il fatto che questo meccanismo possa essere messo in moto con una certa rapidità, se è vero, come è vero, che il dottor Carli, in uno dei settori dove pure sembrava che le cose stessero mettendosi su una strada positiva, quello dell'edilizia popolare, sovvenzionata e cooperativa (mentre già erano stati firmati i contratti di lavoro per cui non si registreranno più scioperi che fermeranno tutto: l'Italia intera infatti per una giornata ha scioperato con una manifestazione di dimensioni gigantesche per il problema della casa; il Governo ha preso alcuni impegni, anche se per noi del tutto insufficienti, al riguardo) ha stretto i cordoni della borsa per cui non si cammina più.

L'edilizia popolare, sovvenzionata e cooperativa, è praticamente bloccata da una decisione che sfugge al controllo del Parlamento e che va al di là degli stessi limiti di intervento del Ministero del tesoro. Ritengo che sarà opportuno, dato che vari gruppi hanno presentato al riguardo un'interrogazione, che si discuta del problema nell'Aula del Senato.

Ma torniamo alle nostre questioni, anche perchè non vorrei tediare a lungo i colleghi, dato che gran parte delle cose che desideravo dire sono state dette.

Più volte si è ripetuto che qui si tratta di una serie di occasioni mancate: non potete farvi illusioni, colleghi della maggioranza, che un disegno di legge di questo genere non sia giudicato male dalla generalità degli amministratori italiani i quali sono pronti ad attivare alcuni dei meccanismi che la legge ipotizza e cercheranno di spremerne il massimo possibile, ma purtroppo, dopo venticinque anni dalla Costituzione repubblicana, dopo decenni ormai di lunghe battaglie per ottenere una riforma della legge comunale e provinciale e della finanza locale si vedono presentare un mostriciattolo da diverse teste come questo per cui non potranno non dare un giudizio negativo su chi si è assunto l'onere di portare avanti il disegno di legge in esame.

Infatti — con queste considerazioni su alcuni punti marginali del problema mi avvio verso la conclusione del mio intervento — non esiste solamente il fatto che i nuovi meccanismi per la Cassa depositi e prestiti è probabile che non funzionino adeguatamente; non esiste solamente il fatto che qui ci sono 75 miliardi di denaro fresco, 143 miliardi nel 1969 e 300 miliardi nel 1971 a fronte dei 700 di *deficit* che abbiamo oggi e dei 900 che avremo nel 1971, a fronte dei 7 mila miliardi di debiti che hanno gli enti locali. Non è possibile che il Parlamento della Repubblica, a venti anni e più dalla Carta costituzionale, lasci tale settore in questa drammatica situazione, mettendo oggi una toppa estremamente provvisoria che lascia chiaramente vedere il buco enorme sul quale è collocata.

Non esistevano solo le disposizioni dell'articolo 5 e dell'articolo 7, sul quale vorrei che il Sottosegretario che replicherà, credo, alla fine dei nostri interventi ci ribadisse

il principio sancito in un ordine del giorno approvato dalla Commissione che non ho ritrovato nel resoconto sommario della Commissione, onorevole relatore, e non mi pare che in tale resoconto ci siano i testi dei due ordini del giorno che la Commissione ha votato. Sarebbe stato opportuno che invece ci fossero perchè erano due ordini del giorno che, come lei sa, noi consideravamo abbastanza impegnativi.

O L I V A , *relatore*. Gli ordini del giorno di solito vengono pubblicati solo nel resoconto stenografico. Però nel resoconto sommario non è fatto cenno, ed io ne ho parlato nella relazione orale.

A N D E R L I N I . Lei vi ha fatto cenno nella sua relazione, ed io gliene do cordialmente atto. Dico però che nel testo del resoconto sommario si poteva accennare al fatto che erano stati votati due ordini del giorno, anche se non vi era spazio per riportarne l'intero testo. Comunque sarebbe opportuno che da parte del Governo si facesse una dichiarazione anche in Aula, affinchè resti nel resoconto stenografico, per quanto riguarda gli ordini del giorno relativi all'articolo 7 nel senso dell'accordo che in Commissione si è raggiunto appunto sull'articolo 7. Anche questo infatti è un problema abbastanza centrale poichè tocca uno dei gangli vitali della struttura della società nazionale. Si tratta di stabilire, cioè, se l'autonomia locale deve arrivare o meno fino al punto di determinare tariffe del trasporto urbano. Non è un problema di poco conto perchè investe anche una questione di principio. Nell'attuale testo dell'articolo 7 si stabilisce che in ultima istanza è il Ministero dell'interno che può fissare le tariffe. Noi, come è noto, eravamo contrari a questa norma; abbiamo soprasseduto alla nostra intenzione di rinviare in Aula l'insieme del problema proprio perchè il Ministro dell'interno ha accettato un ordine del giorno nel quale si dice che questo testo avrà vigore fintanto che non scatteranno i meccanismi previsti dai noti articoli della Costituzione che assegnano alle regioni una larga competenza in materia di tranvie e trasporti aventi carattere regionale, competenza nella quale possono beninteso rientrare, a nostro giudizio, anche i trasporti urbani di cui si parla all'articolo 7.

Ma quello che manca nel testo del disegno di legge e che è mancato — me lo consenta il collega Oliva — anche nella relazione, pur così essenziale e formalmente pulita, è la concezione del drammatico contrasto in mezzo al quale noi stiamo vivendo. Se non ci si rende conto che l'Italia non è solo il centro, non è solo Palazzo Madama, Montecitorio, i Ministeri romani e la burocrazia romana con le sue diramazioni prefettizie nelle 90 e più provincie della Repubblica, ma è costituita anche da quelle cellule viventi che sono i comuni e che è proprio nei confronti di questo tipo di democrazia che noi dovremo sviluppare la nostra massima attenzione se vorremo fare della democrazia italiana una cosa più seria di quanto non sia attualmente, se manca questo concetto fondamentale alla base dell'azione di Governo e alla base della legislazione che ci viene presentata, è chiaro che voi non potrete chiedere nè potrete ottenere il nostro consenso.

Proprio perchè noi crediamo in quell'altra Italia, in un'Italia fatta di cellule democratiche viventi alla base, nelle quali la democrazia diretta ha la possibilità di espletarsi il più possibile, proprio perchè crediamo nella vita delle cellule fondamentali della nostra democrazia noi voteremo contro questo provvedimento di legge.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Bergamasco. Ne ha facoltà.

B E R G A M A S C O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che si presenta a noi in sede redigente, pur essendo di portata molto modesta e certo non tale da risolvere la crisi delle nostre amministrazioni locali, altrettanto certamente, a nostro avviso, non rappresenta un attentato alle autonomie locali, come altri ha voluto sostenere.

Il disegno di legge prevede una serie di misure dirette a facilitare la situazione dei comuni e delle provincie italiane sia dal punto di vista strutturale sia da quello finanzia-

rio: riforma dei termini delle procedure per l'approvazione dei bilanci, concessione di mutui per il parziale ripiano di perdite di esercizio, devoluzione ad essi di maggiori entrate, revisione di alcuni criteri relativi ad altre entrate tributarie.

Tutti conosciamo la difficile situazione nella quale versano le finanze dei nostri comuni e delle nostre provincie, anche per motivi che derivano dall'accrescersi di fatto delle loro funzioni, dagli squilibri demografici, dal moltiplicarsi delle esigenze connesse al ritmo della vita moderna, e in molti casi, non sempre, o almeno non sempre del tutto, trascendono la responsabilità dei loro amministratori; anche in queste cose credo debba essere osservata una certa obiettività.

Quindi, sia pure con alcune riserve, ci sembra che le provvidenze previste, pur di molto inadeguate, debbano essere le benvenute e siano da accogliere.

La principale riserva da noi sollevata anche in Commissione era ed è naturalmente quella relativa allo stralcio dell'articolo 5, articolo che, sebbene scomparso dalla legge, non avrebbe potuto essere qui più aspramente criticato se fosse stato vivo e vitale. Detto articolo disponeva il blocco per tre anni degli organici del personale delle province, dei comuni, dei consorzi e delle aziende municipalizzate quando si fossero trovati in condizione di dover ricorrere ai mutui per il pareggio economico dei loro bilanci. Senza dubbio, la formulazione dell'articolo nel testo governativo era troppo drastica, troppo assoluta, e la norma stessa era troppo indiscriminata: si sarebbe potuto emendarla, si sarebbe potuto tener conto, per esempio, di un certo rapporto intercorrente tra la popolazione del comune e il numero dei dipendenti degli enti locali; non è un mistero che tale rapporto è normalmente diverso da comune a comune, da provincia a provincia e anche da zona a zona, come ci ha spiegato poco fa il collega Anderlini.

Così, quando era già previsto lo stralcio dell'articolo 5, il collega Bosso in Commissione aveva presentato un ordine del giorno diretto a tener viva sul problema l'attenzione del Governo. Tuttavia, dopo le assicurazioni date dal ministro Restivo sempre in Commissione circa la necessità di rivedere il problema e, frattanto, circa la vigilanza che il Ministero dell'interno intende esercitare con la dovuta serietà e anche con il dovuto discernimento e con la dovuta discrezione in tema di assunzioni, è parso al collega Bosso di poter superare le sue perplessità e di dover ritirare l'ordine del giorno.

A nostra volta, per gli stessi motivi e condividendo il suo avviso, daremo voto favorevole al disegno di legge. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Murmura. Ne ha facoltà.

M U R M U R A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, il Gruppo della Democrazia cristiana si appresta a dare il proprio voto incondizionatamente favorevole al disegno di legge n. 909, contenente un pacchetto di provvedimenti intesi a sovvenire in maniera urgente le finanze locali, pur confermando, nel momento di esprimere il voto, il suo orientamento deciso acchè vengano posti allo studio, in una visione programmatica delle esigenze primarie e prioritarie del Paese, definitive e più complete disposizioni, che, come diremo, sono veramente indilazionabili, onde la prossima costituzione delle regioni non significhi la realizzazione di un altro ente asfittico, ma nasca all'insegna di un operativo e valido cartello delle autonomie locali ed evidenzi, anche per le prospettive degli assetti pluralistici della organizzazione statuale, il più vigoroso rilancio dei poteri locali, adeguandoli alla nuova domanda politica emergente dal Paese, che esige, sul piano democratico e civile, posizioni più avanzate, luoghi di presenza più qualificati, poteri più efficienti ed elastici, idonei, comunque, a garantire la partecipazione più larga e più responsabile possibile dei cittadini a mezzo ed in conseguenza dell'altra riforma strutturale della pubblica amministrazione.

Il presente disegno di legge investe e riguarda la ristrutturazione della sezione autonoma di credito comunale e provinciale presso la Cassa depositi e prestiti, cui viene

altresì aggiunta ed affiancata una sezione autonoma di credito a breve termine: istituzione, questa, avente funzionalità e disegni alquanto originali e certamente positivi, nonchè una serie di misure tendenti ad ampliare le entrate degli enti locali, in rapporto alle necessità scaturenti dal processo evolutivo delle comunità locali.

La 5ª Commissione ha stralciato, come si è più volte detto, su richiesta del Governo, l'articolo 5 del disegno di legge, approvato dalla Camera dei deputati, fatto questo di estremo interesse per alcune considerazioni che mi piace sottolineare.

MACCARRONE ANTONINO. Per rispetto della verità storica, bisognerebbe dire da che parte veniva realmente la richiesta di soppressione.

MURMURA. Io sto parlando di stralcio e non di soppressione: per questo ho detto che è stato proposto dal Governo!

MACCARRONE ANTONINO. La verità è che è stato il Governo che ha ceduto dopo una settimana di braccio di ferro.

OLIVA, *relatore*. Allora noi potremmo opporre che voi avete ceduto sull'articolo 7.

PRESIDENTE. Non raccolga le interruzioni, se possibile, senatore Murmura.

MURMURA. Il fatto dello stralcio è di estremo interesse per alcune considerazioni che ritengo opportuno sottolineare e che vanno dalla manifestazione di responsabile autonomia nelle valutazioni tecniche e politiche di ciascun ramo del Parlamento al meditato convincimento della impossibilità di legiferare, su argomenti così rilevanti ed importanti, in momenti di particolare agitazione e soprattutto alla riconosciuta esigenza che la politica del personale degli enti locali, sia per il numero che per il riassetto funzionale ed economico, non si esaurisce, nè si risolve con provvedimenti capestro o catenaccio, ma richiede, sia pure con meditata urgenza, l'integrale sua valutazione, sulla base di parametri ottimali, se del caso riducendo od abolendo uffici, meccanizzandone in maniera più moderna i servizi, potenziando, invece, settori, nei quali maggiori sono le esigenze conseguenti alla evoluzione della società, mirando in concreto anche a facilitare la riduzione numerica degli esistenti comuni.

Tanto ricordato, vorremmo precisare che il disegno di legge, attraverso il riscatto dei prestiti congiunto ad un piano di risanamento, cura, estirpandola, la mala pianta della dispersione delle fonti di credito, della polverizzazione dell'accesso ai prestiti e delle conseguenti sperequazioni dei costi diretti ed indiretti del denaro. Inoltre, per il fatto che concentra il debito locale in un solo ente, il provvedimento non solo evita i più volte lamentati inconvenienti, ma, riportando la Cassa depositi e prestiti alle sue funzioni originarie, consente la eliminazione degli squilibri nella reperibilità e nel costo del debito per enti socioeconomicamente diversificati, facilita la possibilità di un controllo aggregato e diretto di una componente essenziale per l'equilibrio del conto economico complessivo del sistema, determina la validità e la legittimità della generale politica economica del Paese, facendo della Cassa depositi e prestiti uno strumento insieme globale e selettivo, con vantaggi enormi per tutti i protagonisti dei poteri locali.

Altro aspetto positivo del provvedimento è quello della perentorietà dei termini per l'approvazione dei bilanci da parte dei consigli comunali e provinciali e per il successivo controllo ad opera delle giunte provinciali amministrative e della Commissione centrale per la finanza locale, con le conseguenti comminatorie per gli uni e per gli altri, anche se queste norme ci portano a reclamare l'effettiva trasformazione e l'adeguamento costituzionale dell'intero meccanismo dei controlli, che, nelle loro attuali dimensioni, nascono da una visione centralizzatrice ed unilaterale, pur se ad essa dà talora corpo e ragione una classe politica locale che, o per ignavia o per pretesti rivendicatori, disperde la sostanziale giustezza delle proprie posizioni e delle proprie battaglie.

Ma la presente struttura dei controlli è inconcepibile non solo per il suo mancato adeguamento costituzionale, ma per il diver-

so sistema usato dallo Stato nei confronti dei molteplici enti aventi finalità pubbliche, i cui organismi amministrativi, che non sono espressione diretta e genuina della volontà popolare, come i responsabili dei poteri locali, spendono o disperdono direttamente una fetta di reddito nazionale non certo inferiore a quella dei comuni e delle province, senza alcun serio e concreto controllo.

I ritocchi fiscali, onorevoli colleghi, le compensazioni per la demagogica abolizione dell'imposta di consumo sul vino, le maggiori partecipazioni e compartecipazioni da erogarsi sulla base di parametri più validi e maggiormente atti alle esigenze di un riequilibrio delle differenze geo-economiche, la risoluzione della controversa questione degli oneri per i dipendenti delle soppresse scuole di avviamento professionale, l'indispensabile valutazione sociale nei prezzi e nei costi dei servizi municipalizzati (anche se totalmente diverso doveva essere a nostro avviso il contenuto dell'articolo 7), una più obiettiva determinazione dei criteri impositori nell'ambito delle imposte di consumo, evitando possibilità di evasioni e difformità, fanno da cornice positiva e vantaggiosa al disegno di legge, che, nel contempo, evidenzia la presa di coscienza, da parte del Governo e del Parlamento, dell'urgenza di provvedimenti più incisivi e più determinanti per la soluzione dei problemi, non soltanto tributari, ma istituzionali, degli enti locali, che devono trovare non le rituali boccate di ossigeno (proprie dei numerosi provvedimenti, alcuni dei quali notevoli, sin qui promulgati), ma il loro definito e definitivo assetto nel quadro dell'organizzazione pluralista dello Stato, respingendo concezioni garantiste, avulse dalla valutazione dei fatti emergenti dalla società italiana.

Siffatta riforma esige nuove e migliori sedi di mediazione politica, idonee ad un generale processo di rinnovamento del costume democratico, e nuovi centri di autonomo potere politico, che, nel restituire alla più corretta e più puntuale presenza gli organi costituzionali, rivaluti la funzione del Parlamento, unendo alla delegificazione una maggiore attività di controllo politico, ristrutturi l'Esecutivo, capovolga la gerarchica e tardigrada ossatura della pubblica amministrazione e potenzi, soprattutto, il ruolo insostituibile dei comuni e delle province, consentendone l'autonomia istituzionale e finanziaria, non solo per il dettato della Carta costituzionale, ma per la realtà stessa della loro attiva presenza.

Adeguando lo Stato e la sua organizzazione a questi criteri, il Parlamento e le forze politiche daranno slancio nuovo, maggiore entusiasmo, più fervida tensione ideale ai responsabili del governo locale, molte volte in evidente stato di frustazione per gli intralci burocratici e per le obiettive difficoltà in cui sono costretti ad operare, contribuendo in tal modo al superamento, attraverso il più vigoroso rilancio delle prospettive autonomistiche, dei presenti precari equilibri.

Anche per queste caratteristiche del provvedimento e per la sua natura di ponte non solo ideale, ma pratico e concreto, con norme più integrali e comprensive, per queste considerazioni il voto della Democrazia cristiana è ampiamente e positivamente favorevole al presente disegno di legge. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Banfi. Ne ha facoltà.

B A N F I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, annuncio il voto favorevole del Partito socialista su questo disegno di legge. Non dirò, come ha detto il collega Murmura, che il nostro voto è incondizionatamente favorevole, tuttavia è favorevole e credo che questo sia ciò che interessa al Governo.

Prima di dire brevissimamente le ragioni per le quali esprimiamo voto favorevole, a me pare valga la pena, proprio in questa occasione ed a proposito di questo disegno di legge, sottolineare un fatto che a mio giudizio è estremamente rilevante, ovvero il tipo di discussione che è avvenuta nella Commissione finanze e tesoro e come concretamente in quella sede si siano venuti o si vadano giorno per giorno articolando rapporti che giudico estremamente corretti e positivi tra maggioranza e opposizione.

Il problema è oggetto di discussione anche sulla stampa: ho letto infatti con interesse sul « Corriere della Sera » una replica del ministro Ferrari-Aggradi ad un certo articolo di fondo. Poichè si discute tanto e da parte di certi nostri ex compagni si va insistendo su delimitazioni o meno, a me pare importante rilevare come, quando si affrontano problemi di tanto rilievo, si trovi, quando c'è buona volontà da tutte le parti, un terreno di incontro che non rappresenta confusione, ma chiarezza. La riprova di ciò è che su questo disegno di legge i compagni comunisti votano contro, mentre noi ed anche i liberali votiamo a favore.

Non è quindi un fatto di confusione, ma un fatto estremamente positivo che su cose e su temi interessanti largamente il Paese, il rapporto tra maggioranza che sostiene il Governo e l'opposizione di sinistra trovi punti di convergenza, ovvero che si realizzi un certo tipo di rapporto che alcuni vogliono sempre di scontro e che diventa invece di incontro in sedi importanti come questa. Ecco dunque che i fatti, per fortuna, smentiscono tutte quelle Cassandre che vanno blaterando sulla stampa italiana di minacce, di non si sa che cosa: quando gli interessi reali del Paese lo richiedono, si trovano su di essi importanti punti di convergenza e mi auguro che anche nella 5ª Commissione questo processo vada avanti perchè non si può minimamente pensare di camminare sulla strada del progresso senza incontrare le forze del progresso che esistono nel nostro Paese che sono tutte le sinistre.

Per quanto riguarda il disegno di legge in sè e per sè dovrei fare ovviamente un discorso generale di politica finanziaria al quale rinuncio perchè ritengo che non bisogna ogni volta ricominciare daccapo il dibattito. Abbiamo dei disegni di legge e a questi dobbiamo attenerci; mi pare tuttavia che varrebbe la pena di dedicare attenzione — e invito in questo senso il Ministro del tesoro ed il Governo — al fatto che noi ci troviamo permanentemente ad esaminare il bilancio dello Stato come una serie di compartimenti stagno. Credo invece che il debito dello Stato, sia dello Stato in quanto tale che degli enti locali, sia un debito globale che vada inteso in modo globale traendo da questa globalità le debite conseguenze.

I punti importanti di questo disegno di legge sono il ridar vita e slancio alla sezione autonoma del credito comunale e provinciale e quello di costituire la sezione autonoma per il credito a breve termine. Tutto ciò è finanziato con cartelle. Mi spiace che non sia qui l'onorevole Ministro delle finanze, che è stato finora presente, ma ciò pone un problema estremamente serio: siamo in una fase della politica monetaria in cui l'aspetto più rilevante è quello della depressione del mercato obbligazionario di tutti i tipi. È già stato ricordato dai colleghi Maccarrone e Anderlini come, proprio nel momento in cui il Governo vuole rilanciare la politica dell'edilizia popolare, tutti gli istituti di credito hanno bloccato i finanziamenti e la Cassa di risparmio di Milano li ha bloccati anche per quanto riguarda i mutui già concessi, non solo quelli convenzionati, giustificando tale decisione col fatto che le cartelle non trovano collocazione sul mercato obbligazionario.

Allora io mi domando come il Governo pensa di impinguare la Cassa depositi e prestiti e le due sezioni autonome, se esso fa una politica tale da scoraggiare l'acquisto di cartelle da parte dei risparmiatori. La cosa a me sembra tanto più grave, e per questo mi rivolgo all'amico e collega Picardi, Sottosegretario per il tesoro, tanto bravo e intelligente, per domandargli come conciliano i due colleghi sottosegretari, quello dell'interno e quello del tesoro, la necessità di emissione di cartelle per far fronte ai finanziamenti di questa legge con l'esonero fiscale pressochè totale dei risparmiatori di capitale nei fondi di investimento. Noi stiamo discutendo della legge sulla finanza locale e diciamo che bisogna aiutare i comuni, bisogna istituire (e la istituiamo) la Cassa per il credito a breve termine e rilanciamo le sezioni autonome per i crediti comunali, quindi bisogna finanziarle; e poi invece contemporaneamente si discute dei fondi di investimento e si afferma che bisogna sgravare dalle imposte tutti i red-

diti da capitale; capitali non del piccolo risparmiatore ma capitali importanti. E allora? Mi ricordo che qualcuno in Commissione finanze e tesoro ha fatto il discorso del lenzuolo che, essendo troppo piccolo, se si tira da una parte lascia scoperta un'altra parte. Certo il lenzuolo è piccolo, ma ho la impressione che stiamo legiferando in modo così disordinato che la mano destra non tiene conto di quello che fa la sinistra. A me va bene questa legge con tutti i limiti obiettivi che ci sono. Certo, collega Maccarrone, lo sappiamo che nel 1971 i 300 miliardi circa saranno del tutto insufficienti a coprire i debiti. Mi sembra assai difficile oggi trovare nella situazione politica ed economica del Paese coperture maggiori.

Non mi soffermerò ulteriormente sulla questione dell'articolo 5, sul fatto che sia stato stralciato o ritirato, o che sia stato — come il presidente Martinelli diceva — messo in magazzino. La cosa in realtà non ha molta importanza. Certo è che l'avere stralciato l'articolo 5 ha costituito la sola ragione fondamentale per cui siamo stati indotti a votare favorevolmente questo disegno di legge, perchè l'articolo 5 costituiva un fatto veramente incostituzionale sul piano formale e sbagliato sul piano politico. Rilevava già il collega Anderlini — e non voglio ripetere — le situazioni così diverse che esistono tra comune e comune. Io che sono stato per molti anni amministratore del comune di Milano so bene che quel comune negli ultimi tre anni ha diminuito il personale dell'Azienda tranviaria di 4.200 unità; oggi però è nelle condizioni di dover aprire nuove assunzioni perchè c'è stato un invecchiamento del personale e vi è stata tutta una serie di carenze con conseguente aggravio della fatica dei lavoratori. Come si possono mettere sullo stesso piano tutti i comuni? D'altra parte non è che ci si può sempre tranquillizzare della totale equanimità del Governo. L'articolo 5 in realtà rappresentava un modo abbastanza comodo per i prefetti per sfuggire al proprio dovere e per confermare una erronea tendenza in atto da secoli nel nostro Paese per cui ogni volta che qualcuno non riesce a fare il proprio dovere si rimanda più in alto: poi, magari fra qualche anno, ci si sarebbe accorti che neanche il Governo era in grado di contenere le spese e allora si sarebbe inventato qualche altro organo al disopra del Governo. Il problema è che ognuno deve fare coerentemente e seriamente il proprio mestiere.

Per quanto riguarda l'articolo 7 voglio ribadire qui l'interpretazione che di tale articolo ha dato la Commissione in modo unanime e voglio ripetere, perchè resti agli atti del Parlamento, che noi consideriamo l'articolo 7 una norma provvisoria che cessa di aver vigore con l'entrata in funzione delle regioni. C'è stato un voto unanime della Commissione, mi pare con la sola astensione del collega Bosso per ragioni politiche, poichè, essendo antiregionalista, evidentemente egli non poteva — e gli do atto di questa sua coerenza — approvare questo ordine del giorno. Ma l'ordine del giorno è stato unanime. Quindi l'articolo 7 vale fino all'entrata in vigore delle regioni. In quel giorno la competenza in materia di tariffe e di trasporti, in materia di organizzazione di trasporti, è delle regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Noi sappiamo che c'erano molte altre norme di questo disegno di legge che avrebbero dovuto opportunamente essere emendate. Ricordo che il collega Segnana aveva fatto dei rilievi critici estremamente fondati sull'articolo 20 e così anche i colleghi comunisti sull'articolo 4. Ma tutto sommato noi socialisti riteniamo che questo disegno di legge sia sufficientemente organico e che venga incontro nella misura del possibile ai bisogni dei comuni e delle province. È stato tolto dal disegno di legge quello che certamente era abnorme e queste sono le ragioni per cui noi possiamo con serenità e con sicura coscienza esprimere il nostro voto favorevole. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare per dichiarazione di voto, si dia lettura del testo del disegno di legge, approvato articolo per articolo dalla 5ª Commissione.

TORELLI, *Segretario*:

(*Disposizioni in materia di credito ai Comuni ed alle Province*)

Art. 1.

La parte seconda del libro II del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, è sostituita come segue:

DELLA SEZIONE AUTONOMA DI CREDITO COMUNALE E PROVINCIALE

TITOLO I. — ISTITUZIONE, CONCESSIONE DI PRESTITI ED EMISSIONI DI CARTELLE.

*Art. 1.* — La Sezione autonoma di credito comunale e provinciale, istituita con gestione propria presso la Cassa depositi e prestiti con legge 24 aprile 1898, n. 132, è autorizzata a concedere prestiti mediante emissione di cartelle a comuni e province per:

*a*) la copertura dei disavanzi economici dei bilanci di previsione debitamente autorizzati;

*b*) il riscatto dei prestiti contratti con altri istituti, quando l'operazione sia prevista in un piano di risanamento economico-finanziario dell'Ente.

L'importo dell'autorizzazione della competente autorità tutoria per i mutui da contrarre, ai sensi del comma precedente, si intende riferito al netto ricavo dell'operazione.

La rappresentanza legale e la responsabilità di gestione della Sezione autonoma di credito spettano al direttore generale della Cassa depositi e prestiti.

*Art. 2.* — La facoltà di emissione delle cartelle, di cui all'articolo precedente, è data e regolata mediante decreti del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, previa deliberazione del Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti competente ai sensi del successivo articolo 5.

I decreti sono registrati alla Corte dei conti e pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*.

*Art. 3.* — La Cassa depositi e prestiti è autorizzata ad aprire alla Sezione autonoma di credito comunale e provinciale un credito in conto corrente.

La Sezione autonoma di credito comunale e provinciale potrà operare versamenti su questo conto corrente fino a renderlo attivo a proprio favore.

Con decreti del Ministro del tesoro, su deliberazione del Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, sono stabiliti per detto conto corrente:

*a*) i limiti di somma entro i quali devono essere contenuti il credito e il debito di ciascuno dei due correntisti;

*b*) il saggio d'interesse che non potrà essere superiore a quello vigente per i mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti.

Detti decreti sono registrati alla Corte dei conti.

*Art. 4.* — L'utile netto derivante dalle operazioni della Sezione di credito comunale e provinciale, è per intero devoluto alla formazione del fondo di riserva.

I capitali compresi nel detto fondo di riserva sono impiegati in rendite inscritte a debito dello Stato, in buoni del tesoro ed anche in qualsiasi specie di titoli emessi o garantiti dallo Stato, in cartelle di credito fondiario o di credito agrario, in obbligazioni di Enti al cui capitale la Cassa depositi e prestiti partecipi per legge.

*Art. 5.* — Il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti e la Commissione parlamentare di vigilanza esercitano le loro funzioni anche per la Sezione autonoma di credito comunale e provinciale.

TITOLO II. — DISPOSIZIONI RIGUARDANTI I PRESTITI CON EMISSIONE DI CARTELLE.

*Art. 6.* — Ai prestiti della Sezione autonoma di credito comunale e provinciale si applicano tutte le norme in vigore per quelli della Cassa depositi e prestiti contemplate da leggi generali o speciali.

Sulle delegazioni rilasciate per l'ammortamento e sui prestiti stessi — e non solo sulle cartelle emesse, ma anche sul denaro corrispondente per la somministrazione — non sono ammessi sequestri, opposizioni od altro impedimento qualsiasi.

Le annualità sono calcolate ad interesse uguale a quello delle cartelle da emettersi, aumentate, a titolo di compenso delle spese di amministrazione, di una aliquota da determinarsi con i decreti del Ministro del tesoro di cui al precedente articolo 2, aliquota che non potrà essere superiore a centesimi 40 per ogni cento lire di capitale che rimane a mutuo.

TITOLO III. — DELLE CARTELLE DI CREDITO COMUNALE E PROVINCIALE. CARTELLE ORDINARIE.

*Art. 7.* — Le cartelle fruttano l'interesse netto — esente da ritenuta per qualsiasi imposta, tassa, tributo, contributo o diritto, presenti e futuri — stabilito nei decreti che regolano le emissioni; le cartelle stesse sono ammortizzabili per sorteggio annuale.

Gli interessi corrispondenti alle cartelle e il capitale dovuto per i titoli sorteggiati sono pagati con le modalità stabilite nei decreti ministeriali suddetti.

Le cartelle di credito comunale e provinciale sono rappresentate da titoli al portatore o da titoli nominativi; questi ultimi possono essere emessi per un numero illimitato di cartelle.

I titoli al portatore possono essere unitari o multipli.

La Sezione autonoma di credito comunale e provinciale, quando lo creda opportuno o ne sia richiesta, può riscattare, all'atto stesso della consegna, le cartelle emesse in corrispondenza dei prestiti fatti.

*Art. 8.* — Alle cartelle della Sezione autonoma di credito comunale e provinciale ed alle loro cedole sono applicabili tutte le disposizioni vigenti per i titoli del debito pubblico dello Stato comprese quelle relative alle esenzioni fiscali, salvo l'accettazione in pagamento delle imposte dirette.

Per quanto possa occorrere si applicano alle emissioni della Sezione predetta le esenzioni ed agevolazioni di cui all'articolo 8 della legge 19 dicembre 1952, n. 2356.

Sono stabilite nel regolamento le disposizioni per la loro emissione, l'impiego nel pagamento dei mutui, la circolazione, il tramutamento, il sorteggio, il rimborso e l'annullamento e per il versamento di esse in rimborso anticipato dei mutui, nonchè le operazioni che potranno farsi sulle cartelle, tanto al portatore quanto nominative, e le norme per eseguirle. Le disposizioni di cui al presente comma, possono essere modificate, ove occorra, con i decreti previsti dal precedente articolo 2.

La Cassa depositi e prestiti, gli Istituti previdenziali e assicurativi, compresi quelli amministrati dalla Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro, la Banca d'Italia, gli enti di qualsiasi natura esercenti il credito nonchè gli enti morali, sono autorizzati a far uso delle cartelle per tutte le operazioni, impieghi ed investimenti per i quali hanno facoltà di valersi dei titoli di Stato o garantiti dallo Stato.

Possono anche valersene gli istituti di assicurazione per l'adempimento delle disposizioni di cui agli articoli 30, 40 e 42 del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449.

*Art. 9.* — In attesa dell'allestimento delle cartelle, la Sezione autonoma di credito comunale e provinciale può, in loro sostituzione, rilasciare agli acquirenti dichiarazioni provvisorie corrispondenti alle somme complessive degli acquisti fatti.

A queste dichiarazioni sono applicabili tutti i privilegi e le garanzie delle cartelle stesse.

Art. 2.

Al libro II del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, è aggiunta una parte terza così costituita:

DELLA SEZIONE AUTONOMA PER IL CREDITO A BREVE TERMINE

*Art. 1.* — È istituita presso la Cassa depositi e prestiti, con gestione propria e bilancio separato, la « Sezione autonoma per il credito a breve termine ».

Il Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti e la Commissione parlamentare di vigilanza esercitano le loro funzioni anche per la Sezione autonoma per il credito a breve termine.

La rappresentanza legale e la responsabilità di gestione della Sezione autonoma predetta spettano al direttore generale della Cassa depositi e prestiti.

Per quanto non espressamente previsto nella presente terza parte, alla Sezione autonoma per il credito a breve termine si estendono, in quanto applicabili, le norme di cui al presente testo unico.

*Art. 2.* — La Sezione autonoma per il credito a breve termine è autorizzata a concedere anticipazioni ai comuni ed alle province sui mutui da assumere a copertura dei disavanzi economici dei bilanci di previsione, nelle more dell'autorizzazione dei mutui stessi.

Le anticipazioni suddette sono rimborsate in unica soluzione, con i relativi interessi annualmente capitalizzati, all'atto della riscossione del mutuo cui si riferiscono e la loro durata non può, comunque, superare i 24 mesi.

Con decreti del Ministro del tesoro, su deliberazione del Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, registrati alla Corte dei conti e pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*, sono stabiliti il saggio di interesse e le altre condizioni e modalità per l'esecuzione delle operazioni di cui al presente articolo.

Il saggio d'interesse per dette anticipazioni non può essere superiore a quello vigente per i mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti.

*Art. 3.* — Scaduto il termine dell'anticipazione, ove il comune o la provincia non abbiano curato gli adempimenti per la concessione del mutuo a copertura del *deficit* di bilancio, la Cassa depositi e prestiti o la Sezione autonoma di credito comunale e provinciale rimborsa alla Sezione autonoma per il credito a breve termine l'ammontare dell'anticipazione stessa con i relativi accessori, previa trasformazione di ufficio, del corrispondente importo in mutuo al saggio vigente per la concessione dei prestiti al momento dell'operazione.

Il mutuo in contanti o in cartelle, aumentato degli interessi fino al 31 dicembre, della tassa concessione governativa di domanda e di ogni altro onere accessorio, è posto in ammortamento a decorrere dall'anno successivo ed è assistito dalla garanzia dello Stato, la quale cesserà, in tutto o in parte, con la costituzione delle garanzie di legge da parte dell'Ente mutuatario.

*Art. 4.* — Sulle somme dovute alla Sezione autonoma per il credito a breve termine e su quelle dovute ai comuni e alle province, ai sensi degli articoli precedenti, non sono ammessi sequestri, opposizioni od altro impedimento qualsiasi.

*Art. 5.* — Nei limiti e alle condizioni stabilite dal precedente articolo 2, le anticipazioni sono concesse con determinazione del direttore generale della Cassa depositi e prestiti, che può disporne anche la contemporanea erogazione.

I provvedimenti, così adottati, sono comunicati al Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti alla prima adunanza successiva.

*Art. 6.* — Il Consiglio comunale o provinciale con lo stesso atto deliberativo del bilancio o con atto successivo, delibera la richiesta di anticipazione sulla base del mutuo autorizzato a ripiano del disavanzo del bilancio del precedente esercizio.

La deliberazione anzidetta è adottata senza l'osservanza degli articoli 190 e 259 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, e norme corrispondenti degli ordinamenti degli Enti locali nelle Regioni a statuto speciale, e non è soggetta a speciale approvazione.

La richiesta di anticipazione è fatta dal rappresentante del comune o della provincia ed è trasmessa direttamente alla Sezione autonoma per il credito a breve termine, e per conoscenza alla Prefettura competente, corredata dalla deliberazione di cui sopra nonchè dal decreto di autorizzazione del mutuo concesso nell'esercizio precedente.

I fondi provenienti da dette anticipazioni debbono essere utilizzati dall'Ente esclusivamente per il pagamento di spese agli aventi diritto, o ai loro aventi causa, iscritte nel bilancio di previsione cui si riferisce l'anticipazione.

I mandati di somministrazione delle anticipazioni sono pagabili senza il concorso dell'autorità tutoria di cui all'articolo 169 del regolamento approvato con decreto luogotenenziale 23 marzo 1919, n. 1058.

Il tesoriere dell'Ente richiedente è direttamente e personalmente responsabile che la erogazione delle somme anticipate avvenga in conformità delle disposizioni di cui al quarto comma del presente articolo.

È fatto salvo il recupero, in ogni caso, sull'ammontare dell'anticipazione dei debiti per rata di ammortamento di mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti, e relativi accessori, lasciati insoluti dal comune o dalla provincia beneficiari.

*Art. 7.* — Le operazioni di credito della Sezione autonoma per il credito a breve termine non sono soggette alla tassa di cui ai numeri d'ordine 198 e 199 della tabella *A* annessa al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 1° marzo 1961, n. 121.

Agli atti necessari per porre in essere le operazioni di anticipazione, anche se effettuati da altri Istituti di credito, nonchè dai tesorieri comunali e provinciali, si applicano le esenzioni ed i privilegi vigenti in materia di mutui a copertura dei disavanzi economici dei bilanci comunali e provinciali, compresi quelli di cui all'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 11 gennaio 1945, n. 51, e successive proroghe e modificazioni.

*Art. 8.* — La Sezione autonoma per il credito a breve termine si avvale dei fondi messi a sua disposizione dalla Cassa depositi e prestiti che allo scopo può utilizzare anche le giacenze relative alle somme da somministrare sui mutui concessi.

Le somme, destinate alla Sezione autonoma per il credito a breve termine, sono dalla Cassa depositi e prestiti accreditate nel conto corrente da istituire per il regolamento dei rapporti tra le due gestioni.

Il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio di amministrazione, con decreti registrati alla Corte dei conti, determina i limiti, le modalità, le condizioni delle operazioni di provvista, nonchè i saggi attivi e passivi del conto corrente di cui al precedente comma.

*Art. 9.* — L'utile netto derivante dalle operazioni della Sezione è destinato alla formazione del fondo di riserva.

I capitali compresi nel detto fondo di riserva sono impiegati in rendite iscritte a debito dello Stato, in buoni del tesoro ed anche in qualsiasi specie di titoli emessi o garantiti dallo Stato, in cartelle di credito fondiario o di credito agrario, in obbligazioni di enti al cui capitale la Cassa depositi e prestiti partecipi per legge.

Art. 3.

Per i disavanzi economici dei bilanci comunali e provinciali relativi all'esercizio 1968 la Sezione autonoma per il credito a breve termine potrà inoltre effettuare anticipazioni sulla base del decreto che autorizza la assunzione del prestito a copertura del disavanzo stesso.

(*Disposizioni straordinarie in materia di finanza locale*)

Art. 4.

L'articolo 305 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, è sostituito dal seguente:

« I bilanci dei comuni fino a 100 mila abitanti, che non siano capoluoghi di provincia, devono essere deliberati entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello cui si riferiscono.

Per gli altri comuni e per le province il termine è fissato rispettivamente al 30 novembre e al 15 dicembre dell'anno precedente.

Le giunte comunali e provinciali convocano i rispettivi consigli in tempo utile per assicurare la deliberazione del bilancio entro i termini di cui ai commi precedenti. La riunione dei consigli medesimi deve avere comunque luogo entro 30 giorni prima dei termini suddetti.

Trascorso il termine di cui ai commi primo e secondo, entro il 31 dicembre, il Prefetto nomina un Commissario affinchè predisponga d'ufficio il bilancio da sottoporre ai competenti consigli comunali e provinciali, assegnando ai medesimi il termine massimo di 30 giorni dalla prima convocazione per approvare il bilancio.

Decorso infruttuosamente detto termine il Prefetto si sostituisce per l'approvazione del bilancio ai consigli comunali e provinciali e si procede allo scioglimento dei consigli stessi a norma di legge.

Le giunte provinciali amministrative devono, in caso di competenza esclusiva, esercitare le loro attribuzioni entro il termine di tre mesi dal ricevimento degli atti. Se il controllo è di competenza della Commissione centrale per la finanza locale, il termine anzidetto decorre dalla data del parere dell'organo tutorio provinciale che deve essere, invece, espresso entro 45 giorni dal ricevimento degli atti, salvo proroga di un mese alla Commissione centrale ove gli enti interessati non abbiano in tempo utile provveduto a trasmettere la documentazione indispensabile.

Decorsi i termini di cui al precedente comma senza che siano stati emanati i relativi provvedimenti i bilanci si intendono approvati ».

Art. 5.

Le perdite di esercizio regolarmente accertate delle aziende speciali di trasporto di cui al testo unico approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, relative agli esercizi 1967, 1968 e 1969, concorrono, a richiesta del comune o della provincia, nella misura del 50 per cento, o comunque in misura non inferiore a quella inscritta nell'ultimo bilancio comunale o provinciale approvato, alla formazione del disavanzo economico del bilancio di previsione degli enti municipalizzatori o provincializzatori ai fini dell'autorizzazione del mutuo per la copertura dell'anzidetto disavanzo.

I mutui per il finanziamento della residua perdita di esercizio possono essere concessi dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Sezione autonoma di credito comunale e provinciale, istituita presso la Cassa stessa, o da altro Istituto di credito e ad essi non sono applicabili le limitazioni di cui al primo comma dell'articolo 300 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383.

Detti mutui possono essere garantiti dallo Stato, con decreto del Ministro del tesoro, qualora i mutuatari non abbiano disponibilità sui cespiti delegabili di cui al successivo articolo 15.

Il ricavato dei mutui deve essere destinato alla estinzione dei finanziamenti ottenuti o di altre passività esistenti in relazione alla residua perdita di cui al secondo comma.

Alle aziende municipalizzate o provincializzate di cui al primo comma può essere concesso il sussidio governativo previsto dalla legge 28 settembre 1939, n. 1822, e successive modificazioni.

Art. 6.

Il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile può disporre indagini circa l'andamento ed il costo dei servizi pubblici di traspor-

to, di cui alla lettera *e*) dell'articolo 3 del testo unico sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, e proporre ai consigli comunali e provinciali l'adeguamento delle tariffe dei pubblici servizi di trasporto.

Entro due mesi dalla data di ricevimento dell'invito ministeriale i consigli comunali e provinciali sono tenuti a deliberare sulla proposta di adeguamento delle tariffe.

Tali deliberazioni sono sottoposte alla ratifica del Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.

In caso di mancata ratifica il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile invita i consigli comunali e provinciali a riesaminare, entro il termine di sessanta giorni, la precedente deliberazione.

Trascorsi infruttuosamente i termini previsti al secondo e quarto comma del presente articolo o quando anche la seconda deliberazione non abbia ottenuto la ratifica, anche per manifesta ed immotivata inadeguatezza delle tariffe, il Ministro dell'interno, sentiti il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile ed il Comitato interministeriale prezzi, provvede, con proprio decreto, alla determinazione delle tariffe.

(*Provvidenze a favore dei comuni e delle province*)

Art. 7.

Il termine previsto dall'articolo 4 del decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1140, prorogato al 31 dicembre 1970 dall'articolo 61 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241, è soppresso.

Le maggiori entrate derivanti dalla soppressione del termine di cui al precedente comma sono riservate esclusivamente all'erario dello Stato e devolute, a decorrere dal 1° gennaio 1971, a favore dei comuni.

La ripartizione viene effettuata:

*a*) per metà in proporzione diretta della popolazione residente, in base ai dati del censimento ufficiale demografico;

*b*) per metà in proporzione inversa al gettito *pro capite* dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni, nonchè delle sovrimposte sui terreni e sui fabbricati di ciascun comune per la relativa popolazione residente.

Il gettito dei tributi di cui alla lettera *b*) del comma precedente è quello iscritto a ruolo nel terzo esercizio antecedente a quello cui il riparto si riferisce.

I versamenti verranno effettuati con modalità da stabilirsi con decreti del Ministro delle finanze, d'intesa con quello del tesoro.

Le somme devolute ai comuni ai sensi del secondo comma sono delegabili a garanzia di mutui assunti o da assumere.

Art. 8.

A decorrere dal 1° gennaio 1971, l'assegnazione a favore delle province sul fondo di cui al secondo comma dell'articolo 10 del testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, numero 39, è elevato da un terzo a due quinti dell'ammontare dei versamenti annui delle tasse di circolazione.

Art. 9.

Il fondo da istituire negli anni 1969 e 1970 nel bilancio del Ministero dell'interno, per gli scopi di cui all'articolo 1 della legge 28 marzo 1968, n. 420, è determinato, in deroga a quanto previsto alla lettera *a*) dell'articolo 3 della citata legge n. 420, in importo pari al 4 per cento del provento dell'IGE, al netto delle restituzioni e dei rimborsi, riscosso negli anni finanziari 1966 e 1967.

Art. 10.

A decorrere dall'anno 1971, ai comuni e alle province che, nonostante l'applicazione dei tributi con eccedenze sulle aliquote massime in misura non inferiore a quelle fissate dall'articolo 306 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 e successive modificazioni ed aggiunte, con le eccezioni

previste dall'articolo 11 della legge 3 febbraio 1963, n. 56, non conseguano il pareggio economico del bilancio, è concesso un contributo annuale, sempre che non fruiscano di particolari provvidenze dello Stato previste in leggi speciali.

Per i comuni montani e per quelli delle piccole isole, determinati ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 luglio 1952, n. 991, e dell'articolo 3 della legge 2 luglio 1952, numero 703 e successive modificazioni ed aggiunte, la misura delle eccedenze indicate nel primo comma è ridotta a metà.

Alla copertura dell'onere derivante dalla applicazione dei precedenti commi si provvederà con apposito fondo da istituire annualmente nel bilancio del Ministero dello interno e da ripartire nella misura di un quarto alle province e di tre quarti ai comuni.

Al predetto fondo è devoluta la quota del 4 per cento del provento dell'IGE, al netto delle restituzioni e dei rimborsi, riscosso nel terzo esercizio antecedente.

I contributi a favore dei comuni e delle province interessati sono stabiliti annualmente, con decreti del Ministero dell'interno, in misura proporzionale all'importo del mutuo autorizzato per il pareggio del bilancio relativo al penultimo esercizio precedente, in base a un coefficiente da fissarsi con decreto del Ministro delle finanze di concerto con quelli dell'interno e del tesoro.

Il coefficiente di cui al comma precedente è calcolato separatamente per le province e per i comuni dividendo l'ammontare della quota loro spettante sul fondo previsto dal presente articolo per l'importo complessivo dei mutui autorizzati a pareggio dei bilanci relativi al penultimo esercizio precedente rispettivamente delle province e dei comuni, che non abbiano fruito, per lo stesso esercizio, di particolari provvidenze dello Stato previste in leggi speciali.

Art. 11.

Le quote di compartecipazione del 7,80 per cento e del 2,60 per cento del provento dell'IGE, al netto delle restituzioni e dei rimborsi, da attribuire ai comuni ed alle province a norma degli articoli 1 e 4 della legge 2 luglio 1952, n. 703 e successive modificazioni, sono determinate, a partire dall'anno finanziario 1969, sul provento netto riscosso nel terzo esercizio antecedente.

Con effetto dal 1° gennaio 1970 le predette quote sono elevate, rispettivamente, al 9,40 e al 3,50 per cento e sono così ripartite:

*a*) per metà in proporzione diretta della popolazione residente, in base ai dati del censimento ufficiale demografico;

*b*) per metà in proporzione inversa al gettito *pro capite* dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni, per i comuni, e dell'addizionale provinciale a detto tributo per le province, nonchè delle sovrimposte sui terreni e sui fabbricati di ciascun comune e di ciascuna provincia per la relativa popolazione residente.

Il gettito dei tributi di cui alla lettera *b*) del comma precedente è quello iscritto a ruolo nel terzo esercizio antecedente a quello cui il riparto si riferisce.

L'articolo 4 della legge 28 marzo 1968, n. 420, è abrogato.

Art. 12.

A decorrere dal 1° gennaio 1969, fermo restando il disposto dell'articolo 8 della legge 3 febbraio 1963, n. 56, la quota dell'1,10 per cento del provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata da attribuire, in virtù dell'articolo 17, primo comma, della legge 16 settembre 1960, n. 1014, ai comuni parzialmente montani, è ripartita in base alla percentuale di popolazione residente in ciascun comune, alla data dell'ultimo censimento demografico, corrispondente al rapporto proporzionale corrente tra la parte di territorio considerata montana, ai sensi della legge 30 luglio 1957, n. 657, e l'intero territorio comunale.

Art. 13.

A compensazione della perdita subìta dai comuni, a seguito della totale abolizione dell'imposta di consumo sul vino, è attribuita

ai comuni stessi, per gli anni 1967, 1968 e 1969, una integrazione a carico del bilancio dello Stato pari all'ammontare delle riscossioni conseguite dai comuni medesimi nell'anno 1959 per imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali, al netto delle somme eventualmente percepite negli stessi anni 1967, 1968 e 1969 a titolo di compartecipazione al provento dell'imposta generale sull'entrata sui vini e sulle carni, prevista dall'articolo 5 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079.

Il Ministro delle finanze è autorizzato ad erogare ai comuni, con popolazione non superiore ai 60.000 abitanti, acconti provvisori commisurati alla metà del gettito conseguito nell'anno 1959 a titolo di imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali.

Per l'erogazione della integrazione e degli acconti previsti dai precedenti commi valgono le stesse norme di cui all'articolo 7 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, modificato dall'articolo 1 della legge 20 ottobre 1960, n. 1305.

Con le integrazioni di cui al primo comma del presente articolo viene a cessare lo obbligo per lo Stato di provvedere alla compensazione a favore dei comuni delle minori entrate derivanti dall'abolizione dell'imposta di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia, nonchè delle relative supercontribuzioni e addizionali, disposta con legge 18 dicembre 1959, n. 1079.

Ai fini della corresponsione dell'integrazione, di cui al primo comma del presente articolo, è autorizzata la spesa di lire 44.000 milioni che sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1968.

Art. 14.

A decorrere dal 1° gennaio 1970, in favore dei comuni con popolazione non superiore ai 10.000 abitanti, è attribuita una quota pari allo 0,75 per cento del provento IGE riscosso nel terzo esercizio antecedente.

Tale ammontare sarà ripartito tra i comuni, di cui al comma precedente, in proporzione all'ammontare delle riscossioni conseguite da ciascuno di essi nell'anno 1959 per l'imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali.

Le modalità relative alla ripartizione suddetta saranno stabilite con decreto del Ministro delle finanze sentiti i Ministri dell'interno e del tesoro.

Alla liquidazione delle somme di spettanza di ciascun comune interessato si provvede annualmente, a cura delle Intendenze di finanza, con ordinativi su aperture di credito emessi senza limite di importo sul competente capitolo di spesa.

Art. 15.

A garanzia dell'ammortamento dei mutui da contrarre con la Cassa depositi e prestiti, per il finanziamento delle opere pubbliche di loro competenza, i comuni e le province sono autorizzati a rilasciare, a favore dell'istituto mutuante, delegazioni sulla sovrimposta fondiaria, sulle imposte di consumo, sulle compartecipazioni a tributi erariali, sull'imposta sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e relativa addizionale provinciale, sull'addizionale all'imposta erariale di consumo sull'energia elettrica, di cui alla legge 9 ottobre 1967, n. 973, nonchè sui contributi permanenti a copertura delle spese per servizi di pertinenza dello Stato.

Gli istituti e sezioni autorizzati ad esercitare il credito a medio termine e gli enti ed istituti di diritto pubblico, finanziari e assicurativi, nonchè gli Istituti di credito agrario e gli istituti autorizzati ai sensi della legge 5 luglio 1928, n. 176, per le opere di cui all'articolo 43 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, ed agli articoli 9, 16 e 35 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, sono autorizzati, anche in deroga alle proprie norme statutarie, a concedere i mutui di cui trattasi e ad accettare in garanzia le delegazioni di pagamento sulle sovrimposte fondiarie, compartecipazioni, tributi e contributi di cui al precedente comma.

Tutte le suddette delegazioni sono da considerarsi equiparate, agli effetti della garanzia, alle delegazioni di pagamento contemplate dalle disposizioni statutarie delle suddette aziende, enti ed istituti finanziari.

Art. 16.

La somministrazione dei mutui, assistiti dal contributo o concorso statali, concessi dalla Cassa depositi e prestiti, nonchè dagli altri Istituti di cui all'articolo precedente, avviene su richiesta del rappresentante legale dell'ente interessato, corredata dallo stato di avanzamento dei lavori, vistato dal Genio civile, in deroga all'articolo 82 del testo unico delle leggi riguardanti l'amministrazione della Cassa depositi e prestiti, approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, ed in deroga all'articolo 168 del regolamento approvato con decreto luogotenenziale 23 marzo 1919, n. 1058.

Art. 17.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a concedere, con proprio decreto, la garanzia dello Stato sul restante venti per cento, o eventuale minore quota quale risulta dal conto consuntivo, deliberato dal consiglio comunale o provinciale, dei mutui autorizzati ad integrazione dei bilanci comunali per gli esercizi dal 1957 al 1961 incluso e dei bilanci provinciali per gli esercizi dal 1957 al 1968 incluso, ai comuni ed alle province che, per mancanza di cespiti delegabili, non abbiano potuto o non possano contrarre per intero i relativi mutui.

I mutui contratti ai sensi del precedente comma devono essere destinati alla estinzione delle anticipazioni a suo tempo ottenute in conto dei relativi disavanzi economici, nonchè al pagamento delle eventuali spese regolarmente impegnate, previste nei bilanci cui i mutui stessi si riferiscono e non ancora soddisfatte.

Ai mutui di cui al precedente articolo non si applicano le disposizioni previste dall'articolo 14 della legge 16 settembre 1960, numero 1014.

Art. 18.

L'obbligo da parte dei comuni di corrispondere allo Stato, in sede di assegnazione in loro favore del contributo nelle spese per l'istruzione pubblica, di cui agli articoli 7, 8 e 9 della legge 16 settembre 1960, n. 1014, gli oneri concernenti le spese sostenute alla data del 30 settembre 1963 per il trattamento economico corrisposto al personale non insegnante di ruolo e non di ruolo in servizio presso le cessate scuole di avviamento professionale, consolidati ai sensi dell'articolo 20 della legge 31 dicembre 1962, n. 1859, cessa a decorrere dal 1° gennaio 1970.

(*Disposizioni in materia di imposte comunali di consumo*)

Art. 19.

L'articolo 22 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« Le imposte di consumo sono applicate entro i limiti indicati all'articolo 95 secondo le classificazioni, le qualificazioni ed i valori medi stabiliti dal Ministero delle finanze, sentita una Commissione composta da un rappresentante dei Ministeri delle finanze e dell'industria e commercio, da un rappresentante dell'istituto centrale di statistica e da tre rappresentanti dei comuni designati dall'associazione nazionale comuni di Italia.

La determinazione dei valori medi è effettuata ogni anno in base alla media dei prezzi al minuto, non computata l'imposta e con riferimento al precedente periodo 1° ottobre-30 settembre.

Su motivata proposta dei comitati provinciali dei prezzi, integrati da cinque sindaci nominati dal consiglio provinciale, i valori medi possono essere differenziati, per determinate province e gruppi di comuni, in relazione a particolari situazioni locali. Le relative proposte, che possono riguardare anche la classificazione e la qualificazione dei generi, debbono pervenire al Ministero delle finanze entro il 30 giugno di ogni anno.

Sulla base dei valori come sopra determinati e delle aliquote fissate nell'articolo 95,

il comune stabilisce, con apposita tariffa, in cifra concreta, l'entità dell'imposta, per unità di misura, applicabile dal successivo 1° gennaio.

Le tariffe, da adottare senza limiti di tempo, non possono essere modificate che mediante deliberazioni del competente organo comunale, debitamente approvate ».

Art. 20.

Nella prima applicazione della presente legge le eventuali proposte dei comitati provinciali dei prezzi, integrati da cinque sindaci nominati dal consiglio provinciale di cui al precedente articolo 19, debbono pervenire al Ministero delle finanze entro 30 giorni dalla data di pubblicazione della legge stessa sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Entro 60 giorni dalla stessa data il Ministro delle finanze emana il decreto con il quale vengono determinati i valori di cui al predetto articolo 19. In base a tale decreto, da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale*, i comuni adottano le determinazioni di loro competenza.

Art. 21.

L'articolo 1 della legge 21 novembre 1966, n. 1045, è sostituito dal seguente:

« Agli effetti dell'applicazione dell'imposta comunale di consumo sulle carni, la classificazione degli animali della specie bovina è la seguente:

vitelli: animali vivi della specie bovina il cui peso vivo è inferiore o uguale a 220 chilogrammi e che hanno ancora la dentizione da latte;

bovini: altri animali vivi della specie bovina.

Le aliquote massime dell'imposta sono stabilite nella misura del 7 per cento del valore per i vitelli e del 4,30 per cento del valore per gli altri bovini.

Per tutti gli animali della specie bovina è abolito il sistema di tassazione " a capo " ».

Art. 22.

La lettera *a*) dell'articolo 2 della legge 4 aprile 1964, n. 171, è sostituita dalla seguente:

« *a*) per i bovini: vitello, bovino adulto ».

Art. 23.

L'articolo 20 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è modificato come segue:

al primo comma sono soppresse le parole: « dolciumi, cacao e cioccolato » e le parole: « e gas in bombole »;

al secondo comma, dopo le parole: « vetri e cristalli in lavori » sono aggiunte le parole: « dolciumi, cacao e cioccolato, gas in bombole per illuminazione, riscaldamento e usi domestici ».

Art. 24.

L'articolo 63 del testo unico per la finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« Il capo ufficio delle imposte di consumo, presso il quale sono stati invitati i trasgressori a portare le merci, dispone che sia redatto, secondo le norme del regolamento, il processo verbale da trasmettere al sindaco.

Se il processo verbale si riferisce a delitti previsti dal precedente articolo, il sindaco lo invia all'autorità giudiziaria; se, invece, si riferisce a contravvenzioni, lo trattiene fino al trentesimo giorno dalla redazione del verbale stesso, per inviarlo all'autorità giudiziaria qualora non sia stata presentata, entro detto periodo, domanda per la definizione amministrativa della trasgressione, ai sensi dell'articolo 66 del presente testo unico.

Quando il processo verbale si riferisce a contravvenzioni deve essere fatta espressa menzione del diritto del trasgressore di pre-

sentare, entro trenta giorni dalla data del verbale, domanda per la definizione amministrativa della tragressione.

Il processo verbale fa fede, in giudizio, fino a prova contraria ».

Art. 25.

Il primo comma dell'articolo 297-*sexies*, *sub* articolo 4 della legge 18 maggio 1967, n. 388, è sostituito dal seguente:

« La maggiorazione prevista dall'articolo 297-*bis*, nonchè la maggiorazione di cui al successivo articolo 297-*octies*, e l'indennità di cui all'articolo 297-*quater*, sono dovute rispettivamente, a favore ed a carico del comune e della provincia, anche per i tributi e le addizionali spettanti o devoluti ad enti diversi dall'Ente locale che provvede all'iscrizione a ruolo ».

Art. 26.

Le esenzioni previste dal secondo comma dell'articolo 45 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1965, n. 431, dall'articolo 17 del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito, con modificazioni, nella legge 1° novembre 1965, n. 1179, nonchè dal comma aggiunto con la legge 7 febbraio 1968, n. 26, all'articolo 3 del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1150, si applicano alle costruzioni economiche e popolari, contemplate dalle disposizioni stesse, ultimate entro il 31 dicembre 1973.

(*Disposizioni finanziarie*)

Art. 27.

Alle spese concernenti erogazioni alle province, ai comuni ed agli altri enti ed istituti, di quote di compartecipazione al provento di tributi erariali, di contributi compensativi di minori entrate derivanti da soppressione o modifica di tributi locali e da agevolazioni fiscali, di contributi a pareggio economico di bilancio, nonchè di quote di entrate devolute agli enti ed istituti anzidetti e di ritenute d'acconto dell'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti, le professioni, e delle relative addizionali provinciali, operate ai sensi dell'articolo 273 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, si applicano le disposizioni contenute nel secondo e terzo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

La norma di cui al precedente comma si applica anche alle spese iscritte in bilancio, per i suindicati titoli, in esercizi precedenti al 1968.

Art. 28.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 44.000 milioni per l'anno finanziario 1968, lire 31.000 milioni per l'anno finanziario 1969 e in lire 68.500 milioni per l'anno finanziario 1970, si provvede con corrispondenti riduzioni del capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro rispettivamente per gli anni finanziari 1968, 1969 e 1970.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

**È approvato.**

Avverto che con l'approvazione del disegno di legge n. 909 resta assorbito il disegno di legge n. 376, d'iniziativa dei senatori Maccarrone Antonino, Borsari, Bertoli, Fabiani, Soliano, Pirastu, Li Causi, Aimoni, Fortunati, Gianquinto, Illuminati, Secchia, Stefanelli, Venanzi, Adamoli, Perna, Piovano, Papa e Fabbrini: « Disposizioni in materia di finanza locale e di credito a favore dei Comuni e delle Province ».

**Votazione e approvazione del disegno di legge: « Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale » (670)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la votazione del disegno di legge: « Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale ».

Questo disegno di legge è stato già esaminato ed approvato articolo per articolo dalla Commissione competente in sede redigente.

Il Senato dovrà pertanto limitarsi alla votazione finale del disegno di legge con sole dichiarazioni di voto.

Chiedo all'onorevole relatore se ha qualcosa da aggiungere alla sua relazione scritta.

A N D O ' , *relatore*. Signor Presidente, poichè questo disegno di legge è già stato discusso ed approvato anche nei suoi articoli in sede di Commissione, come relatore ne chiedo al Senato l'approvazione, riservandomi successivamente, se il signor Presidente me lo consentirà, di prendere la parola per dichiarazione di voto a nome del mio Gruppo.

P R E S I D E N T E . Senatore Andò, a nome del suo Gruppo lei potrà senz'altro intervenire con una dichiarazione di voto.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro dei lavori pubblici.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, onorevoli senatori, il carattere esclusivamente normativo del disegno di legge presentato al Senato per il riordinamento della vigente legislazione autostradale riguardante le concessioni non affidate all'IRI è stato posto in chiara evidenza, oltre che dal testo della legge stessa, dalla relazione che accompagna il disegno di legge che accoglie e fa sue le conclusioni cui pervenne, a suo tempo, l'apposita Commissione interministeriale nominata dal Ministro dei lavori pubblici con suo decreto del 18 maggio 1967.

Sulla necessità di unificare il più possibile la disciplina delle concessioni autostradali, ponendone in rilievo le differenziazioni oggi esistenti, si è anche incentrato l'esame del relatore, senatore Andò (che io vivamente ringrazio per la consueta chiarezza e lucidità della relazione da lui stesa) e l'intervento conclusivo in Commissione del Sottosegretario senatore Alessandrini. Sullo scopo essenziale della legge, quello di ricondurre, sia attraverso la norma legislativa in sè, sia attraverso le procedure di revisione amministrativa, attuata secondo le indicazioni della legge, tutte le concessioni autostradali a un denominatore il più possibile comune, non si possono quindi avere dubbi o perplessità.

D'altra parte in Commissione sono stati avanzati dei rilievi di carattere negativo che molto probabilmente troveranno di nuovo espressione nelle dichiarazioni di voto che in questa sede, di qui a breve, verranno svolte e credo sia dovere del Governo anticipare, in qualche modo, le risposte a questi rilievi e a queste critiche: i riflessi negativi che in Commissione sono stati paventati lo erano in relazione alla previsione che, con l'approvazione della legge, da un lato vi fosse un maggiore beneficio delle società concessionarie a scapito dello Stato e dall'altro un possibile maggiore onere per gli utenti autostradali in caso di eventuale aumento di tariffe.

Tali rilievi a noi non sembrano accettabili o, quanto meno, tali da sconsigliare l'approvazione della legge. Innanzi tutto si deve osservare che per tutte le concessioni autostradali affidate, in forza della legge n. 463, la prima in ordine di tempo, può essere mediamente assunta come data di inizio del trentennio di concessione, che parte dall'ultimazione dell'intera autostrada, quella dell'anno 1960 e pertanto la scadenza più vicina comporta, ad oggi, un'ulteriore durata della concessione superiore ai venti anni.

Tale durata è ovviamente molto superiore per le concessioni affidate con la successiva legge, la n. 729 del luglio 1961, per molte delle quali, solo parzialmente in esercizio, il trentennio di concessione non risulta ancora iniziato.

Non si può quindi parlare oggi di concessioni che si avviano alla scadenza, così co-

me è stato detto in Commissione e come, molto probabilmente, sentiremo ripetere qui, ma è invece necessario procedere alla predisposizione di uno strumento legislativo — ed è proprio quello che in questo momento è all'esame del Senato — che consenta di operare in futuro e lungo tutto l'arco del lungo periodo di concessione per mantenere la maggiore aderenza possibile del rapporto di concessione alla mutevole realtà dei tempi, attraverso un idoneo meccanismo di aggiornamento e adeguamento.

Altra obiezione che non penso possa essere accolta è quella concernente la remunerazione del capitale sociale in misura non superiore all'8 per cento: occorre ricordare a tale riguardo che la legge n. 463 aveva previsto un beneficio minimo del 10 per cento a favore delle società concessionarie sull'introito lordo dei diritti di pedaggio prima della devoluzione allo Stato degli eventuali superi di introito rispetto alle previsioni del piano finanziario, devoluzione rapportata ad una misura non inferiore a quella percentuale del contributo erogato dallo Stato. In buona sostanza si poteva verificare il caso, ove gli introiti si appalesassero notevolmente superiori alle previsioni iniziali, di un beneficio delle società che poteva superare anche apprezzabilmente il minimo garantito del 10 per cento in relazione alla maggiore o minore misura in cui lo Stato avesse inteso, in rapporto alla situazione delle singole società, partecipare alla ripartizione degli utili. Anche la norma modificata della legge n. 729 che ha ridotto il beneficio al 5 per cento dei maggiori introiti, sia pure al netto delle spese di esercizio, appare più favorevole all'economia delle società concessionarie rispetto a quella, proposta dall'attuale disegno di legge, di remunerare il capitale delle società con un dividendo dell'8 per cento, ove disponibile. Occorre infatti rilevare che in caso di andamento particolarmente favorevole dell'esercizio di un'autostrada il beneficio del 10 o anche del 5 per cento, rapportato però all'introito complessivo derivante dai pedaggi, potrebbe raggiungere un livello anche superiore all'importo del dividendo dell'8 per cento assegnato al capitale sociale, che è stato contenuto di solito in limiti piuttosto modesti rispetto al costo complessivo previsto per le opere da realizzare.

Quindi la norma, che non costituisce affatto un vantaggio per le società concessionarie, particolarmente per quelle già da tempo in esercizio e che hanno beneficiato dei rilevanti e rapidissimi incrementi di traffico finora verificatisi, mentre evita nell'interesse dello Stato la possibilità di un eventuale maggiore beneficio delle società concessionarie, offre la convenienza di una norma di chiara ed inequivocabile applicazione e un tasso di eventuale remunerazione del capitale ad un livello adeguato alle effettive condizioni attuali del mercato finanziario, tasso inoltre che, come è noto, è già stato riconosciuto alla concessionaria IRI con la recente legge 28 marzo 1968, n. 385.

Per quanto riguarda la possibilità di un adeguamento di tariffe alle risultanze dei nuovi piani finanziari, questa è un'eventualità che la legge doveva prendere in considerazione, tenuto anche conto che la fissazione delle tariffe risale ad epoca anteriore al 1962 e che non erano state ovviamente previste le lievitazioni di costi che si sono successivamente verificate; ma è anche una norma condizionata dalle risultanze dei nuovi piani finanziari nei quali, come è noto, entra come elemento essenziale la valutazione dell'incremento dei traffici e del loro successivo prevedibile sviluppo, che oggi è con larga evidenza ben superiore alle ipotesi estremamente cautelative che erano state assunte in occasione della formulazione dei piani finanziari originari.

Ne deriva la conseguenza che, anche se la norma esiste — ed era necessario prevederla in quanto la legge mira ovviamente a disciplinare anche i futuri sviluppi della materia — non solo la sua applicazione non è automatica, ma viene condizionata da una procedura attenta e da una valutazione obiettiva dei singoli casi in cui si dovesse appalesare l'opportunità di applicarla.

In definitiva il nuovo provvedimento mentre, come abbiamo detto, non comporta alcun onere per l'erario in quanto non ha altro scopo che quello di unificare e, per quanto possibile, di aggiornare la legisla-

zione vigente in materia di autostrade in concessione, mira anche a fornire un adeguato strumento legislativo su cui basare le procedure amministrative che restano comunque elementi essenziali del rapporto di concessione.

Vogliamo infine ricordare che proprio in virtù di questo rapporto di concessione e del modo di attuazione di esso è stato possibile portare il nostro Paese, in un arco di tempo di poco superiore ai dieci anni, ad una posizione di avanguardia nel campo delle costruzioni autostradali: dai 175 chilometri di autostrade in concessione esistenti nel 1940 siamo passati a 1.080 chilometri realizzati fra il 1956 e il 1964 in applicazione della legge n. 463, per raggiungere alla data odierna, con il completamento dei vecchi programmi e l'affidamento delle nuove concessioni in forza della legge n. 729, la seguente situazione generale: in esercizio 2.984 chilometri, in costruzione o prossimo inizio 2.403 chilometri, per un totale di 5.387 chilometri odierni.

Se si vuole ricordare che il programma autostradale italiano include anche la costruzione di 747 chilometri di arterie realizzate a diretto carico dello Stato con caratteristiche di autostrade esenti da pedaggio (Salerno-Reggio Calabria, Palermo-Catania, Palermo-Mazara del Vallo) l'estensione complessiva della rete autostradale italiana, al completamento dei programmi ancora in corso, raggiungerà un totale di 6.135 chilometri, di cui attualmente 3.228 sono già oggi in esercizio e 2.900 in esecuzione o di prossimo inizio.

Un'ultima osservazione resta da fare relativamente alla natura e alla composizione delle società concessionarie che nella totalità degli affidamenti effettuati in forza delle leggi nn. 463 e 729 risultano costituite tra gli enti pubblici territoriali ed economici delle zone interessate o nelle quali gli enti pubblici stessi detengono comunque la maggioranza azionaria.

La validità e l'importanza di una incisiva politica in questo settore certo non può portare alla mitizzazione delle possibilità di queste infrastrutture nè, per converso, a negarne le indiscutibili possibilità di progresso. Occorre invece concepirle come un fattore non sufficiente ma comunque essenziale per garantire lo sviluppo economico di zone interessanti la vita del nostro Paese. Per questo abbiamo voluto citare i dati relativi al programma autostradale.

Ed è per garantire chiarezza ed unicità di criteri alle norme che presiedono all'attuazione di questa politica che abbiamo presentato il disegno di legge al nostro esame del quale auspichiamo la sollecita approvazione. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Raia. Ne ha facoltà.

R A I A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, per quanto mi riguarda, smentirò l'affermazione dell'onorevole relatore secondo cui in sede di dichiarazione di voto gli oratori avrebbero dovuto fare degli interventi lunghissimi ai quali lui si era preparato; la smentirò perchè la mia sarà una dichiarazione stringata, anche in conseguenza del fatto che vi è stato un dibattito in sede di Commissione e di Sottocommissione (dibattito in sede di Sottocommissione a cui l'onorevole relatore si era opposto ma che il Governo ha poi accettato per non modificare nulla), circa le modifiche e l'integrazione da apportare all'attuale disegno di legge autostradale.

Pertanto più che un intervento, la mia sarà una dichiarazione per esprimere il pensiero del Gruppo al quale appartengo sul disegno di legge in questione. Dicevo che, eccettuate lievi modifiche, la Commissione si è espressa nella sua maggioranza in senso favorevole all'approvazione del disegno di legge nel testo governativo che si muove nell'arco delle proposte suggerite dalla relazione della commissione di studio nominata dal Ministro dei lavori pubblici nel maggio 1967, presentata nel gennaio 1968 e di cui siamo venuti in possesso qualche mese fa. Quindi, non mi soffermerò sui particolari della legge perchè ne abbiamo discusso. Dirò brevemente che il presente provvedimento secondo noi favorisce i gruppi privati, sposta i rapporti esistenti tra Stato e società concessionarie e ciò proprio nel momento in cui

allo Stato dovrebbero essere assicurate le maggiori entrate derivanti dall'esercizio delle autostrade, come è stato ribadito in altre occasioni, come probabilmente diranno altri colleghi.

Ed in questo quadro noi vediamo l'orientamento del Governo che è quello in fondo di continuare a favorire, a finanziare e ad elargire aiuti alle aziende private che già realizzano notevoli profitti. Tale politica che si vuole continuare a perpetuare in questo settore è stata sempre da noi osteggiata, e perciò continueremo ad opporci anche in questa occasione. In secondo luogo, anche se il senatore Alessandrini ha dichiarato in Commissione e il Ministro ha ribadito qui che questo disegno di legge non inciderà sul pedaggio, noi possiamo affermare che con l'aumento del pedaggio che sarà fatto pagare agli utenti, il provvedimento è rivolto a rimediare a quella che è stata una politica disordinata in questo settore. E pertanto poco convincenti ci sembrano le tesi sostenute dal relatore e dal Governo i quali si fanno carico di dimostrare che l'attuale legge servirebbe solo allo scopo di adeguare i piani finanziari per la costruzione di autostrade alla realtà odierna e a riordinare la materia delle concessioni autostradali secondo le esigenze del traffico, eliminando differenziazioni esistenti in conseguenza della diversa disciplina cui sarebbero sottoposti i vari enti, consorzi e privati. Non v'è dubbio che vi sono anche queste esigenze di eliminazione delle profonde disparità nel regime legislativo sia per i costi di costruzione, sia per i costi finanziari, ma parimenti ci sembra sia certo che questo provvedimento si muove su una linea caratterizzata da una forzata andatura in questa direzione, dal mancato potenziamento delle infrastrutture, dalle spese iperboliche che sono state fatte per le autostrade, sia quelle del gruppo IRI sia quelle concesse ad enti pubblici e loro consorzi ovvero a privati.

Tale politica, secondo noi, è costata cara al Paese, se è vero come è vero che allo stato attuale siffatto indirizzo ha impedito l'intervento nelle zone più depresse. Abbiamo i grandi salotti e le vecchie catapecchie e tutti gli interventi per le autostrade hanno creato, a nostro giudizio, queste condizioni, causando anche l'abbandono della rete ordinaria.

Di qui la nostra opposizione all'attuale disegno di legge, per cui esprimeremo voto contrario. La politica seguita dal Governo in questo settore non è che uno dei riflessi dello sviluppo in atto voluto dalle grandi organizzazioni che dominano la vita economica del nostro Paese, assecondate dalla maggioranza che favorisce solo alcuni settori e zone di sviluppo mentre ne mortifica altri. Il principio dell'efficienza in termini di profitto applicato a questo settore con la politica di liberismo che ne è derivata ha avuto ovviamente come conseguenza il rafforzamento della gestione privata rispetto a quella pubblica. È accaduto in ultima analisi che, mentre lo Stato e la collettività si sono addossati gli oneri rilevantissimi per alleggerire i costi delle gestioni private fornendo i mezzi finanziari necessari per lo sviluppo, come avverrà anche per questo caso, hanno evitato di puntare sugli obiettivi di sviluppo economico e sociale in una società in movimento rafforzando gli strumenti degli enti privati, tralasciando una visione strategica della politica dei trasporti ancorata al potenziamento dell'intervento pubblico.

Dietro questo provvedimento parziale quindi, al di là delle considerazioni fatte in sua difesa, si nasconde secondo noi la continuazione di questo disegno. Parrà strano, ma uguale sensibilità e celerità il Governo non dimostra quando si tratta di affrontare problemi impellenti ed indilazionabili che interessano la comunità. Quando si tratta di fare qualche cosa per eliminare le cause dei gravi inconvenienti che da tempo andiamo denunciando, come quelli relativi ai disastri che si verificano nelle linee ferroviarie siciliane e alle eliminazioni di ritardi non più sopportabili nell'attrezzare la viabilità ordinaria nel Mezzogiorno, il Governo fa solo promesse che non vengono mantenute e che si tramandano da Ministro a Ministro come assi ereditari, salvo poi non farne nulla e accantonarle.

È vero, onorevole Ministro, che proprio per queste scelte di investimento che abbiamo operato l'Italia ha conquistato una po-

sizione di primo piano in Europa per quanto riguarda le autostrade, ma per quanto concerne la viabilità ordinaria in Italia si spende la metà che negli altri Paesi dell'Europa occidentale. Questi sono dei dati che lei non può smentire.

NATALI, *Ministro dei lavori pubblici* Non è completamente esatto. Ho risposto già nella mia replica al bilancio su questa materia.

RAIA. Ed io sto replicando affermando che le cose stanno in questo modo. Perciò esprimiamo il nostro dissenso, convinti che è necessaria una diversa politica nel settore. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Avezzano Comes. Ne ha facoltà.

AVEZZANO COMES. Onorevoli colleghi, il presente disegno di legge sulle modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale ha come scopo preciso e principale di uniformare la legislazione sulla concessione per la costruzione e l'esercizio delle autostrade a pedaggio, affidate ad enti pubblici e privati, così come è avvenuto per le autostrade affidate alla Società autostrade del gruppo IRI, con l'articolo 16 della legge n. 729 e con l'articolo 1 della legge 28 marzo 1969, n. 385. Infatti le disposizioni legislative finora in vigore disciplinano in maniera difforme gli elementi delle relative concessioni. Le principali differenze dei due regimi legislativi sono rappresentate dalle diverse forme di contribuzione ad opera dello Stato, erogate per alcuni enti *una tantum*, per altri in una percentuale trentennale sul costo complessivo delle opere, ed in misura diversa dalle difformità delle classi tariffarie, dalle forme di devoluzione allo Stato delle eccedenze di pedaggio.

L'opportunità e la necessità di procedere ad una modifica dell'attuale legislazione autostradale, che si ottiene con il presente disegno di legge, sono dettate inoltre dai numerosi problemi che si sono venuti a creare per tutti gli enti concessionari di autostrade, problemi che per la Società autostrade gestita dal gruppo IRI hanno trovato la loro soluzione con la legge 28 marzo 1969 n. 385.

La necessità di uniformare la legislazione autostradale è dettata, inoltre, dal fatto che i capitali investiti e gli enti concessionari per la costruzione e l'esercizio delle autostrade a pedaggio sono, in buona parte, pubblici.

I problemi e le difficoltà derivanti da una differenziata legislazione in materia riguardano sia le autostrade in costruzione che quelle in esercizio.

Per le prime le difficoltà riguardano i costi di costruzione e quelli finanziari, che sono aumentati sensibilmente per il sopravvenire di elementi del tutto straordinari ed imprevedibili al momento dell'assentimento delle concessioni e dell'approvazione dei progetti iniziali e dei relativi piani finanziari.

Infatti varianti tecniche resesi necessarie nel corso dei lavori, modifiche di tracciato, ritenute necessarie per il migliore funzionamento delle opere, maggiori costi di esproprio, nuovi impianti non previsti inizialmente, quali l'automazione dei servizi di esazione dei pedaggi, l'istituzione di servizi complementari atti a migliorare sempre più l'assistenza dell'utenza, l'aumento proporzionale delle spese generali, il fatto che gli enti concessionari debbano per la quasi totalità ricorrere a prestiti ad un tasso di molto superiore al 6,50 per cento, posto a base dei piani finanziari di concessione, la sperequazione che si manifesta tra l'attuale forma di liquidazione dei contributi dello Stato e l'effettiva spesa sostenuta per le costruzioni propongono nuovi problemi sempre più gravosi, da risolversi con l'attuale legislazione autostradale.

Per quanto riguarda le concessioni di autostrade già in esercizio, i problemi sorgono dal fatto che i piani economico-finanziari degli enti concessionari, elaborati negli anni '50, non hanno più un chiaro riscontro nella realtà attuale. In particolare è da notare che, per la sperequazione verificatasi tra incremento effettivo del traffico autostradale ed incremento del piano finanziario, si è realizzato un forte aumento nella valutazione degli introiti.

Ma, indipendentemente dalle obiettive e pur valide argomentazioni finora avanzate e dalla chiara ed indiscutibile lievitazione dei costi, la normativa autostradale finora in vigore non è più in grado di rispondere adeguatamente alle sempre maggiori esigenze che si verificano.

Per cui, il provvedimento che è al nostro esame, regolando organicamente l'intera materia ed unificando le attuali discipline di concessione, risponde ad una necessità reale ormai improrogabile.

Tale provvedimento è inoltre suffragato dal parere favorevole a cui l'apposita Commissione, nominata con decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 18 maggio 1967, è pervenuta nello scorso gennaio, dopo approfondito esame dei problemi che interessano i citati enti concessionari. Non riteniamo opportuno scendere nell'esame dettagliato degli articoli del presente disegno di legge, ma desideriamo soffermarci solo sull'articolo 7, che può dare adito a dubbi e perplessità circa la sua effettiva portata.

Infatti va chiarito che il controllo del costo del pedaggio sulle autostrade è ampiamente garantito, in quanto la determinazione e l'eventuale revisione delle relative tatariffe di pedaggio sono stabilite con decreto del Ministro dei lavori pubblici, presidente dell'ANAS, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro del tesoro, sentiti il consiglio di amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato.

Per le citate ragioni il Gruppo del PSI, pienamente convinto della validità del provvedimento in parola e della sua improrogabilità, esprime parere favorevole, nella certezza che esso serva a semplificare, ma soprattutto ad unificare una legislazione finora frammentaria e disordinata. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Maderchi. Ne ha facoltà.

M A D E R C H I . Signor Presidente, onorevole Ministro, le proposte di modifiche e integrazioni all'attuale legislazione autostradale contenute nel disegno di legge n. 670 sono a mio parere, a distanza di anni, la riprova puntuale delle critiche che il mio Partito avanzò alla scelta che rese la politica autostradale uno degli elementi qualificanti dell'azione governativa. Questa mia convinzione è sostenuta dalla giustificazione che il Governo adotta per richiedere al Parlamento l'approvazione di questa proposta modificativa, con la quale nella sostanza si riconosce come si sia operato nel settore di tali grandi e costose opere infrastrutturali — per non usare parole pesanti — con scarsa attenzione. Non credo possa essere qualificata diversamente l'azione svolta in questo campo ove, dopo l'approvazione delle leggi fondamentali (la legge n. 463 del maggio 1955 e la legge n. 729 del luglio 1961), si è costantemente sollecitato l'intervento del Parlamento per concedere ulteriori benefici, finanziamenti ed agevolazioni, senza però mai fare il minimo accenno alla situazione di difficoltà che soltanto oggi, si dice, veniva man mano creandosi per le società concessionarie e che ora ci si propone di sanare con un provvedimento legislativo.

Per me inoltre è quanto meno sintomatico il fatto che il Governo abbia sinora rinunciato e non intenda ancora avvalersi dei normali mezzi di revisione delle concessioni che pure sono espressamente previsti dalle leggi che ho ricordato. Intendo riferirmi, onorevole Ministro, agli articoli 2 e 5 della legge n. 729 del 24 luglio 1961, che stabiliscono i modi e le forme per apportare modifiche alle convenzioni e che dettano i limiti entro i quali possono essere aggiunte nuove spese ai piani finanziari e le forme di concessione di ulteriori contributi o di proroghe nel tempo delle concessioni stesse.

Perchè occorre per forza una nuova legge? Che cosa è accaduto nel regime concessionale perchè occorra intervenire con un atto del Parlamento? Si dice che si sarebbero create per gli enti concessionari situazioni di squilibrio, conseguenti a molteplici fattori quali l'aumento del costo delle costruzioni in conseguenza di varianti tecniche, di modifiche di tracciati, dell'aumento del costo degli espropri, di nuove esigenze tecniche costruttive, di nuovi impianti e

servizi non previsti, oltrechè in conseguenza dei costi finanziari relativi al tipo di finanziamento cui si è dovuto far ricorso e alla lentezza burocratica con la quale si è provveduto alla liquidazione dei contributi statali. Tutto ciò unito al forte aumento dei traffici e quindi delle spese di esercizio e di gestione ha fatto sì che i piani finanziari allegati alle convenzioni delle quali rappresentano la parte fondamentale non abbiano più alcuna corrispondenza con la realtà attuale.

Ma i fattori elencati e ricordati anche dal collega Avezzano Comes rappresentano fenomeni naturali imprevedibili di fronte ai quali ci si è trovati necessariamente impreparati, o non sono invece delle precise scelte compiute attentamente, volta per volta, che si sono sovrapposte l'una all'altra e le cui conseguenze era facile, anzi logico prevedere completamente? A me pare che i fattori richiamati e che inducono il collega Avezzano Comes a dare parere favorevole alla legge, proprio per queste caratteristiche, cioè perchè appartengono al campo delle decisioni umane, quindi prevedibili nel tempo di esecuzione e nelle loro conseguenze, rappresentano uno dei motivi fondamentali per i quali non si può dare parere favorevole a questo provvedimento. Non credo che ci possa essere qualcuno che sia in grado di contestare questa mia convinzione. Se è così però non è spiegato come mai non si è ritenuto da nessuna delle parti contraenti di dover richiedere un provvedimento che sanasse, man mano che si verificava, lo scompenso che oggi si denuncia. Soltanto oggi ci si dice che occorre rivedere tutto dalle fondamenta, cioè a partire dal documento che costituisce il fondamento dell'atto di concessione: il piano finanziario. Oggi in sostanza noi dovremmo autorizzare l'annullamento di quegli atti che sono stati approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quello del tesoro, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio di Stato che dovevano regolare il rapporto tra lo Stato e la società concessionaria. Mi sembra del tutto legittimo perciò, di fronte a tale richiesta, domandare che valore può essere quindi attribuito alle convenzioni, ai progetti di massima, a quei piani finanziari documentati (così è scritto nella legge) richiesti dalle leggi, perchè possano essere assentite le concessioni. Ma mi sento già rispondere: le circostanze hanno modificato ogni termine del rapporto. Già, le circostanze! Ma siamo certi che tutte le modificazioni sono avvenute per motivi oggettivi ed inevitabili? Se guardo ad alcuni elementi, come già ho detto, ho almeno qualche dubbio. Non mi so spiegare, ad esempio — e credo che nessuno sia in grado di farlo — come mai le spese generali che in tutte le concessioni erano previste nella misura del 5 per cento dei costi di costruzione (e come previsione sono dispostissimo ad ammetterlo), per causa delle circostanze nella realtà poi diventano tutte, tranne una, quella delle autovie venete, il 7,50 per cento dei costi di costruzione. Mentre sono disposto, onorevoli colleghi, a comprendere che un aumento possa essersi verificato, rifiuto decisamente di credere che quest'aumento abbia agito nella stessa e identica misura percentuale per ogni concessionaria che, come tutti noi sappiamo, opera in condizioni e tempi diversi dalle altre, oltre che su progetti del tutto differenti. Se esiste quindi qualche senatore disposto a credere a queste cose, faccia pure; ma occorrerà cercarlo, onorevole Ministro, in un settore diverso dal mio.

Inoltre io non trovo adeguata spiegazione per gli incrementi dei costi finanziari. Essi toccano, ad esempio, l'aumento del 178 per cento per la Messina-Catania, del 126,10 per cento per l'Autostrada dei fiori, del 99,4 per cento per la Sestri-Livorno. Anche qui non si avverte la presenza di qualcosa che va ben al di là delle maggiori spese sostenute per far fronte al finanziamento del credito per le opere pubbliche rispetto a quello preventivato al tasso del 6,50 per cento e posto a base dei piani finanziari? D'altra parte io trovo conforto per queste mie osservazioni critiche nelle stesse conclusioni della Commissione nominata dal Ministro che, dopo aver esaminato questi problemi, ha ritenuto di dover evidenziare che l'incremento dei costi finanziari, per

tutte le ragioni e non solo per la differenza del tasso dei prestiti, sia stato calcolato globalmente nel valore del 67,98 per cento, essendo i valori slittati dagli iniziali 97 miliardi e 705 milioni agli attuali presunti 164 miliardi e 117 milioni di lire.

Dubbi di analoga natura, onorevole Presidente, sorgono a chiunque consideri per esempio che i costi di costruzione della Pompei-Salerno sono aumentati del 69,20 per cento, quelli della Mestre-Padova del 54,40 per cento e quelli della Napoli-Pompei del 51,40 per cento. C'è poi chi dice, avendo avuto modo di interessarsene, che quando saranno noti quelli dell'Autostrada dei fiori ci sarà di che far accapponare la pelle. Come è potuto accadere tutto questo se non in spregio assoluto alle convenzioni, agli elementi di base che regolano il rapporto tra lo Stato e i concessionari? Quello che non mi convince inoltre, se le cose stanno nei termini in cui vengono presentate, è l'arrendevolezza dimostrata dai concessionari, i quali sapevano bene quali sarebbero state le conseguenze di ogni modifica apportata rispetto al piano finanziario, al progetto, alla convenzione. La Società autostrade meridionali, ad esempio, che ha avuto la concessione in base alla legge n. 463 del 1955 sapeva che per il tronco Napoli-Pompei doveva attenersi al disciplinare che regola la concessione, altrimenti avrebbe perduto in proprio dovendo poi corrispondere allo Stato dal quinto anno di apertura al traffico un'aliquota non inferiore alla percentuale di contributo assegnato dallo Stato e ciò sul gettito lordo dei diritti di pedaggio eccedenti del 10 per cento quello tenuto a base del piano finanziario.

Non ho notizia, comunque non risulta da nessuna parte in questa discussione, che durante la costruzione del tronco autostradale Napoli-Pompei siano sorti particolari rapporti tra il concedente e il concessionario, il che lascia supporre quindi che la convenzione abbia trovato puntuale applicazione. Oggi invece si viene a dire che occorre cambiare tutto perchè il solo costo di costruzione è aumentato del 51,40 per cento e che se non si provvede con urgenza l'applicazione del meccanismo di devoluzione allo Stato dell'aliquota sui pedaggi porrebbe in evidente stato fallimentare l'ente concessionario. Io mi domando: se per ipotesi il Parlamento rifiutasse — come a nome del mio Gruppo io rifiuto — di approvare questo disegno di legge, cosa accadrebbe? Non credo che le società concessionarie si troverebbero del tutto disarmate, sarebbero messe nella condizione di non poter far valere alcuna loro ragione e accetterebbero, così come sembra si adombri nella relazione, il fallimento. Sono convinto che in un caso del genere, se il Ministro dei lavori pubblici non intendesse applicare gli articoli 2 e 5 della legge n. 729 si aprirebbe una sorta di vertenza, involgente le responsabilità dei direttori dei lavori innanzitutto, di proporzioni mai viste nel nostro Paese. Ne sono convinto, perchè secondo me il punto dolente è proprio questo: come sono stati eseguiti i lavori? Quali varianti sono state imposte? Quali modifiche di tracciato sono state realizzate senza tener conto minimamente della convenzione, del piano finanziario che è alla base della convenzione e che insieme al progetto costituiscono l'insieme degli impegni assunti reciprocamente dal concedente e dal concessionario?

D'altra parte non è una novità questo modo di agire disinvolto nella pubblica amministrazione italiana. Poco tempo fa abbiamo dovuto muovere analoghe osservazioni, fare analoghe critiche per quanto riguarda il modo con il quale si sta costruendo il tratto dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria dove, per la richiesta di ulteriori finanziamenti, è venuto in luce che si costruisce senza aver compiuto prima gli indispensabili studi geologici del terreno e senza aver nemmeno sondato il terreno sul quale deve insistere un'opera infrastrutturale così costosa come l'autostrada.

Che nei casi di concessione ci si comporti in un modo non molto diverso lo si comprende, onorevole Ministro, anche dal tipo di scelta che il Governo ha voluto fare. Non l'applicazione delle norme che già esistono e che consentirebbero già oggi al Ministro di apportare modificazioni alle convenzioni

già accordate (così come l'avrebbero consentito anche ai suoi predecessori, onorevole Ministro) cioè la via amministrativa, ma si preferisce il ricorso all'attività legislativa che permette a tutti — mi si passi l'espressione — di voltare pagina. Ma chi di noi è in grado oggi di prendere questa decisione senza conoscere bene fino in fondo quanto è accaduto, senza possedere una documentazione accurata di quello che è stato fatto? Nella stessa discussione in Commissione nessuno è stato in grado di dare dei chiarimenti maggiori di quelli che non siano stati dati dalla relazione e che qui sono stati ripetuti. E la relazione, a mio giudizio, onorevole Ministro, ha un vizio di origine che non consente di conoscere compiutamente la situazione; infatti la relazione è, a sua volta, il riassunto della relazione presentata dalla Commissione ministeriale che aveva avuto l'incarico di indagare su questi due quesiti: esame delle possibilità di aggiornamento delle concessioni stipulate tra l'ANAS e le società concessionarie di autostrade; proposte di eventuali modifiche ai piani finanziari ed alle convenzioni che regolano i rapporti tra le amministrazioni statali interessate e le società concessionarie per la costruzione e gestione di autostrade, fatta eccezione per le autostrade del gruppo IRI.

A parte la considerazione che la Commissione, a mio giudizio, è andata *ultra petita* proponendo addirittura la formulazione di una sorta di testo unico autostradale che nessuno aveva richiesto, con il riordino anche di materie non affidate al suo esame, rimane tuttavia aperta la questione di fondo, ossia la mancanza di un'analisi attenta delle cause che hanno determinato la situazione che si denuncia: l'analisi compiuta dalla Commissione riguarda soltanto le diverse situazioni legislative e concessionarie e i problemi che sono sorti in conseguenza e non anche come sono state applicate le norme delle convenzioni. Da un'analisi così viziata non può apparire altro se non che tutto quello che è avvenuto è conseguenza di fatti che si presentano estranei a qualsiasi volontà, a qualsiasi responsabilità; sembrano anzi una logica conseguenza delle norme esistenti, anche se poi, per giustificare le proposte avanzate, gli stessi commissari ministeriali sono costretti a contraddirsi fornendo quel lunghissimo elenco di motivi niente affatto estranei a volontà e decisioni umane, come le varianti di tracciati, eccetera, che adesso non sto qui a ripetere.

In una parola, dimenticando che il rapporto di concessione è disciplinato da una convenzione, si è agito, a mio parere, fuori dei progetti, allo scoperto dei finanziamenti, senza tener conto delle convenzioni che regolano il tipo di rapporto. Malgrado questi inconvenienti, il Senato dovrebbe far finta di nulla e, senza conoscere cosa è realmente accaduto al di là dei fatti oggettivi che si sarebbero potuti benissimo sanare con atti amministrativi, dovrebbe gettare una specie di colpo di spugna su quanto è stato fatto per consentire a tutti di far tranquillamente punto e a capo.

Nè ci può convincere, onorevole Ministro, l'argomentazione di quanti invocano un adeguamento con la soluzione adottata per le autostrade del gruppo IRI, perchè non si comprende per quali ragioni dovrebbero estendersi a tutti le condizioni che lo Stato è disposto a fare al capitale pubblico. La diversità della composizione della compagine sociale degli enti postula anzi un diverso trattamento, anche in relazione alla diversa utilizzazione dei profitti. Infine, ciò che ci convince ancor più dell'inopportunità di approvare un simile provvedimento è quanto dispone l'articolo 7 sul quale il Ministro ha voluto dare qualche chiarimento, ma, come è chiaramente detto nella relazione che accompagna il disegno di legge preparato dal Governo, tale articolo significa essenzialmente che il riequilibramento degli attuali piani finanziari si potrà ottenere per le autostrade in costruzione a mezzo della ristrutturazione tariffaria, cioè aumentando i pedaggi già stabiliti per quelle in esercizio, con la modifica dell'attuale sistema di devoluzione allo Stato e, in tutti i casi di sostanziali modificazioni dell'autostrada, il che significa sempre l'aumento del costo del pedaggio.

Quindi è vero che il provvedimento non comporterà nuovi o maggiori oneri per il

bilancio dello Stato, ma è anche vero, come è scritto dal Governo nella relazione, che comporterà minori entrate e graverà sugli utenti delle autostrade con una pesante revisione delle tariffe di pedaggio. Ciò non potrà non ripercuotersi in modo negativo sul costo dei trasporti, soprattutto delle merci e delle derrate deperibili che, come è noto, preferiscono i percorsi autostradali.

Un maggior costo dei trasporti ha come immediata conseguenza un rincaro delle merci, e non solo delle merci trasportate attraverso le autostrade perchè, come tutti sanno, la legge di mercato opera il livellamento sui valori massimi, quindi potremo essere certi che in conseguenza di questa proposta, se verrà tramutata in legge, otterremo un aumento dei pedaggi ed un ulteriore conseguente aumento del costo della vita.

A tutto ciò noi ci opponiamo; tuttavia saremmo stati disposti a riconsiderare tutta la materia a due condizioni. La prima condizione era che si escludesse *a priori* qualsiasi aumento delle tariffe di pedaggio proprio per evitare le conseguenze che adesso ho preso in considerazione. La seconda condizione era che si fosse fatta ampia e completa luce su tutta la vicenda nominando un'apposita commissione parlamentare, con la partecipazione di tutti i Gruppi, che accertasse come sono state applicate le convenzioni, perchè sono state apportate le modificazioni che tanto hanno inciso sui costi, quali elementi oggettivi sono intervenuti e in quale misura hanno inciso sulla nuova situazione. Soltanto così il Senato, il Parlamento intero, avrebbe avuto a disposizione tutti gli elementi per valutare pienamente, con perfetta conoscenza, la situazione del regime concessionale delle autostrade e avrebbe potuto prendere quei provvedimenti che si fossero ritenuti opportuni.

Ma senza queste due condizioni non si può contare sulla nostra disponibilità. Non siamo disposti a coprire nulla e nessuno. Non siamo disponibili per alcuna operazione di questo tipo che, lasciatemelo dire, non odora di buona amministrazione. Queste sono le ragioni che ci spingono a dire di no al vostro progetto, onorevole Ministro. Non solo per i legami che ci uniscono profondamente alla popolazione noi diciamo di no a questa ingiustizia, a questo tentativo di scaricare le conseguenze di un'amministrazione quanto meno poco accorta sulle spalle dell'enorme massa dei lavoratori italiani, ma anche per difendere le conquiste che in questo periodo a costo di tanto sacrificio tutte le categorie sono riuscite ad ottenere, noi diciamo di no a questo vostro progetto che, muovendosi sulla linea che i Governi precedenti, così come quello attuale, hanno sempre preferito, toglie ancora a chi ha troppo poco per dare altri benefici a chi, pur avendo molto, ha già ottenuto abbastanza. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Bonazzi. Ne ha facoltà.

B O N A Z Z I . Non nego, onorevole Presidente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, che anche per quanto riguarda l'attuale legislazione autostradale siamo costretti a dover fare i conti con una legislazione che di organico ha ben poco. Purtroppo anche in questo settore, che pure è fra i più importanti e del quale notevole è stato lo sviluppo in questi ultimi anni, siamo andati avanti con provvedimenti diversi, adottati in diversi tempi e differenziati l'uno rispetto all'altro. Potremmo dire cioè che siamo andati avanti male, onorevole Ministro, ed oggi se ne hanno le conseguenze. Si tratta di conseguenze di disordine e di confusione nella legislazione ed inoltre di cose ben più gravi, come più di una volta, discutendosi sia alla Camera che al Senato dei problemi relativi alle autostrade, abbiamo avuto modo di denunciare.

Il relatore senatore Andò, con la consueta competenza e diligenza che tutti abbiamo potuto apprezzare in Commissione, nella sua relazione illustra con esattezza la situazione esistente per quanto riguarda l'attuale legislazione: da una parte vi sono le norme legislative riguardanti le strade date in concessione alla Società autostrade del gruppo IRI e dall'altra le norme riguardanti le strade date in concessione ad enti

pubblici (o loro consorzi o società da essi costituite o nelle quali essi abbiano la maggioranza azionaria) e privati. Per le prime sono da ricordare le leggi n. 729 del 1961 e n. 385 del 1968; per le seconde le leggi n. 463 del 1955 e n. 729 del 1961 e loro successive modificazioni ed integrazioni. Per la legislazione riguardante le autostrade del gruppo IRI, il relatore ci ricorda che *nulla quaestio*, avendo la legge che prima ricordavo, e cioè la legge n. 385 del 1968, già provveduto al necessario aggiornamento. Rimane pertanto il problema delle altre due leggi e ritengo che sia senz'altro da credere quanto ci dice il relatore e cioè che si è creato in questi anni parecchio disordine e parecchia confusione, poichè è accaduto ed accade che numerose società concessionarie sono assoggettate al regime della legge n. 463, mentre altre, numerose pure esse, sono invece assoggettate al regime della legge n. 729; ed inoltre non sempre accade che ciò sia per l'intera lunghezza della strada, poichè vi sono pure casi nei quali questo è limitato ad una parte sola della strada medesima e cioè a singoli tronchi.

Comprendo quindi, onorevole Ministro, che il problema dell'unificazione legislativa c'è ed è reale; e capisco bene anche che il problema dell'aggiornamento di queste leggi esiste. Il relatore ci illustra molto bene e molto diligentemente tutte le differenze esistenti tra la legge n. 463 e la legge n. 729, (differenze che spesso riesce difficile a capire perchè siano state decise e si siano volute, differenze in ordine alle quali ritengo personalmente che non vi siano molte ragioni valide al loro mantenimento), ed inoltre — cosa più importante — sempre il relatore elenca con molta esattezza che cosa ha comportato e che cosa ciò in concreto comporta per quanto riguarda la forma di contribuzione da parte dello Stato, la forma di devoluzione allo Stato delle eccedenze di pedaggio, la diversa possibilità di modificare le convenzioni originarie, le agevolazioni fiscali, la pubblicità lungo i tracciati autostradali e, ultima questione — ma non certo per importanza — la difformità delle classi tariffarie.

Ho voluto dire queste cose perchè ho letto attentamente la relazione del senatore Andò, così come ho letto con altrettanta attenzione e con altrettanto interesse la lunga relazione del gennaio scorso della Commissione nominata con decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 18 maggio 1967, presieduta dall'ingegner Franco, presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Da questa lettura ho tratto l'impressione — ripeto — che qualcosa sia da fare per modificare tutta una situazione legislativa che nel settore delle autostrade il Governo ha creato e che ha causato e causa non pochi inconvenienti di diverso genere.

Detto ciò, onorevole Ministro, dico subito però che è molto comodo, troppo comodo — dopo avere per molti anni condotto nel settore delle costruzioni delle autostrade un certo tipo di politica senza ascoltare mai la voce dell'opposizione, senza ascoltare mai le sue critiche, senza accogliere mai un solo suggerimento che da questa parte proveniva, tutti infervorati nello sbandierare e propagandare i grandi programmi e le grandi realizzazioni governative — venire ora a chiedere un provedimento che, dando praticamente un colpo di spugna sul passato, senza soffermarsi un solo istante in maniera critica sul passato stesso e su quanto è stato fatto, cerchi di aggiustare un poco le cose che hanno finito col diventare in questo settore tanto confuse. È un atteggiamento questo che non può trovare il nostro consenso e la nostra approvazione perchè sostanzialmente si limita ad una sistemazione della vigente legislazione non senza, però, mentre questo si fa, giungere, come spesso accade con i provvedimenti che questo Governo ha portato e porta avanti, in questi ultimi tempi soprattutto, a prospettarci delle misure che finiranno, come prima giustamente ricordava il collega Maderchi, col colpire direttamente determinati ceti e determinate categorie; cioè in buona sostanza, misure che finiranno con l'accrescere ancora il costo della vita che ha già raggiunto nel nostro Paese, come tutti ben sappiamo, indici tanto preoccupanti.

C'è un articolo nella legge che stiamo discutendo e precisamente l'articolo 3, che dà a noi motivo di avere la preoccupazione che testè dicevo. In esso si dice: « In detta

convenzione (cioè quella di cui all'articolo 2) saranno indicati i casi in cui potranno essere apportati adeguamenti tariffari durante il periodo di concessione ed i criteri per la loro determinazione ». Poi c'è l'articolo 7, che parla un analogo linguaggio: « Con lo stesso provvedimento e nella misura che risulterà necessaria, saranno determinate le tariffe di pedaggio, in relazione agli elementi e dati del nuovo piano finanziario, per conseguire l'equilibrio del medesimo ».

Caro collega Maderchi, penso verrà in mente anche a lei l'articolo di quell'altro disegno di legge presentato dal Governo riguardante gli affitti delle case costruite con contributi dello Stato che dovremo prossimamente discutere in Aula.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici.* Il senatore Maderchi ha criticato il provvedimento dicendo che bisognava intervenire per via amministrativa. Quindi adesso è in contraddizione con se stesso.

B O N A Z Z I . Gira e rigira, ecco dove si va a finire. Nessuno ha pagato e pagherà certi errori commessi nella politica governativa autostradale, impostata e sviluppata in Italia in questi anni. Nessuno verrà chiamato a rispondere della grave situazione legislativa creatasi e delle gravi conseguenze che ne sono derivate. Ma gli utenti delle autostrade sì che alla fine verranno chiamati, e verranno chiamati nel modo che prima dicevo: pagando in misura maggiore i pedaggi. Si consoleranno gli utenti e i cittadini tutti forse nel vedere le cifre del programma di investimenti che il Governo continua a prevedere nei suoi bilanci e che prima lo stesso Ministro dei lavori pubblici ancora una volta ci ricordava?

Forse qualcuno penserà così. Noi del Gruppo della sinistra indipendente non lo pensiamo e pertanto voteremo contro questo vostro disegno di legge. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Massobrio. Ne ha facoltà.

M A S S O B R I O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame, anche se consta di pochi articoli, è molto complesso in quanto si rifà ad una svariata ed a volte contraddittoria legislazione in vigore. Comunque il provvedimento risulta inteso soprattutto a favorire le società e gli enti che hanno in atto una concessione per la costruzione e la gestione delle autostrade. In particolare il provvedimento tende a far sì che tali società ed enti abbiano mezzi finanziari sufficienti per portare a termine nel modo migliore i lavori in corso di esecuzione, quando trattasi di costruzioni autostradali, e tutti quei miglioramenti che la viabilità moderna richiede alle autostrade già costruite e gestite dagli enti stessi.

La legislazione ora vigente non tiene conto dei vari elementi della gestione, in particolare degli aumenti di costo delle opere, di tutti quegli oneri connessi con i miglioramenti necessari alle autostrade in gestione. Si pensi per esempio alla dotazione dei *guardrail* spartitraffico nelle autostrade costruite senza dispositivi oppure alle reti di soccorso mediante posti radiotelefonici ed altre assolute necessità.

Finora la legislazione vigente, appunto basandosi su elementi di costi ben definiti e stabili, fissava che una determinata quota degli introiti lordi nella gestione delle autostrade dovesse andare allo Stato. Il disegno di legge al nostro esame modifica completamente la materia, fa sì che gli elementi obiettivi del costo possano essere valutati di volta in volta ed i residui introiti, dopo aver soddisfatto gli interessi dei capitali investiti dalla società, siano devoluti allo Stato. In tal modo verranno costantemente soddisfatte tutte quelle esigenze di nuove spese e nello stesso tempo verrà una remunerazione fissa ai capitali investiti, mentre l'elemento variabile sarà costituito soprattutto dagli introiti che riceverà ogni quinquennio lo Stato sulla base degli utili di gestione.

Tale modifica comporterà naturalmente anche la modifica di tutte le concessioni oggi in atto, e a tal fine il provvedimento prevede appunto la ristipulazione di tutte le conces-

sioni, unificando anche quelle diverse concessioni che riguardano tronchi continuativi autostradali, in modo da semplificarne la normativa. Oltre a ciò il provvedimento prevede numerose altre norme, soprattutto per quanto riguarda l'acquisizione di nuove fonti di entrata, sia mediante la concessione di mutui, sia la emissione di obbligazioni. Sia l'uno che l'altro sono garantiti dallo Stato e possono essere effettuati anche per le spese di gestione.

Il provvedimento quindi, come si vede, risponde a necessità obiettive e perciò daremo ad esso il nostro voto favorevole, anche se si può osservare che forse sarebbe stato il caso di rivedere l'intera materia e non di aggiornarne semplicemente alcune norme che oggi risultano inadeguate.

Per le suddette considerazioni, pur con i rilievi che mi sono permesso di fare, tenuto conto che nell'insieme il disegno di legge provvede a delle necessità che non possono essere rimandate, daremo, come ho già detto, voto favorevole. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevoli colleghi, elevo prima di tutto la mia protesta (anche a nome dell'intero Gruppo) perchè un problema di tanta importanza — non è certo colpa del Governo — viene inserito quasi di nascosto nel corso della discussione di importanti disegni di legge, come se fosse un disegno di legge-provvedimento di contenuto . . .

M A S C I A L E . Poichè la responsabilità non è del Governo, su chi ricadrebbe secondo lei? (*Richiami del Presidente*).

N E N C I O N I . La ricerca della paternità è sempre limitata. Non voglio comunque dare la responsabilità al Governo perchè, fino a prova contraria, il Parlamento ha una sua autonomia e responsabili siamo anche noi presidenti di Gruppo che abbiamo accettato.

Sottolineo quindi che un problema di tale importanza non doveva passare così, senza un'adeguata preparazione. Tale disegno di legge nella forma non è che « Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale », quella legislazione autostradale che tutti noi conosciamo e che riflette da una parte la legge n. 729 del 24 luglio 1961 e le famose disposizioni contenute nella legge n. 385 del 1968; dall'altra la famosa legge n. 463 che riguarda la contribuzione da parte dello Stato.

In poche parole, vi è una legislazione diversificata secondo che ci si trovi di fronte ad un'azione degli enti di gestione, in modo particolare dell'IRI, o se le autostrade vengono costruite e gestite con il contributo dello Stato da parte di complessi di iniziativa privata.

Ma non è questa, onorevoli colleghi, la questione che ci interessa. Noi siamo uno dei Paesi probabilmente più avanzati nella costruzione di autostrade. Ciò è dovuto anche alla formazione fisica italiana che ha assoluta necessità di grandi veloci strade di comunicazione. Qui in questa Aula anche nella passata legislatura si sono incontrate e scontrate due concezioni: una concezione, specialmente sostenuta da parte comunista, di un assetto stradale di grande rilievo, cioè strade ordinarie efficienti, e la concezione che rifletteva l'assetto radiale e longitudinale di strade di comunicazione efficienti più grandi, di autostrade che congiungessero il Nord e il Sud e soprattutto l'Est e l'Ovest per contribuire decisamente a diminuire quegli squilibri di carattere territoriale e sociale ancora sussistenti.

Noi siamo stati sempre nei nostri interventi per la seconda soluzione, sostenendo l'eigenza di un'efficiente rete stradale con l'aggiunta di grandi autostrade di grande comunicazione che finalmente congiungessero la Calabria e la Sicilia con il Nord per godere anche noi dei moderni mezzi, come l'automobile, per giungere agevolmente a zone che sono certo distanti dal famoso triangolo industriale, ma che erano distanti e impraticabili sia attraverso le comunicazioni ferroviarie sia attraverso quelle viarie.

Ricordo in questa Aula le lotte che sono state fatte dal senatore Barbaro da questi banchi proprio su questa questione unita a quella dell'aeroporto di Reggio Calabria, a quella degli aeroporti per il Sud e a quelle riflettenti le grandi vie di comunicazione di carattere ferroviario.

Qui si tratta di coordinamento e di modifica dell'attuale caotica legislazione. Noi potremmo essere su questo d'accordo, ma la realtà è ben diversa da quello che si prospetta attraverso lo stanziamento di somme, i marchingegni con cui avvengono le assegnazioni e attraverso i finanziamenti vari. Noi infatti ci troviamo in una situazione veramente scandalosa per quanto concerne le autostrade. A questo proposito avevamo pensato di presentare un'interpellanza, ma poi più grossi problemi si sono presentati al nostro esame. Non credo del resto che una interpellanza presentata in questi giorni potesse essere discussa per la vastità della dicussione richiesta dall'argomento, dato l'avvicinarsi di scadenze di carattere umano che devono essere rispettate.

Onorevole colleghi, se si prende l'Autostrada del sole, specialmente nel tratto Bologna-Firenze, o anche nel tratto Bologna-Milano, ci si trova di fronte a gravissime responsabilità e si deve constatare la dilapidazione di miliardi senza che nessuno se ne assuma la responsabilità neanche in ipotesi. E mi spiego: chi ha avuto occasione di percorrere l'Autostrada del sole recentemente in questi mesi avrà visto che soprattutto nelle zone appenniniche è tutto in rifacimento. Che cosa è avvenuto? È avvenuto che senza tener conto minimamente dell'esperienza tedesca o americana (per non parlare poi della zona che raggiunge Roma) mentre le strade consolari sono sempre praticabili durante tutto l'anno, l'autostrada spesso è interrotta da inondazioni. Questo si riferisce tanto alla progettazione quanto alla previsione delle precipitazioni o al drenaggio dell'acqua a monte, alla larghezza e alla luce dei ponti previsti. Non è questa però la questione che volevo illustrare in occasione di questo disegno di legge. La questione è un'altra. Tutto il fondo stradale dell'Autostrada del sole, della zona appenninica e della Bologna-Milano, deve essere rifatto completamente in quanto è stato completamente distrutto, come d'altra parte era prevedibile. Il calcestruzzo è stato polverizzato per circa 10, 15 centimetri a causa del sistema usato. Qual è il sistema praticato in tutto il mondo nei mesi invernali per evitare la impraticabilità stradale a causa del gelo? Si adotta il sistema di cospargere di salgemma il manto autostradale; così avviene e così è avvenuto. C'è però la differenza che in tutto il mondo le autostrade sono state costruite con sistemi di previsione dell'irrorazione del salgemma sul manto autostradale, con un sistema di impermeabilizzazione in modo che il salgemma non intaccasse il cemento.

Io non sono un tecnico; pertanto se vi sono dei tecnici possono senz'altro illustrare meglio di me questo fenomeno. Il cemento può resistere a tutte le intemperie ma non all'azione del salgemma; viene da questo polverizzato e distrutto. Pertanto nell'Autostrada del sole, che è costata miliardi, tutto il manto della zona appenninica e delle zone del Nord è stato completamente distrutto. Sicchè se non si fosse provveduto e se non si provvedesse (e si sta provvedendo) in tempo al rifacimento del manto con spendita di miliardi, i ponti crollerebbero, l'autostrada si frantumerebbe in breve spazio.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici.* Vorrei fare una osservazione, senatore Nencioni. Questo discorso è molto interessante ed è un discorso sul quale anche il Governo, penso, è chiamato in causa; e non certo personalmente ma per una responsabilità potrebbe dire il suo parere. Io però non prevedevo nel modo più assoluto che in un disegno di legge che riguarda il trattamento delle concessionarie private venisse fuori questa questione; nè sono in condizione di poterle rispondere su questo argomento.

N E N C I O N I . Ed io, onorevole Ministro, le posso dire che non prevedevo che oggi si discutesse questo disegno di legge: vede che siamo nelle stesse condi-

zioni. Pertanto io capisco il suo imbarazzo ma capirà anche il mio imbarazzo perchè io intendo denunciare al Senato della Repubblica, in occasione della discussione di questo disegno di legge, una situazione che riflette uno sperpero di miliardi e questa è una realtà. (*Interruzione del Ministro dei lavori pubblici*).

Onorevole Ministro, lei si può rivolgere al Presidente finchè vuole, ma nessuno mi può togliere il diritto di denunciare al Senato una situazione che si sta verificando. (*Interruzione del Ministro dei lavori pubblici*).

P R E S I D E N T E . L'onorevole Ministro si limitava a comunicarmi che non era nella possibilità di darle eventualmente quella risposta che molto volentieri le darebbe se l'oggetto della legge gli avesse potuto far prevedere un argomento come quello che lei sta svolgendo.

N E N C I O N I . Onorevole Presidente, io annuncio per tranquillità del Ministro che presenterò un'interpellanza sull'argomento con dati di fatto precisi, ma d'altra parte io pensavo che il Governo fosse anche a conoscenza di questo fatto.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici*. Senatore Nencioni, io non posso risponderle dal punto di vista regolamentare perchè . . .

P R E S I D E N T E . Onorevole Ministro, è preferibile lasciare esaurire al senatore Nencioni l'argomento.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici*. . . . siamo in sede redigente, e quindi nella fase delle dichiarazioni di voto.

N E N C I O N I . Ed io faccio una dichiarazione di voto, onorevole Ministro; e facendo una dichiarazione di voto mi riferisco ad una situazione che, a mio avviso, è in funzione di una legislazione che è abnorme, che non corrisponde agli interessi della collettività e agli interessi dello Stato. Ed io potrei richiamarmi anche all'esigenza di una legislazione che rifletta gli appalti, mi potrei richiamare all'esigenza di una legislazione che potesse, non essere strumento, come spesso sono stati gli appalti per le autostrade, di finanziamento dei partiti, ma potesse perseguire esclusivamente gli interessi della collettività proprio per la esigenza, come dicevo all'inizio, data la conformazione del nostro Paese, di avere, sì, una efficiente rete stradale ma anche grandi arterie di comunicazione per rapidi collegamenti. Ora, onorevole Ministro, nel merito di questo disegno di legge, per le considerazioni pessimistiche che ho fatto, il nostro Gruppo darà voto negativo perchè ritiene indispensabile rivedere tutta la materia, a cominciare dalle possibilità e dagli strumenti di concessione, per quanto concerne gli appalti, per quanto concerne la concezione dei tracciati, per quanto concerne l'esigenza che non il campanilismo qualche volta deteriore presieda ai tracciati, ma l'interesse della collettività, e ciò soprattutto in un regime che si dice di programmazione degli interessi economici di tutte le regioni italiane. Grazie, signor Presidente. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Andò. Ne ha facoltà.

A N D O ' . Onorevole Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, quando ho chiesto di poter parlare piuttosto che come relatore, a nome del mio Gruppo, per dichiarazione di voto, ho fatto questa scelta perchè io consideravo quello che sarebbe avvenuto, che cioè protagonista principale di questa discussione non sarebbe stato soltanto il disegno di legge in esame, ma l'autostrada in sè; anzi dirò che il più esplicito è stato il collega Raia il quale ha parlato in maniera evidente e chiara delle scelte, delle priorità, tema caro all'opposizione di sinistra. Ma non perchè ne abbia parlato in maniera così esplicita il collega Raia non è arrivato alle medesime conclusioni anche il collega Maderchi, a nome del Gruppo comunista: in sostanza ho avuto modo di riscontrare come tutte le occasioni siano buone, quando si parla di autostrade, per opporsi; ci

si oppone anche in questa occasione nella quale non si discute su autostrade o su finanziamenti, come è stato detto molto esaurientemente dal Ministro, ma si tratta semplicemente di una sistemazione legislativa, si tratta cioè di ovviare a inconvenienti che si sono riscontrati nella realtà. Come dicevo tutte le occasioni sono buone per opporsi: abbiamo sentito anche da parte del senatore Nencioni fare critiche alle autostrade, alla loro esecuzione e così, in sostanza, la materia viene esaminata a più largo raggio.

Ecco perchè non mi intratterrò particolarmente — per questo ho rinunciato a parlare come relatore — sui dettagli del disegno di legge, sia per non ripetere quanto ho già scritto nella mia relazione, sia soprattutto per non ripetere quanto, in maniera più esauriente, anzi magistrale, ha detto il Ministro nella sua esposizione nonchè i colleghi Avezzano Comes e Massobrio.

Vorrei pertanto brevemente illustrare la portata e il significato di questa iniziativa legislativa.

Essa, come è noto, riguarda la sistemazione che si è inteso dare alla vigente legislazione autostradale, difforme per vari casi e quindi disordinata, che risente delle varie esigenze venutesi a determinare nel tempo.

Il problema delle autostrade in Italia nacque con lo sviluppo della motorizzazione, dei traffici e delle comunicazioni come necessaria ed inderogabile alternativa alla rete delle strade nazionali i cui tracciati, la cui portata, la cui percorribilità non erano assolutamente più sufficienti alle nuove e più dinamiche esigenze dei trasporti delle persone e delle merci; ma nacque anche, e forse soprattutto, quando apparve evidente che in un Paese geograficamente così esteso e orograficamente così accidentato, la ristrutturazione fondamentale per una adeguata proiezione di sviluppo economico e civile è costituita dalla viabilità più ampia, più veloce e più esclusiva che operi il miracolo di un avvicinamento, il più rapido possibile, tra le varie regioni e le varie zone del territorio. È il concetto esposto peraltro dal senatore Nencioni.

Fu accelerato dal processo di integrazione economica europea che si appalesò auspicabile e necessario fin dalla fine del secondo conflitto mondiale, e divenne indispensabile mano a mano che, nel grande crogiolo delle trasformazioni sociali e della economia del nostro Paese, apparve improrogabile l'urgenza di cancellare ogni diaframma verso il contemporaneo processo di continentalizzazione della penisola, che si esplica anche attraverso la creazione di veloci canali di flusso e di deflusso dal Mezzogiorno verso il Nord e viceversa, e per diventare strumento efficace di unificazione tra il Sud ed il Settentrione della Nazione.

La realtà geografica del territorio italiano così enormemente esteso in lunghezza, in assenza di altre sufficienti articolazioni viarie, come canalizzazioni e idrovie, non poteva offrire altra alternativa per raggiungere questo obiettivo al di fuori del potenziamento della rete ferroviaria e della creazione di una rete autostradale. Questi due sistemi di comunicazione che devono integrarsi sempre meglio e sempre più, come di fatto sta avvenendo, costituiscono praticamente le dorsali di irradiamento delle linfe del traffico e dei trasporti.

È stata dunque una necessità assolutamente imprescindibile quella di dotare il nostro Paese di una rete di autostrade efficiente e vasta che consente per la sua radialità il raggiungimento di ogni polo e di ogni area di territorio nazionale, ed è stata anche espressione di saggezza dei governi che si sono succeduti, quella di studiare, di impostare e di realizzare questa gigantesca articolazione viaria, in modo adeguatamente programmato con le maggiori esigenze delle varie zone economiche e delle varie città.

La rete autostradale italiana oggi costituisce un motivo di legittimo orgoglio dell'ingegneria e della tecnica del nostro Paese, sia per la sua ampiezza, sia per la sua praticabilità e funzionalità, sia ancora per i problemi che con essa e attraverso di essa sono stati risolti e si vanno risolvendo. È sempre il genio italiano che esplode quando è stretto dalle necessità contingenti!

Eppure, essa è stata oggetto di critiche, specie da parte dell'opposizione di sinistra la quale non già si oppone alle autostrade — come è stato detto — ma alle scelte

e alla priorità che è stata data per regione e per territorio.

Ora in un Paese come il nostro che abbisogna di tante cose per la sua economia, per la sua esistenza, il concetto di priorità non è semplice. Ed io comincerei con l'abbandonare l'uso del termine priorità, al singolare, per parlare di priorità al plurale.

Si trattava di creare quel che non esisteva e che era urgente ed indispensabile, ma anche improrogabile costruire perchè le arterie di comunicazione veloce sono la base, la matrice fondamentale e pregiudiziale sulla quale si innesta ogni possibilità di programmare strumenti e iniziative di decollo e di sviluppo in tutto il Paese: dagli insediamenti industriali a quelli turistici e commerciali, ai servizi, eccetera, e finalmente all'impostazione di un futuro « territoriale » delle città. Questa impostazione che è il risultato di una scelta consapevole e responsabile deve piuttosto costituire motivo di soddisfazione per il Governo e per tutti i Governi che si sono succeduti nell'Italia repubblicana e democratica.

Ogni critica contro lo sviluppo autostradale in Italia è dunque ingiusta: non si tratta di spese di lusso, ma di investimenti necessari per accorciare in maniera decisiva e pratica distanze territoriali difficilmente e faticosamente colmabili con la rete stradale nazionale che ci veniva da epoche lontane, e perciò naturalmente inadeguata e spesso difficilmente praticabile.

In questo quadro una conferma della infondatezza delle critiche mosse contro la politica degli accorciamenti delle distanze territoriali ci viene data dalla battaglia sostenuta recentemente (e vinta) per il raddoppio della Firenze-Roma (già a doppio binario); dalla politica delle idrovie, che tuttavia raccoglie un sempre maggior numero di sostenitori, dalla battaglia per la costruzione del ponte di Messina, considerato come infrastruttura che fa corpo unico con l'autostrada e con il potenziamento della rete ferroviaria nazionale ed europea.

A proposito del completamento delle reti autostradale e ferroviaria, due osservazioni sono peraltro da farsi. La prima è che (e mi rifaccio ad un intervento di parte sinistra) questa politica delle autostrade non può e non deve andare a detrimento della viabilità minore. Questo l'abbiamo già sostenuto anche noi; ed anzi diamo prova di obiettività, quando, pur essendo strenui sostenitori della necessità delle autostrade, ci battiamo con uguale impegno perchè anche la viabilità minore sia considerata nella stessa misura . . .

R A I A . Solo che questo non avviene!

A N D O' . Noi facciamo ogni sforzo perchè avvenga, e credo che in realtà avvenga, collega Raia. Noi non abbiamo critiche da muovere ingiustamente al Governo perchè vediamo quali sforzi vengono fatti anche per la viabilità minore.

La seconda osservazione riguarda la distribuzione territoriale; e qui come al solito è il Sud, è il Meridione che resta indietro. Lo abbiamo visto nell'esecuzione delle stesse autostrade: l'autostrada Salerno-Reggio Calabria proprio nelle zone più meridionali è più lenta nella realizzazione, in Sicilia le autostrade sono ancora una speranza, anche se tale speranza sta ormai per diventare una concreta realtà.

Queste sono le osservazioni che ho ritenuto doveroso fare a sostegno della politica delle autostrade che così saggiamente è stata realizzata.

Tornando al disegno di legge in esame, ed avviandomi alla conclusione, esso non prevede ulteriori finanziamenti a carico dello Stato, ma risolve questioni di sistematica legislativa, serve a rendere funzionali i piani finanziari che, anzichè rimanere contratti entro schemi rigidi, vengono adeguati alla esigenza di una dinamica economica più funzionale e moderna, armonizza e uniforma i rapporti tra lo Stato e le concessionarie. Anzi, onorevole Ministro, io vorrei esprimere il mio modesto giudizio nei confronti di questa legge; la considero tra le più tecnicamente perfette in considerazione anche della genesi dell'iniziativa legislativa che ha visto il concorso di tecnici ed esperti sia nel campo autostradale sia nel campo legislativo; cioè essa è stata il frutto di una felice unione di sforzi, di uomini che hanno

una esperienza specifica in campo autostradale ed anche in campo legislativo. È questa la ragione per cui ritengo — e lo ripeto — che questo disegno di legge si presenti perfetto anche dal punto di vista tecnico-legislativo.

M A S C I A L E . Ma insoma, il suo Gruppo voterà contro o a favore del presente disegno di legge?

A N D O' . Non comprendo questa domanda: o sono ingenuo io o è ingenuo il senatore Masciale.

P R E S I D E N T E . Il senatore Andò ha già detto che il suo Gruppo voterà a favore. Quindi non l'interrompa, senatore Masciale.

A N D O' . Dicevo che non mi intratterrò sull'articolazione della legge perchè lo ritengo superfluo e anche per non ripetere cose già dette. Vorrei soltanto rispondere ad una osservazione del collega Maderchi in ordine alle previsioni che egli ritiene debbano essere fatte in occasione delle convenzioni. Collega Maderchi, tali previsioni non sempre possono essere fatte perchè vi sono indubbiamente opere o costi che possono essere previsti ma, per esempio, l'aumento degli interessi, per le esposizioni finanziarie a cui ricorrono le concessionarie di autostrade, che abbiamo riscontrato in questi ultimi tempi, non poteva essere certo previsto in un piano finanziario in quanto esso rientra in fenomeni anormali; non si poteva prevedere, per esempio, il fatto che il progresso della tecnica moderna inducesse l'ANAS ad intervenire affinchè delle opere nuove venissero costruite.

A questo proposito, onorevole Ministro, vorrei esprimere una personale impressione tratta dalla mia esperienza; credo che, in effetti, nella sede iniziale di progettazione, e quindi anche nelle convenzioni, l'ANAS è stata sempre rigida, ha seguito cioè dei criteri restrittivi che da un punto di vista di politica economica sono apprezzabili ma che poi alla resa dei conti producono questi inconvenienti, per cui è necessario intervenire.

N A T A L I , *Ministro dei lavori pubblici*. Concordo su questa osservazione.

A N D O' . Grazie, signor Ministro.

Io potrei portare un esempio veramente significativo: mi risulta che per l'autostrada Messina-Catania il consiglio di amministrazione dell'ANAS ha escluso un certo svincolo perchè oneroso, ma nello stesso tempo nel voto espresso dallo stesso consiglio di amministrazione si suggeriva di fare tale svincolo in una determinata maniera; cioè da una parte si è voluto restringere il piano finanziario e dall'altra si è obbligata la concessionaria a cercare il fabbisogno per l'esecuzione dell'opera. Ed allora sopperisce appunto questo disegno di legge che, per quanto riguarda le strade in costruzione, consente la revisione dei piani finanziari.

Il collega Maderchi parlava anche di annullamento di piani finanziari. Io direi che si debba parlare solo di aggiornamento per i motivi che abbiamo esposto.

Comunque, onorevoli colleghi, ritengo inutile intrattenermi ulteriormente sui dettagli di questo disegno di legge, anche perchè parlo per ultimo dopo che l'argomento è stato sviscerato ed illustrato con maggiore impegno e competenza di quanto possa fare io. Per cui, esprimo il voto favorevole del mio Gruppo su questo disegno di legge. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare per dichiarazione di voto, si dia lettura del testo del disegno di legge, approvato articolo per articolo dalla 7ª Commissione.

B O R S A R I , *Segretario*:

Art. 1.

L'articolo 7 della legge 24 luglio 1961, numero 729, è sostituito dal seguente:

« A decorrere dal compimento del terzo anno di apertura al traffico dell'intera auto-

strada e successivamente ad ogni scadenza di quinquennio fino al termine del periodo di concessione, saranno devoluti allo Stato, quale canone di concessione, i diritti di pedaggio effettivamente e complessivamente introitati, dedotte, nei limiti di cui ai successivi commi, tutte le spese di esercizio, comprese le spese di gestione e di amministrazione, quelle di manutenzione ordinaria e gli oneri finanziari e tributari, nonchè gli ammortamenti finanziario ed industriale, l'accantonamento per innovazioni, ammodernamenti e completamenti, nonchè, infine, l'assegnazione di un dividendo al capitale dell'Ente concessionario.

Le spese e gli oneri, di cui al precedente comma, saranno deducibili, solo in quanto effettivamente sostenuti e regolarmente giustificati, entro il limite percentuale di essi previsto nel piano finanziario e sue eventuali modificazioni; l'ammontare dell'accantonamento annuo per innovazioni, ammodernamenti e completamenti non potrà superare il 10 per cento dell'effettivo e complessivo introito lordo annuale per diritti di pedaggio.

Il dividendo, di cui al precedente primo comma, non potrà essere comunque superiore all'8 per cento del capitale dell'Ente concessionario, dopo le assegnazioni a riserva legale.

Al termine della concessione, anche per dichiarata decadenza, dovranno essere devolute allo Stato, oltre a tutte le attività reversibili, le quote non utilizzate sia dell'accantonamento, che dell'ammortamento industriale, di cui ai precedenti commi ».

Art. 2.

Sarà stipulata una nuova convenzione con ciascuno degli enti concessionari di autostrade — quale che sia la norma di legge in base alla quale la concessione è stata assentita, ad esclusione di quelle indicate dall'articolo 16 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e successive modificazioni ed integrazioni — che ne faccia richiesta entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Con la stipula della nuova convenzione, di cui al precedente comma, troveranno applicazione gli articoli 6, 7, 8, 9 e 12 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e successive modificazioni ed integrazioni, qualora detti articoli non fossero già applicati.

Art. 3.

Alla convenzione di cui al precedente articolo 2 dovrà essere allegato, oltre che un nuovo progetto di massima aggiornato, anche un nuovo piano finanziario, che ne fa parte integrante, e che sarà redatto prendendo a base di esso gli elementi ed i dati sia dell'investimento complessivo (tanto per il costo delle opere, che per gli oneri finanziari), sia degli oneri e spese di esercizio, sia del volume dei traffici e dei relativi introiti. Detti elementi e dati saranno desunti, per la parte a consuntivo, dai bilanci regolarmente approvati, e, per il futuro, saranno determinati sulla base di progetti, stime e previsioni aggiornati e, per gli introiti, sulla base delle tariffe di cui al successivo articolo 7.

In detta convenzione saranno indicati i casi in cui potranno essere apportati adeguamenti tariffari durante il periodo di concessione ed i criteri per la loro determinazione.

In essa dovrà, altresì, prevedersi:

1) che gli Enti concessionari debbano avere come scopo esclusivamente la costruzione e l'esercizio delle autostrade assentite in concessione, salva la facoltà di partecipazioni in Enti aventi fini analoghi;

2) che facciano parte del Collegio sindacale o dei Revisori dei conti degli Enti concessionari un funzionario del Ministero del tesoro, che ne assume la presidenza, ed uno dell'ANAS.

Qualora debba provvedersi a raddoppi, innovazioni, ammodernamenti e completamenti, la nuova convenzione ed il relativo piano finanziario allegato dovranno indicarli specificamente e fissarne i termini e le modalità di realizzazione.

Per gli Enti concessionari di cui all'articolo 2 della legge 24 luglio 1961, n. 729, la

nuova convenzione dovrà altresì regolare tanto la trasformazione del contributo percentuale in un importo capitale annuo, per trenta anni, corrispondente alla percentuale determinata nella originaria convenzione sul costo complessivo delle opere in essa previsto, quanto le modalità di corresponsione del contributo come sopra trasformato.

Art. 4.

Nel caso che all'atto della stipulazione della nuova convenzione di cui all'articolo 2 sia già scaduto il termine previsto nella convenzione originaria per l'inizio della devoluzione allo Stato del supero del gettito dei diritti di pedaggio, la disciplina di cui all'articolo 7 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e successive modificazioni ed integrazioni, troverà applicazione in base al nuovo piano finanziario, ferma restando la data originariamente prevista per l'inizio della devoluzione.

Art. 5.

Le convenzioni di cui al precedente articolo 2, ed i relativi allegati, potranno essere, a richiesta tanto dell'Ente concedente quanto di quello concessionario e con le forme di cui al successivo articolo 7, successivamente modificate, per adeguarle ad eventuali mutate e sopravvenute situazioni ed esigenze. In tal caso, fermo restando l'ammontare del contributo dello Stato, potrà essere accordata una congrua proroga della concessione.

Le disposizioni di cui al precedente comma saranno applicate anche a nuove concessioni relative alla costruzione ed esercizio di autostrade che verranno assentite ai sensi della legge 24 luglio 1961, n. 729, e successive modificazioni ed integrazioni.

Art. 6.

Nel caso che uno stesso Ente concessionario sia o divenga titolare di più concessioni riferite a tratti autostradali contigui, complementari, o comunque tra loro connessi, queste saranno unificate in una nuova concessione avente una unica scadenza, non eccedente la durata dell'ultima concessione assentita e determinata dall'equilibrio di un nuovo ed unico piano finanziario, facente parte integrante della nuova stipulanda convenzione.

Art. 7.

Le nuove convenzioni di cui ai precedenti articoli nonchè i relativi allegati, ivi compresi i nuovi progetti di massima aggiornati ed i nuovi piani finanziari, saranno approvate, anche in deroga a precedenti disposizioni legislative, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'ANAS, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro del tesoro, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato.

Con lo stesso provvedimento, e nella misura che risulterà necessaria, saranno determinate le tariffe di pedaggio, in relazione agli elementi e dati del nuovo piano finanziario, per conseguire l'equilibrio del medesimo.

Art. 8.

Gli Enti concessionari dovranno sottoporre all'ANAS, per l'approvazione, i progetti esecutivi redatti sulla base dei progetti di massima approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

L'ANAS potrà richiedere esclusivamente varianti tecniche che non modifichino gli elementi essenziali dei progetti presentati e dovrà tener conto, nel prescrivere le varianti, che le stesse non superino, globalmente, del 10 per cento l'importo di stima previsto dai progetti iniziali per ciascun tronco autostradale.

L'ANAS dovrà pronunciarsi sull'approvazione dei progetti esecutivi e delle perizie entro sei mesi dalla loro presentazione.

Le varianti in corso d'opera, di esclusiva natura tecnica, inerenti la costruzione, potranno essere prescritte dall'ANAS o proposte dagli enti concessionari.

Art. 9.

L'articolo 3 della legge 24 luglio 1961, numero 729, quale risulta modificato dall'articolo 1 della legge 4 novembre 1963, n. 1464, dall'articolo 11 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124 — convertito nella legge 13 maggio 1965, n. 431 — e dagli articoli 1 e 2 della legge 28 marzo 1968, n. 382, è sostituito dal seguente:

« Gli enti che abbiano ottenuto la concessione di costruzione ed esercizio di autostrade ai sensi della presente legge possono contrarre mutui della durata massima di trenta anni con il Consorzio di credito per le opere pubbliche, con l'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità, con l'Istituto mobiliare italiano, con le Casse di risparmio, con i Monti di credito su pegno di 1ª categoria ed i loro Istituti finanziari, con le Sezioni opere pubbliche degli Istituti di credito fondiario e degli Istituti di credito di diritto pubblico, con gli Enti e gli Istituti di assicurazione e di previdenza i quali sono tutti autorizzati a concedere detti mutui anche in deroga alle loro disposizioni statutarie ed alle norme che regolano le loro operazioni ordinarie.

I concessionari suddetti, anche in deroga all'articolo 2410 del codice civile, sono autorizzati ad emettere obbligazioni da ammortizzare in un periodo non superiore alla durata della concessione. L'emissione è subordinata all'approvazione del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio che può autorizzare la quotazione presso le borse italiane delle obbligazioni stesse. Gli istituti di credito e le banche di cui alle lettere *a*), *b*), *d*) ed *e*) dell'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni, sono autorizzati, anche in deroga alle disposizioni statutarie, ad assumere le obbligazioni stesse.

I mutui contratti e le obbligazioni emesse ai sensi dei precedenti commi da consorzi o da società per azioni, a prevalente capitale pubblico, concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade, nonchè da enti locali o da consorzi di enti locali per la costruzione di raccordi con la rete autostradale, sono garantiti dallo Stato per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi fino all'intero importo dell'investimento complessivo per la realizzazione delle opere risultante dal piano finanziario, dedotto il valore attuale del contributo statale calcolato al tasso previsto dal piano finanziario medesimo. In relazione alla garanzia prestata dallo Stato, si applicano le norme dell'articolo 2 della legge 8 aprile 1954, n. 144.

I titoli dei prestiti obbligazionari come sopra garantiti sono equiparati ai titoli di Stato per gli effetti di cui all'articolo 18, n. 5, del regio decreto 5 febbraio 1931, n. 225.

La garanzia dello Stato, di cui innanzi, su richiesta del creditore o del rappresentante comune degli obbligazionisti, diventa automaticamente operante dopo sessanta giorni dalle singole scadenze rateali, risultanti dai contratti di mutuo o dai titoli obbligazionari, qualora il debitore non abbia soddisfatto gli impegni assunti.

A seguito dei pagamenti effettuati al creditore o agli obbligazionisti, il Ministero del tesoro è surrogato nei diritti che questi avevano nei confronti del debitore.

Gli enti concessionari di cui al precedente terzo comma, potranno, altresì, previa autorizzazione con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, contrarre mutui con la Banca europea per gli investimenti, anche per il tramite degli Istituti di cui al primo comma del presente articolo. Nei limiti del 50 per cento dell'investimento complessivo risultante dal piano finanziario, i conseguenti impegni assunti dagli enti concessionari potranno essere garantiti dallo Stato per quanto riguarda il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi mediante decreto del Ministro del tesoro, sentito il Consiglio di amministrazione dell'ANAS. Alle anzidette operazioni di finanziamento estero si applicano le disposizioni previste dal primo comma del successivo articolo 8, anche per quanto concerne gli interessi derivanti dai finanziamenti stessi. Si applicano, altresì, le disposizioni di cui al quinto e sesto comma del presente articolo ».

Gli eventuali oneri derivanti dall'operatività della garanzia statale di cui al presente articolo, alla legge 4 novembre 1963, numero 1464, e agli articoli 4, per la parte relativa ai mutui accordati agli enti concessionari di autostrade, e 11 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito nella legge 13 maggio 1965, n. 431, saranno imputati al fondo centrale di garanzia, istituito con l'articolo 6 della legge 28 marzo 1968, n. 382, con le modalità previste dall'articolo medesimo.

Art. 10.

Per l'attuazione della presente legge è confermato il regime fiscale di cui all'articolo 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729.

Art. 11.

Sono abrogate le norme incompatibili con le disposizioni della presente legge.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

**È approvato.**

**Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni**

P R E S I D E N T E . Comunico che i Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nell'apposito fascicolo.

**Annunzio di interpellanze**

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

B O R S A R I , *Segretario*:

TEDESCO Giglia, DEL PACE. — *Ai Ministri dell'interno, del lavoro e della previdenza sociale e di grazia e giustizia.* — Per conoscere se risponda a verità la gravissima notizia circa una serie di azioni penali che sarebbero state promosse (per esempio, a Firenze) nei confronti dei vigili urbani che hanno scioperato negli ultimi tempi e che la comunicazione di tali azioni penali sia stata usata come strumento di pressione inammissibile contro la libertà di sciopero di detti lavoratori, in occasione dell'astensione nazionale dal lavoro indetta unitariamente dai sindacati CGIL, CISL e UIL degli Enti locali il 3, 4 e 5 dicembre 1969. Nonostante ciò, una netta maggioranza dei vigili urbani ha pressochè ovunque partecipato a detta manifestazione di sciopero, respingendo tali indebite, ricattatorie pressioni e dando prova così di elevata coscienza non solo sindacale, ma civile.

Per chiedere, altresì, quale posizione il Governo intenda prendere onde garantire che non sia violata in alcun modo la libertà di sciopero per detti lavoratori, di cui è chiara la figura di dipendenti comunali che svolgono la loro opera alle dipendenze dei sindaci. (interp. - 255)

**Annunzio di interrogazioni**

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B O R S A R I , *Segretario*:

PREZIOSI, NALDINI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere quali urgenti disposizioni abbia impartito per stroncare a Verona l'attività teppista di ben individuati ambienti politici, chiaramente collegati al MSI ed al movimento « Ordine Nuovo », attività che si svolge da tempo fra l'indifferenza dell'autorità di polizia.

Ultima manifestazione di tale manovra provocatoria contro il movimento popolare ed il PSIUP in particolare è stato l'incendio — avvenuto durante la notte fra il 5 e il 6 dicembre 1969 — di un'autovettura intestata al senatore Albarello e in uso presso la Federazione del PSIUP di Verona. (int. or. - 1284)

MADERCHI, AIMONI, BERTOLI, CAVALLI, BORSARI, ABENANTE, MAMMUCARI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere:

*a*) se intende sollecitare l'approvazione delle proposte relative al riconoscimento giuridico del personale assistente di volo delle società di navigazione aerea, che è da tempo in agitazione per la conquista di tale riconoscimento e per il rinnovo del contratto di lavoro, contro la politica delle assunzioni a termine che in particolare la società « Alitalia » sembra intenzionata ad estendere;

*b*) se è a conoscenza dei gravi fatti accaduti il giorno 5 dicembre 1969 a Teheran ed a Malta ed il giorno 6 dicembre a Johannesburg, quando, in conseguenza dello stato di agitazione del personale di volo dell'« Alitalia », i comandanti degli aeromobili hanno ricevuto l'ordine di partire lasciando a terra, all'estero, il personale assistente di volo in sciopero;

*c*) se gli risulta che in tali occasioni sono state violate le norme del codice di navigazione, utilizzando elementi non qualificati;

*d*) se può assicurare che risponda a verità la notizia che, per celare tali violazioni, sarebbero stati falsificati documenti di volo, includendo tra i nomi del personale in servizio anche quello di elementi assenti e quindi nell'assoluta impossibilità di partecipare al volo;

*e*) come intende intervenire per favorire la rapida soluzione della vertenza sindacale in atto, per assicurare da parte dell'« Alitalia » il rispetto delle norme internazionali e del codice di navigazione, che rappresentano la garanzia dell'incolumità per il personale e per i viaggiatori, e per garantire il regolare svolgimento dei voli. (int. or. - 1285)

NALDINI, RAIA, VENTURI Lino, LI VIGNI. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali, del lavoro e della previdenza sociale e dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se sono a conoscenza delle gravi violazioni delle libertà sindacali poste in atto dalla società « Alitalia » nei confronti del proprio personale di volo in lotta per il rinnovo del contratto di lavoro.

In particolare si fa presente che:

*a*) la società ha proceduto all'illegale sostituzione del personale di volo in sciopero con persone non iscritte al Registro dei complementari di bordo;

*b*) nei confronti di personale di volo, che — in seguito alle disposizioni delle organizzazioni sindacali — aveva effettuato uno sciopero di quattro ore durante la sosta a Johannesburg, sono state messe in atto dalla società misure di rappresaglia che sono addirittura giunte alla richiesta del pagamento del biglietto di viaggio per il rientro in Italia e che hanno provocato il ritorno del personale interessato con la procedura prevista per i deportati.

Gli interroganti chiedono come tali azioni si conciliano con le libertà sindacali previste dalla Costituzione e con gli orientamenti che dovrebbero informare le aziende a partecipazione statale e quali urgenti interventi si ritenga di dover attuare per porre termine alla grave situazione. (int. or. - 1286)

*Interrogazioni con richiesta di risposta scritta*

BONATTI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intendono adottare per risolvere la grave, insostenibile situazione creatasi nel comune di Ceneselli (Rovigo) a seguito della chiusura dell'unico edificio scolastico del centro, risultato non più agibile dopo una serie di perizie tecniche. L'Amministrazione comunale, infatti, ha reso edotte le autorità provinciali e la popolazione tutta del fatto che il provvedimento di chiusura si era dimostrato necessario per non esporre a seri pericoli la popolazione scolastica ed il corpo insegnante.

Per non interrompere l'attività della scuola media, l'autorità comunale ha trovato

una soluzione provvisoria e di ripiego con il trasferimento della suddetta scuola in cinque locali di un'abitazione privata del centro. Tale soluzione, però, se attualmente permette di non sospendere le lezioni della scuola media, risulta del tutto inidonea ad assicurare un regolare svolgimento delle lezioni stesse e provoca non pochi disagi ai bambini ed al corpo insegnante, costretti in locali angusti e completamente inadatti alla bisogna.

Si rende quindi urgentissimo un intervento dei competenti Ministeri per assicurare l'agibilità, mediante gli opportuni restauri, del fabbricato delle scuole elementari e medie di Ceneselli.

L'interrogante fa presente in proposito che l'Amministrazione comunale ha più volte sollecitato un doveroso intervento ministeriale per risolvere, almeno in parte, il problema dell'edilizia scolastica, già precaria ancor prima della chiusura dell'edificio scolastico in questione. (int. scr. - 2818)

RAIA, PELLICANO'. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere:

1) perchè, su 24 comuni della provincia di Caltanissetta, soltanto in un terzo di essi sono state aperte scuole materne statali, mentre nei restanti comuni, tra i quali molti centri importanti, dette scuole non sono state ancora istituite;

2) se gli incarichi agli insegnanti ed alle assistenti per l'infanzia, da parte di enti territoriali o di altri enti pubblici o di privati che gestiscono scuole materne ed usufruiscono di contributi o sussidi da parte dello Stato (articolo 32 della legge 18 marzo 1968, n. 444), devono essere dati a coloro che sono inclusi nella graduatoria provinciale presso il Provveditorato agli studi, oppure se, per il conferimento di tali incarichi, sia gli enti che i privati che godono dei benefici da parte dello Stato sono liberi di seguire criteri discrezionali o graduatorie diverse rispetto a quelle esistenti presso il provveditore, e per quale ragione;

3) quali sono — sempre nelle provincie di Caltanissetta, Agrigento e Reggio Calabria — gli enti che ricevono sussidi o contributi da parte dello Stato, la misura di tali contributi e se essi sono destinati in parte per il pagamento degli insegnanti e delle assistenti per l'infanzia. (int. scr. - 2819)

CIFARELLI. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Allo scopo di conoscere se abbia notizia del grave disagio economico e sociale determinato a Favignana dalla chiusura dello stabilimento « Florio » per la lavorazione del tonno e quali provvedimenti intenda adottare per superare la situazione di miseria e di abbandono.

In particolare, l'interrogante mette in evidenza l'urgente necessità di coordinare gli interventi dello Stato con quelli della Regione siciliana, nella convinzione che solo con uno sforzo intersettoriale potrà essere risolto il problema dell'occupazione per gli addetti alla pesca ed alla lavorazione del tonno e, con esso, il problema del migliore e più moderno equilibrio delle attività e delle fonti di reddito dell'isola di Favignana. (int. scr. - 2820).

PREZIOSI. — *Ai Ministri dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere, dal primo, se non reputi opportuno e necessario potenziare ancora di più gli aiuti materiali di viveri, di medicinali e di vestiaro adatto, tanto necessari per la popolazione disastrata del comune di Cardito, in provincia di Napoli, ed avvalersi per l'assistenza non solo dell'opera degli amministratori locali e della polizia femminile, che egregiamente adempie ai suoi compiti, ma anche di quella di un alto funzionario del suo Ministero o della Prefettura di Napoli che sia il coordinatore di tutta l'opera assistenziale, affinchè la stessa sia svolta con il massimo fervore e con assoluta obiettività nei confronti delle varie migliaia di assistiti, e dal secondo se non reputi necessario considerare il comune di Cardito, nonchè le zone allagate dei vicini comuni di Arzano e di Frattamaggiore, come zona alluvionata, perchè possa usufruire di tutte le provvidenze previste dalle leggi speciali in occasione di simili calamità, il che comunque darebbe

relativo sollievo ad una laboriosa popolazione così duramente provata e colpita in questi ultimi giorni. (int. scr. - 2821)

**Ordine del giorno**
**per la seduta di mercoledì 10 dicembre 1969**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 10 dicembre, alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro (738).

TERRACINI ed altri. — Norme per la tutela della libertà e della dignità dei lavoratori nei luoghi di lavoro e per l'esercizio dei loro diritti costituzionali (8).

DI PRISCO ed altri. — Norme per la tutela della sicurezza, della libertà e della dignità dei lavoratori (56).

ZUCCALA' ed altri. — Disciplina dei diritti dei lavoratori nelle aziende pubpliche e private (240).

TORELLI ed altri. — Norme per la tutela della libertà sindacale e dei lavoratori nelle aziende (700).

II. Discussione dei disegni di legge:

DE MARZI ed altri. — Norme in materia di fondo rustico (37).

CIPOLLA ed altri. — Riforma dell'affitto a coltivatore diretto (313).

La seduta è tolta (*ore 21*).

---

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari