

DCLXXIV. SEDUTA**GIOVEDÌ 27 SETTEMBRE 1951****(Seduta pomeridiana)**

Presidenza del Presidente DE NICOLA

INDICE

Disegni di legge (Trasmissione):	26458
(Approvazione da parte di Commissioni permanenti)	Pag. 26458
(Deferimento all'approvazione di Commissioni permanenti)	26458
(Presentazione)	26468
Disegno di legge di iniziativa del senatore Bergmann (Presentazione)	26458
Disegno di legge: « Disposizioni in materia di finanza locale » (714) (Seguito della discussione):	
MERLIN Umberto	26462
CARRARA	26469
ORIGLIA	26473
MINIO	26477
Interrogazioni:	
(Per lo svolgimento con richiesta d'urgenza)	26462
(Annunzio)	26496
Sull'ordine dei lavori:	
GASPAROTTO	26457
PRESIDENTE	26457

La seduta è aperta alle ore 16.

MERLIN ANGELINA, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Sull'ordine dei lavori.

GASPAROTTO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPAROTTO. Anche a nome di molti colleghi, esprimo il desiderio che domani la seduta sia tenuta al mattino, sia pure con orario prolungato.

PRESIDENTE. Per conto mio accolgo la richiesta, che naturalmente dovrò porre ai voti al termine della seduta.

Tengo, però, a dichiarare che non posso accettare, in linea di principio, che le sedute del venerdì debbano aver luogo nelle ore antimeridiane, perchè non si deve ostacolare il lavoro delle Commissioni, che si riuniscono appunto nelle ore del mattino. Infatti, il martedì non si hanno riunioni di Commissioni, il mercoledì mattina si riunisce l'Assemblea; ora, se anche il venerdì si tenesse seduta unica, si renderebbe possibile il lavoro delle Commissioni soltanto nel mattino di giovedì, nel quale per di più può

capitare — come è avvenuto oggi — che si debba tenere seduta di Assemblea.

Quindi metterò ai voti, alla fine della seduta, la sua proposta, ma con l'intesa che con ciò non si stabilisca un precedente.

Trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Disposizioni integrative in materia valutaria e di commercio con l'estero » (1882);

« Autorizzazione alla firma del Protocollo di Torquay del 21 aprile 1951, annesso all'Accordo generale sulle tariffe doganali ed il commercio concluso a Ginevra il 30 ottobre 1947 ed esecuzione del Protocollo suddetto e dell'Accordo tariffario contenuto nella lista XXVII annessa al Protocollo medesimo » (1884);

« Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1951 al 30 giugno 1952 » (1885).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Commissioni permanenti, con riserva di stabilire se dovranno essere esaminati in sede referente o in sede deliberante.

Presentazione di disegno di legge di iniziativa del senatore Bergmann.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Bergmann ha presentato il seguente disegno di legge:

« Orientamento dell'apprendistato » (1883).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilire se dovrà essere esaminato in sede referente o in sede deliberante.

Approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che nelle riunioni di stamane delle Commissioni permanenti sono stati esaminati ed approvati i seguenti disegni di legge:

3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie):

« Concessione dei seguenti contributi: lire quattro milioni all'Associazione nazionale per soccorrere i missionari italiani (Italica Gens); lire due milioni all'Istituto per l'Oriente; lire due milioni alla Scuola archeologica di Atene e missioni scientifiche nel Levante » (1725);

5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Modalità per i pagamenti da effettuarsi per conto dell'Ambasciata degli Stati Uniti in base agli accordi Bonner-Corbino e Taff-Del Vecchio sui residuati di guerra » (1733);

« Ratifica del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 20 agosto 1947, n. 989, e aumento di capitale dell'Istituto italiano di credito fondiario » (1769);

8^a Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Norme transitorie per l'applicazione della legge 4 novembre 1950, n. 1068, portante norme relative al territorio di produzione ed alle caratteristiche del vino tipico denominato "Moscato di Pantelleria" e della legge 4 novembre 1950, n. 1069, portante norme relative al territorio di produzione ed alle caratteristiche dei vini tipici denominati "Marsala" » (1777).

Deferimento di disegni di legge all'approvazione di Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva fatta nella seduta del 25 corrente, comunico al Senato che, avvalendomi della facoltà conferitami dall'articolo 26 del Regolamento, ho deferito

1948-51 - DCLXXIV SEDUTA

DISCUSSIONI

27 SETTEMBRE 1951

alle rispettive Commissioni competenti già da me comunicate nella suddetta seduta, non solo per l'esame ma anche per l'approvazione, i seguenti disegni di legge:

1^a Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Aumento di lire 450.000 del contributo straordinario a favore del Gruppo delle Medaglie d'oro al valor militare per l'esercizio finanziario 1950-51 » (1816), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Modificazioni all'articolo 1 e seguenti della legge 8 marzo 1951, n. 122, sui Consigli provinciali circa la denominazione dell'organo esecutivo del Consiglio provinciale (1824), di iniziativa del senatore Longoni;

« Attribuzioni delle Giunte provinciali » (1826), d'iniziativa dei deputati Lucifredi e Russo Carlo;

« Concessione all'Istituto centrale di statistica di contributi per l'importo complessivo di 80 milioni di lire a pareggio dei disavanzi relativi agli esercizi 1947-48, 1948-49 e 1949-50 » (1847), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Aumento da lire 480 milioni a lire 960 milioni del contributo annuale a favore dell'Unione italiana dei ciechi per l'assistenza alimentare dei ciechi civili in condizioni di maggior bisogno » (1873), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

2^a Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

« Ritenuta straordinaria mensile sugli stipendi dei magistrati a favore dell'Istituto nazionale di previdenza e mutualità fra i magistrati italiani » (1829).

3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie):

« Assegnazione all'Istituto italiano per l'Africa, in Roma, di un contributo annuo di lire 2.000.000 a partire dall'esercizio finanziario 1949-50 e per la durata di cinque esercizi fi-

nanziari » (1843), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 1.000.000 a favore del Comitato italiano per lo studio dei problemi della popolazione » (1862), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 30.000.000 a favore dell'Istituto per le relazioni culturali con l'estero (I.R.C.E.) per il secondo semestre dell'esercizio 1950-51 » (1870), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

4^a Commissione permanente (Difesa):

« Norma interpretativa autentica del decreto legislativo 20 gennaio 1948, n. 45 (articolo 3 comma *a*), e articolo 7, che sopprime il ruolo ufficiali del servizio tecnico del Genio » (1811), d'iniziativa del senatore Carrara, previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Modifica del regio decreto 7 aprile 1942, n. 353, riguardante l'aumento di due posti di ispettore generale nel ruolo dei personali civili del Ministero della Difesa (Aeronautica) » (1812), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Indennità di servizio serale e notturno e indennità professionale per il personale civile di ruolo e non di ruolo delle Amministrazioni militari appartenente a determinate categorie » (1813), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Devoluzione all'assistenza degli orfani dei militari decorati al valor militare delle pensioni e dei soprassoldi annessi alle decorazioni dell'Ordine militare d'Italia e alle medaglie al valor militare concesse alle insegne di unità, esistenti o disciolte, dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (1814), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Misura dell'ammenda per i militari in congedo che contravvengono agli obblighi sulle chiamate di controllo e sulle dichiarazioni di residenza » (1837);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 14 milioni a favore del Collegio professionale marittimo "Caracciolo" » (1838), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Norme sulla indennità di spostamento e di aeromanovra per il personale dell'Aeronautica » (1871), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Concessione all'Ente autonomo esposizione universale di Roma di un contributo di lire 91.500.000, per l'esercizio finanziario 1950-51, da destinare alle spese per i servizi amministrativi e di vigilanza » (1817);

« Norme per l'acceleramento della procedura di liquidazione delle pensioni » (1818);

« Concessione all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.) di un contributo a carico dello Stato di lire 210 milioni » (1820);

« Aumento del limite di somma previsto per l'emissione degli ordini di accreditamento per la restituzione delle imposte e tasse indebitamente percepite e di diritti su prodotti che si esportano » (1821);

« Pagamento di imposte straordinarie sul patrimonio da parte dei proprietari espropriati in ordine alle leggi 12 maggio 1950, n. 230 e 21 ottobre 1950, n. 841 » (1835), d'iniziativa del senatore Bisori;

« Convalidazione dei decreti del Presidente della Repubblica 29 giugno 1951, n. 465 e 466, emanati ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, con i quali sono stati autorizzati prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1950-51 per complessivo importo di lire 460.680.000 » (1836);

« Disposizioni tributarie per la ricostituzione e la riparazione degli immobili sinistrati dalla guerra » (1844), d'iniziativa del senatore Ottani, previo parere della 7^a Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile);

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali per l'anno 1951 » (1853), previo parere della 1^a Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno);

« Attribuzione al Ministro per il bilancio della Presidenza del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio » (1868).

6^a Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Concessione di un contributo straordinario di lire 2.000.000 a favore della Società geografica italiana » (1848), previo parere della 5^a Commissione (Finanze e tesoro);

« Concessione di un contributo straordinario di lire quattro milioni a favore della Scuola archeologica di Atene, per pubblicazioni su scoperte archeologiche italiane nel Dodecanneso » (1849), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Attribuzione delle indennità di studio e di lavoro straordinario al personale della Scuola statale di metodo "A. Romagnoli" per gli educatori dei ciechi in Roma » (1850), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Nuove disposizioni per il conferimento di premi ministeriali a presidi, direttori, professori degli Istituti e Scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale, tecnica e artistica, a funzionari delle biblioteche, ad aiuti ed assistenti delle Università » (1851), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Concessione di un contributo straordinario di lire 10 milioni a favore dell'Istituto nazionale di alta matematica in Roma, per l'esercizio finanziario 1950-51 » (1852), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Contributo annuo a favore dell'Istituto italiano di studi germanici, dell'Unione matematica italiana e della Casa internazionale di Roma » (1865), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

1948-51 - DCLXXIV SEDUTA

DISCUSSIONI

27 SETTEMBRE 1951

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

« Autorizzazione al Ministero dei lavori pubblici a costruire, con i fondi della legge 29 dicembre 1948, n. 1521, un edificio, da adibire a preventorio e colonia estiva per bambini gracili di famiglie bisognose in Marina di Massa » (1833), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Abrogazione del divieto di transito sulla strada statale n. 35, disposto con l'articolo 3 del regio decreto 16 dicembre 1935, n. 2371, per gli autocarri di portata superiore ai venti quintali » (1834);

« Norme sugli organici del personale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni » (1839), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Autorizzazione del limite di impegno di lire 1.500.000.000 per la concessione, ai sensi del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, e successive modificazioni ed integrazioni, di contributi in annualità per la costruzione di case popolari » (1840), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Concessione di un concorso straordinario dello Stato nella spesa per il raddoppio del binario del tronco Barra-Torre Annunziata della ferrovia circumvesuviana in concessione all'industria privata » (1841), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

8^a Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Modifiche al testo unico delle leggi sulla pesca approvato con regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, e successive modificazioni, in materia di licenze di pesca nelle acque dolci » (1830), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Modificazioni agli articoli 1 e 5 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, ratificato con legge 22 marzo 1950, n. 144, concernente

la formazione della piccola proprietà contadina » (1831);

« Ammasso volontario dei prodotti agricoli. Agevolazioni fiscali » (1832), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Aumento del contributo statale a favore dell'Istituto di credito agrario per la Sardegna per spese di vigilanza », previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro).

9^a Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

« Proroga del termine previsto dall'articolo 2 della legge 12 luglio 1950, n. 591, concernente l'abolizione delle cauzioni commerciali » (1846), d'iniziativa del senatore Tartufoli;

10^a Commissione permanente (Lavoro, emigrazione e previdenza sociale):

« Miglioramenti delle prestazioni economiche dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali » (1743), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Trasformazione e fusione delle Società cooperative » (1825), d'iniziativa dei senatori Sacco ed altri, previo parere della 2^a Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere);

« Proroga del termine stabilito per i versamenti al Fondo per l'indennità agli impiegati e per l'adeguamento dei contratti di assicurazione e di capitalizzazione » (1827);

« Interpretazione autentica dell'articolo 13 della legge 26 aprile 1934, n. 653, relativa alla definizione del periodo di lavoro notturno vietato alle donne e agli adolescenti » (1864).

11^a Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Disciplina farmaceutica dei derivati dalla malonilurea (barbiturici) » (1828), d'iniziativa dei deputati Bartole ed altri.

**Per lo svolgimento di interrogazioni
con richiesta di urgenza.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che i Ministri competenti hanno fatto conoscere che potranno rispondere alle interrogazioni con richiesta di urgenza, presentate nella seduta del 25 corrente dai senatori Pezzullo e Spezzano, nella prima seduta della prossima settimana destinata allo svolgimento delle interrogazioni.

**Seguito della discussione del disegno di legge:
« Disposizioni in materia di finanza locale »
(714).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni in materia di finanza locale ».

È iscritto a parlare il senatore Merlin Umberto. Ne ha facoltà

MERLIN UMBERTO. Illustre signor Presidente, onorevoli colleghi, ho creduto opportuno, vorrei aggiungere necessario, di intervenire in questa così alta discussione perchè fosse possibile ad un democristiano esporre, nel coro di colleghi che sono stati quasi tutti contrari al disegno di legge, un parere diverso, che esponga anche il pensiero, almeno così io penso, dei colleghi del Gruppo al quale ho l'onore di appartenere. Ma avevo una seconda ragione che quasi direi mi chiamava ad intervenire in questa discussione, ed era che il collega Montagnani, nel discorso molto interessante che ha pronunciato l'altro giorno, mi ha fatto l'onore, con molta cortesia, di chiamarmi, vorrei dire, in causa. Il collega Montagnani infatti ha ricordato che io ho firmato il manifesto agli uomini liberi e forti esteso da Luigi Sturzo nel 1919, manifesto col quale si è lanciato in Italia il Partito popolare italiano.

Qualunque sia il vostro giudizio su questo avvenimento politico — io certo non vi chiamo qui a pronunciare un giudizio, che forse soltanto la storia potrà con molta maggiore competenza esprimere — qualunque sia stato il vostro giudizio politico su questo avvenimento, certamente esso fu un avvenimento di importanza saliente che meritava d'essere ricordato. Don Luigi Sturzo, del

quale mi onoro di essere stato sempre discepolo affezionato, questo uomo fu ed è una nobilissima figura di uomo politico e di italiano, egli lanciò quel manifesto agli italiani, ed in quel manifesto in realtà si comprende anche come punto programmatico quello che l'onorevole Montagnani ha indicato. A questo avvenimento storico, non io che ero l'ultimo, ma il Maestro ha dato tanta parte della sua vita di scienziato e di uomo politico, e anzi fu per questa opera che egli dovette lasciare la Patria e andare ramingo nel mondo, come gli esuli del nostro primo Risorgimento.

In Inghilterra e in America trovò ospitalità, come la trovò Giuseppe Mazzini e lo fece per sfuggire, come voi sapete, alle persecuzioni fasciste. Ora, se vi è nota la vita di questo uomo sapete che egli dedicò tanta parte della sua attività proprio per quella gloriosa associazione dei Comuni italiani, che tuttora sussiste e vive di vita prospera, della quale egli fu vicepresidente, avendo a compagno di lavoro e di idealità, in questo campo della difesa del Comune, Emilio Caldara che fu sindaco di Milano e lasciò tracce operose della sua capacità di amministratore. Voglio ricordare ancora — è un particolare gustosissimo — che nel 1924 Mussolini impose a questa associazione un nuovo presidente nella persona di Teofilo Rossi, fece cacciare Don Sturzo dal suo posto — e forse molti di voi non lo ricordano — Mussolini volle mettere in luogo di Don Sturzo nientemeno che Roberto Farinacci.

Ma il collega Montagnani ha ricordato questo manifesto e il punto programmatico che in esso è compreso per farne a me e ai democratici cristiani un cortese rimprovero, come se fossimo noi degli uomini politici incoerenti, fossimo dei padri Zappata che predicano bene e razzolano male. Noi avremmo scritto in quel documento che vogliamo l'autonomia del Comune e verremmo qui a negare, proprio con questa legge, uno di quei principi che è e resta fondamentale nel nostro pensiero politico. Allora io non dovrei più ringraziare il collega Montagnani, perchè egli ha ricordato quel documento per accusarci di poca coerenza.

Anche in questo argomento, come in tanti altri, come in tutte le discussioni che ormai si vanno succedendo in quest'Aula e anche nell'altro ramo del Parlamento, depositari dello spi-

rito della Costituzione e fedeli interpreti della Costituzione stessa sarebbero solo i nostri buoni ed egregi avversari. Sarebbero loro e solo loro che qui e nel Paese si arrogano questo ruolo, il ruolo di « vestali » della Costituzione. Ma noi insorgiamo contro questa pretesa, noi protestiamo contro questo esclusivismo, perchè, egregi avversari, voi per diventare vestali non siete nè vergini, nè martiri.

LANZETTA. Le vestali, anche se vergini, non erano martiri.

MERLIN UMBERTO. Vergini, no certamente, ma martiri neanche perchè voi godete in Italia tanta libertà quanta non ne godete in nessun altro Paese del mondo. (*Approvazioni*).

Io vi domando (con tutto il rispetto con cui vi parlo) un briciolo di riconoscenza, briciolo di riconoscenza che dovrete pure avere, soltanto per creare quel clima di reciproca tolleranza che ci è necessaria per vivere insieme. Invece anche nei vostri discorsi dei giorni scorsi voi non avete fatto altro che accanirvi contro di noi facendo così soltanto il vantaggio del neo-fascismo in agguato. (*Approvazioni*). Ad ogni modo non è questa la sede per parlare di questo argomento; tornando alla Costituzione chi la difende, chi la interpreta bene, chi è il depositario di questo giudizio infallibile, per cui quando egli parla tutti gli altri debbono stare in silenzio a tacere e a riconoscere che lui solo ha ragione? Purtroppo accade nella nostra Costituzione quello che accade ad una bella donna...

PRESIDENTE. Si astenga dai paragoni.

MERLIN UMBERTO. Dato che il signor Presidente mi ha detto che non è consentito fare dei paragoni, non dico il resto e torno alla Costituzione per dirvi che non si può essere esclusivisti. La Costituzione non può diventare un elastico. Uno lo tira a destra, l'altro a sinistra, con pericolo che l'elastico possa spezzarsi. La Costituzione esige il rispetto comune, esige anche un'interpretazione comune almeno nei punti fondamentali, comune nel senso che si possa dire: questo è un minimo denominatore nel quale siamo tutti d'accordo. Ora la Costituzione (lo ricordiamo benissimo) dice all'articolo 5 che la Repubblica adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento. L'articolo 128 aggiunge che le Province ed i Comuni

sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni. E a coloro che volevano invece scrivere « Ente autarchico » il nostro collega onorevole Ruini, al quale ho sempre attribuito e attribuisco anche oggi il merito principale del fruttuoso lavoro della Commissione dei 75, disse: « No, Ente autarchico vale meno di Ente autonomo. In Italia si è sempre parlato di enti autonomi; vi è un significato nelle leggi, nelle attribuzioni che rimane fermo ed al quale non intendo derogare ». Queste furono le sue parole, e l'articolo passò nel testo che ho letto. Ora questa Carta costituzionale, signori, porta tre firme: la prima è quella del nostro illustre Presidente, che noi fummo lievi e onorati di chiamare all'altissimo posto, con una votazione unanime che è stata il segno del generale consenso; poi vi è la firma di Terracini, che fu presidente autorevole dell'Assemblea Costituente, e poi vi è la firma di De Gasperi. Tre nomi, tre simboli, tre pensieri politici egualmente rispettabili, che devono vivere rispettandosi a vicenda nel nostro Paese. Tutta l'Italia con loro ha firmato. Quello Statuto non appartiene più nè a voi, nè a noi, ma appartiene a tutti gli italiani. (*Applausi generali*).

Voi dite che il Comune e la Provincia sono enti autonomi e allora (aggiungete) occorre dare ad essi i mezzi per vivere; perchè non vi è autonomia se non c'è l'autosufficienza finanziaria. Siamo d'accordo: non vi è autonomia neanche nella persona umana se non ci sono i mezzi per vivere. Chi ha fame, è un servo. Il debitore non ha indipendenza verso il suo creditore ed almeno nella forma il debitore un certo rispetto, un certo ossequio verso il suo creditore lo deve avere. Ma, egregi colleghi, lo Stato — e questa è la domanda che nessuno dei miei contraddittori si è posta e alla quale voglio invece rispondere io — è forse un padrone senza cuore? È forse egoista e malvagio? È forse un debitore che, avendo i mezzi, li neghi o che avendo il forziere colmo di sterline e di dollari non voglia aprirlo e anzi voglia accumulare per sé altre ricchezze? Lo Stato — sono io il primo a riconoscerlo — deve dare ai Comuni e alle Province i mezzi per vivere.

Ma se il suo bilancio è in *deficit* se, anzichè avere un avanzo ha un disavanzo, se, ancor più

1948-51 - DCLXXIV SEDUTA

DISCUSSIONI

27 SETTEMBRE 1951

grave, tutti domandano e tutti vogliono e nessuno dà, se i suoi impiegati scioperano, perchè affermano di non avere il dovuto, se ogni giorno sorgono bisogni nuovi, in queste condizioni lo Stato cosa deve fare?

Con quanta sincerità deve essersi espresso l'onorevole Vanoni in una interruzione che ha fatto l'altro giorno ad un senatore di opposizione, il quale gli diceva: « La vita di un assessore alle finanze di qualunque Comune d'Italia è una vita impossibile, di strettezze, di bisogni cui non sa provvedere, di bilanci vuoti, di creditori che battono alla porta o meglio di creditori che non fanno neanche più credito al Comune perchè non può pagare ». E Vanoni ha risposto: « Il Ministro delle finanze o quello del tesoro non vive meglio di quell'assessore ». Massima sincerità, ho detto, vi è in queste parole. Potrei dire che queste parole dicono meno di quella che è la realtà, perchè credo che il Ministro delle finanze abbia delle preoccupazioni cento volte maggiori rispetto all'assessore del piccolo Comune.

Dunque riconduciamo, onorevoli colleghi, la questione alla sua realtà: i Comuni e le Province sono poveri, ma è povero lo Stato perchè tutti pretendono e nessuno vuol dare. Non ho nessuna difficoltà a dire che quelli che vogliono dare di meno sono i borghesi che non vogliono pagare i tributi dovuti allo Stato. Anzi io aspetto la data del 10 ottobre, che è prossima e che il Ministro ha dichiarato che non sarà prorogata, per vedere se la borghesia italiana sentirà il dovere di denunciare il giusto e di pagare allo Stato nella misura dovuta. Sia dunque ben chiaro, tra noi, almeno sul terreno della democrazia italiana, perchè se volessimo fare dei giri d'orizzonte altrove, la situazione potrebbe anche di molto cambiare, ma non voglio entrare in polemiche fastidiose che non risolvono nulla, sia ben chiaro, che lo Stato riconosce il Comune, non lo crea: teoria fascista questa, che noi e voi ripudiamo. Lo riconosce, il che è ben diverso. Lo Stato deve aiutare i Comuni, evidentemente nel suo stesso interesse perchè lo Stato non vivrebbe se i Comuni non potessero vivere. Ricordiamoci, però, una cosa: a questo dovere vi è una contropartita. Il Comune deve collaborare con lo Stato, deve accettarne le leggi e mai mettersi contro lo Stato. Sul suo balcone deve sventol-

lare una sola bandiera tricolore che riunisca in un fascio solo i cuori di tutti gli italiani. (*Approvazioni*). Ma poi questo senso della collaborazione fra gli enti autonomi minori e lo Stato non è solo un atto di fede è anche un atto di riconoscenza doverosa. Sì, perchè lo Stato non avrà fatto tutto quello che doveva, ma molto lo ha fatto. Io sono avvezzo, come avvocato, a concedere sempre agli avversari con cui discuto tutto quello che posso concedere, sistema polemico il più efficace ed anche il più equo. Ebbene, consento che lo Stato non abbia fatto tutto il suo dovere, ma molto ha fatto verso le Province e verso i Comuni. Infatti, come avrebbero vissuto le Province se lo Stato ogni anno, dal 1945 ad oggi, non ne avesse ripianato il bilancio? Io ho qui i dati del 1945, 1946, 1947, 1948, 1949, 1950; ho il bilancio del 1949 in cui lo Stato ha pagato 4 miliardi e 798 milioni alle sole Province. E per i Comuni fino al decreto del 26 marzo 1948, n. 261, esso ha dato contributi in capitale notevoli per ripianare anche i loro bilanci. Di più ha fatto anche avere notevoli mutui.

Ammetto che non sia questo il miglior sistema di amministrazione, pagare le spese ordinarie con i mutui è sempre stato un pessimo metodo, ma insomma anche con dei mutui questi poveri Comuni andarono avanti.

Le Province per due terzi hanno già il loro bilancio in pareggio.

I Comuni, meno le grandi città per cui ricorrono molti maggiori e svariati bisogni su cui è inutile soffermarsi, a migliaia hanno raggiunto il pareggio ed altri si avviano alla stessa mèta.

Dunque, se proprio vogliamo giudicare con serenità, non bisogna dire che lo Stato non abbia fatto nulla, ma invece ha fatto molto.

E badate, signori, che quando io domando la riconoscenza verso lo Stato io distinguo nettamente il Governo dallo Stato.

Io voglio la riconoscenza per lo Stato. I Governi passano, ma lo Stato deve durare, deve durare nel suo ordine, nella sua disciplina, nella sua libertà, deve durare per noi e per coloro che verranno dopo di noi, perchè lo Stato è la casa comune nella quale vivono, crescono e lavorano tutti i cittadini. (*Applausi vivissimi*).

Con tutto ciò, egregio ministro Vanoni, se lei fosse venuto a dirci: « questo è il mio progetto per la finanza locale, la finanza locale va male (come è vero), i Comuni e le Province vivono di vita tisica (e questo è verissimo), questo è il progetto definitivo con il quale intendo sanare la situazione », io non esito a dirle che sarei stato il primo a respingere questo progetto perchè insufficiente ed incompleto. Vedete dunque che anche su questo punto io sono molto chiaro ed esplicito. Ma il ministro Vanoni, più umilmente, nella sua relazione ha detto: « Per sopperire alle esigenze immediate dei Comuni e delle Province, in attesa di riesaminare a fondo l'intero problema non appena l'augurato miglioramento delle condizioni economiche generali, il riequilibrio del mercato interno ed il miglioramento delle finanze statali avranno potuto dispiegare i loro effetti, lo schema di legge in esame propone due ordini di misure a favore della finanza locale ». « E precisamente: a) propone di concedere agli Enti locali un contributo statale complessivo pari all'11 per cento del gettito annuo della imposta generale sull'entrata, nonchè di fare assumere a carico del bilancio statale alcune spese che attualmente sono sostenute dai Comuni e dalle Province; b) propone una serie di adeguamenti fiscali nel campo più proprio della tassazione fiscale, allo scopo di riavvicinare i singoli tributi ad un livello proporzionalmente non dissimile da quello prebellico ». Se questo è il fine del disegno di legge, allora a me pare che anche gli oppositori avrebbero dovuto guardarlo ed esaminarlo con occhio più favorevole. A maggior ragione, evidentemente, dobbiamo farlo noi che abbiamo votato per il Governo ed intendiamo sostenerlo. Io personalmente dichiaro che voterò a favore del disegno di legge, non perchè esso sia perfetto, ma perchè esso è un ponte, come ha detto il Ministro, per arrivare alla riforma completa che noi attendiamo. Io stesso, del resto, mi farò un dovere di presentare alcuni emendamenti che spero ottengano l'approvazione del Senato.

Voglio, poichè ho la parola, anticipare qualche osservazione e lo farò con il maggiore rispetto verso il ministro Vanoni, non solo per la cordiale amicizia che a lui mi lega, ma anche perchè ormai il suo nome è legato in Italia ad una riforma alla quale abbiamo dato qui

un voto unanime. Infatti, meno qualche piccola riserva fatta all'ultimo, sul passaggio agli articoli, quella legge per la perequazione tributaria è stata votata col consenso nostro, con quello dei comunisti, dei socialisti, dei liberali ed anche degli indipendenti; il Senato intero ha votato la legge 11 gennaio 1951, n. 25, che è entrata già in vigore. Tutti hanno apprezzato il valore di questa riforma per la perequazione tributaria e perciò oggi tutti attendono che la riforma ottenga nel Paese l'effetto che noi speravamo e speriamo. E se vi è una cosa da dire in questa vigilia è precisamente quella di esprimere ancora qui un voto, che io credo tutto il Senato unanime vorrà condividere, affermando che fare delle dichiarazioni dei redditi oneste e sincere non è soltanto un dovere per sfuggire alle pene comminate, ma è un dovere verso la Patria come quello del cittadino in guerra. (*Applausi dal centro*). I Comuni che del Paese sono tanta parte non potranno che risentire vantaggi.

Se qualche osservazione con queste premesse mi è consentita, io chiederei al Ministro di prestarmi alcuni minuti di attenzione. Ho letto nella sua relazione queste parole: « Seguendo le direttive già enunciate al Parlamento dal Ministro proponente e sulle quali è qui superfluo soffermarci, sembra opportuno limitare sempre più la facoltà di imposizione degli Enti locali nel campo delle imposte dirette per riservarla esclusivamente all'azione dello Stato, estendendo invece l'imposizione indiretta ». Ora qui io ringrazio l'amico Tafuri che ha scritto una pregevole relazione, veramente lodevole, lo ringrazio di aver ricordato il nome — a me piacciono questi ricordi storici — di Filippo Meda. Sono contento che questo nome sia stato ricordato anche dall'onorevole Zanardi, ex sindaco di Bologna, che volendo anche fare dei confronti con i Ministri attuali, ha detto bene del mio amico Meda. Naturalmente prendo soltanto il bene che ha detto e non accetto la critica che ha fatto. I morti, onorevoli colleghi, quando sono del valore e della probità personale di Filippo Meda illuminano la via ai vivi, ed io ricordo che Meda nella riforma del 1919, che porta il suo nome, segnò un'impronta, lasciò una traccia. Ora Meda era nettamente contrario a questa separazione della finanza locale

da quella statale ed ha affermato invece il principio di far partecipare gli Enti locali ad ogni forma di imposizione sulla ricchezza, sia mobiliare che immobiliare, sia diretta che indiretta. L'onorevole Fortunati non ha ricordato il nome di Meda, avrebbe dovuto farlo perchè nella sua relazione ha ricordato solo il nome di Giovanni Giolitti, ed io mi associo alle sue parole perchè ho sempre avuto la massima stima di Giovanni Giolitti, ma sarebbe stato bene che si fosse ricordato anche di Filippo Meda, che di Giolitti fu collaboratore. Ora se lei, onorevole ministro Vanoni, credesse di studiare questo punto io credo che accogliere questo principio vorrebbe dire togliere alla riforma di domani il sospetto che si voglia uno Stato accentratore, mentre noi vogliamo invece uno Stato democratico, giusto e decentratore. Anche per le imposte dirette sui beni e sui redditi esistenti nei Comuni e nelle Province, su quei beni e su quei redditi una quota anche minima, con una certa latitudine di spazio, con possibilità di controllo, potrebbe andare agli Enti locali.

Il progetto governativo permetteva il risanamento dei bilanci delle Province quando le Province non avessero potuto raggiungere il pareggio, pur avendo ecceduto il terzo limite della sovraimposta ed applicato le supercontribuzioni autorizzate a norma dell'articolo 21 del decreto-legge 26 marzo 1948, n. 261.

La Commissione ha tolto questa facoltà, ed apprezzo le vostre ragioni, capisco lo spirito della vostra modifica. Voi volete eccitare la Provincia a mettersi sullo stesso binario dei Comuni ed a fare da sè. Ma io conosco la vita della mia provincia che vive in condizioni, se è lecito fare confronti tra poveri, ancora più disagiate, e badate che noi la provincia l'abbiamo salvata nella Costituzione perchè c'erano un'infinità di colleghi che la volevano morta, l'abbiamo salvata perchè ritenevamo che fosse una necessità per il Paese anche perchè ha una tradizione secolare. Ma noi non vogliamo più che la Provincia abbia per programma solo la cura dei pazzi e delle strade. Vogliamo che sia integrata da un'infinità di altri compiti, compiti di natura assistenziale, verso i tubercolotici, verso le vittime della guerra, verso i deficienti in genere, ed occorrono i mezzi necessari. Presenterò un emendamento

perchè si ritorni al testo governativo, anche perchè l'Associazione nazionale delle Province si è riunita recentemente in un congresso ed ha dichiarato che il 2,50 per cento dell'imposta sull'entrata non le è assolutamente sufficiente ed ha domandato di portare questo 2,50 per cento al 5 per cento.

Ma devo fare altre osservazioni sulle quali brevemente mi indugero. Ritornando allo Stato osservo che ai servizi che sono dello Stato, lo Stato provvederà con propri mezzi, per esempio, l'accasermamento delle forze di polizia; sarebbe strano che lo Stato, che deve provvedere alla polizia, facesse pagare alle Province l'accasermamento. È da lodare la decisione del Governo su questo punto. Altrettanto si dovrebbe fare per gli uffici giudiziari e le carceri mandamentali. Su questo punto il Ministro ha sentito il parere unanime dei nostri colleghi, ha sentito un magistrato presidente del Tribunale, ha sentito i socialisti e i comunisti, ha sentito anche l'onorevole Oggiano, e tutti dicono che l'aumento di sessanta volte la somma prebellica non basta. Si dice invece che i Comuni faranno un affare, io non lo credo, ma ad ogni modo su questo argomento siamo tutti d'accordo, se si vuol fare un progetto di legge per aiutare i Comuni e le Province non si può farla finita una buona volta con tutti i servizi statali che vengono messi a carico dei Comuni e delle Province, quando si riconosce che quei servizi sono dello Stato?

VANONI, *Ministro delle finanze e ad interim del tesoro*. Giudicate senza conoscere gli argomenti del Governo.

MERLIN UMBERTO. Li conosciamo ma replichiamo che se lo Stato è povero, i Comuni sono più poveri, è il caso di dire che un povero vuol cavare denaro da un altro povero, tanto più che alla fine è sempre lo Stato che all'ultimo provvede, ripiana, integra. Lei dovrebbe esaminare questo problema perchè credo che al punto ove siamo buona parte dei servizi sono stati già restituiti allo Stato e quindi il passo da fare è relativamente breve.

Certamente sono d'accordo con lei su questo punto, la definizione di quelli che sono i servizi statali è un po' difficile da dare, si tratta di un giudizio di relatività. Io, per esempio, se potessi obbedire solo al mio cuore aderirei subito a quello che ha detto l'onorevole Cerruti

ieri, egli ha detto: « lo Stato deve essere il tutore del benessere fisico di tutti i cittadini; in qualsiasi lembo del territorio nazionale si trovino Province o Comuni poco progrediti lo Stato deve evitare che si formi un ambiente nel quale ha incremento la morbilità e la degenerazione fisica. D'altra parte appare logico ed equo che debba essere lo Stato e non i Comuni ad occuparsi dei servizi inerenti allo Stato, con adeguati mezzi finanziari ». Ora, la proposta fatta dall'onorevole Cerruti appare giusta moralmente, ma tanto audace agli stessi proponenti che si accontenterebbero di vederla applicata soltanto per il 50 per cento. Ora qui bisogna fare i conti col bilancio dello Stato, bisogna tener conto anche di un fenomeno, vorrei dire, psicologico: purtroppo, quando paga lo Stato, paga sempre molto di più e quando si apre al bilancio dello Stato un piccolo foro, si sa dove si parte e non si sa dove di arriva. Comunque noi, non dichiarandoci contrari, diciamo che questo è un argomento da non decidere oggi, ma da mettere allo studio per la riforma di domani.

Vorrei poi per pochi minuti ancora occuparmi dell'imposta di famiglia. Come è noto, con il testo unico del 1931 i Comuni di alcune classi, che non avessero però applicato l'imposta sul valore locativo, furono autorizzati dall'articolo 111 ad istituire l'imposta di famiglia. Dunque questa imposta, teoricamente, esclude quella sul valore locativo: se ne capisce il perchè e non occorre dirlo. Ma che cosa è accaduto? Fatta la legge, trovato l'inganno. Per la legge del 1931, articolo 115, l'imposta è dovuta per intero al Comune nel quale il capo della famiglia ha la dimora abituale ai sensi dell'articolo 16 del Codice civile (ci si riferiva al Codice del 1865) indipendentemente dalla dimora degli altri componenti. Ed allora non pochi cittadini — che io non esito a definire cattivi cittadini — per sfuggire all'imposta di famiglia nel Comune dove avevano ed hanno tutto il loro patrimonio o la maggior parte di esso, fuggirono da quel Comune per andare in un altro luogo, molto spesso in una grande città; magari a Bologna (*ilarità*) od altrove. A Bologna sarebbero caduti sotto le direttive del nostro collega Fortunati, direttive molto severe, ma giuste e non faziose. Cercarono altrove, magari Venezia o Milano. Questi citta-

dini si trasferirono nelle grandi città per trovare una via di scampo, per sfuggire meglio all'imposta o anche per poter godere dei maggiori agi che la città offre. Ma da ciò derivò un gravissimo danno per i piccoli Comuni, nei quali questi cittadini possiedono i loro beni, Comuni che potevano, anzi dovevano contare su quel tributo. L'articolo 110 della legge del 1931 tentava di rimediare a questa situazione per i Comuni più piccoli, consentendo ad essi di colpire questi cittadini anche con l'imposta sul valore locativo. L'onorevole Fortunati, con un suo articolo 23-C propone di estendere codeste disposizioni in sostanza a tutti i Comuni. Ma io credo che il rimedio sia insufficiente. Bisogna addirittura modificare l'articolo 115 del testo unico del 1931 e disporre che l'imposta di famiglia si paghi dove il capo famiglia ha non la dimora, ma la sede principale dei suoi affari, cioè il domicilio ai sensi dell'articolo 43 del Codice civile. Questo domicilio coincide quasi sempre col luogo, soprattutto per i proprietari terrieri, dove essi possiedono la maggior parte del patrimonio.

Se ci limitiamo a colpirli con la imposta del valore locativo, ciò non sarà sufficiente, perchè i proprietari di terre non vi hanno la casa e le case coloniche che sono sul terreno non sono censite a parte, ma fanno tutt'uno col terreno stesso. Ad ogni modo presenterò un emendamento che, spero, il Senato prenderà in considerazione.

Io ho studiato evidentemente tutte le relazioni e tutti i documenti di questa legge ed ho attentamente letto più volte le relazioni del collega di maggioranza e di minoranza. Ora l'onorevole Fortunati si domanda nella sua relazione: che cosa renderà questa legge, di quanto potranno i Comuni avvantaggiarsi da queste disposizioni? Il senatore Fortunati, ma penso che ci creda poco anche lui, cita una tabella del professore Guerra dalla quale si dovrebbe dedurre che a questa riforma si potrebbe applicare il detto latino: *parturient montes nascetur ridiculum mus*. Ne ha già parlato il collega Macrelli, ma l'onorevole Ministro ha interrotto per dire che quelle cifre non sono esatte ed io credo alla sua parola non solo perchè ho stima di lui e della sua sincerità, ma anche perchè ieri è venuto un collega, di cui tutti apprezziamo il valore, il senatore

Ricci a dirci che anche lui non crede che l'articolo 44 della legge del 1951 porti per l'imposta di famiglia a quella contrazione di 5 miliardi di cui parla il professore Guerra. Il collega Ricci ha detto che l'imposta di famiglia, anche con la riduzione dell'aliquota, non subirà contrazioni, ma anzi si avranno dei vantaggi, sia perchè l'imponibile crescerà, sia perchè saranno reperiti nuovi contribuenti. D'altronde, signori, quando ho letto in questi giorni le discussioni che sono avvenute per la legge sulla perequazione tributaria, ho trovato nei discorsi del ministro Vanoni questa dichiarazione, che la legge in un primo momento produrrà forse una flessione delle entrate, ma che il fenomeno sarà transeunte e poi si riprenderà.

Comunque noi sappiamo, perchè leggiamo i bilanci dello Stato, che l'imposta sull'entrata è diventata una delle colonne del bilancio dello Stato ed accenna sempre a migliorare. Nel bilancio del 1951-52 è previsto niente meno che un introito di 279 miliardi e 372 milioni. Il ministro Vanoni mi fa cenno che siamo verso i 300 miliardi. La diminuzione delle aliquote — l'ho imparato nei banchi della scuola dall'ottimo professore Alessio che mi ha insegnato la scienza delle finanze — entro certi limiti, giova al ricavato totale dell'imposta e non nuoce. Quindi non si può prevedere con certezza quanto renderà quel 7,50 ai Comuni, quel 2,50 alle Province e quell'1 per cento ai Comuni montani e alle isole, ma tutto lascia credere e sperare che le previsioni del Ministro siano fondate e che arrivi ai 33 miliardi in complesso.

L'opposizione, e si capisce, fa il suo dovere, ma qualche volta rasenta un po' la demagogia, poichè dice: Va bene l'11 per cento che oggi ci date, ma conservateci anche quello che avevamo per l'articolo 1 del decreto 1948. È noto che per questo articolo i Comuni godevano di nove decimi dell'imposta generale sull'entrata riscossa dagli Uffici dell'imposta di consumo sul bestiame suino, ovino e bovino, sui vini, sui mosti da vino; e voi vorreste questo dopione?

FORTUNATI, *relatore di minoranza*. Non è vero.

MERLIN UMBERTO. L'ho imparato dai vostri emendamenti. Comunque dico che su

questo terreno bisogna fare i conti con il bilancio statale; altrimenti ci possiamo fare anche bella figura presentando sempre le cose con larghezza per il pubblico, ma non diciamo nulla di serio. Invece qui dobbiamo essere seri in tutte le nostre discussioni ed in tutte le nostre decisioni.

Con ciò, onorevoli colleghi, io ho esaurito il mio compito. Non credo di essere stato molto lungo e noioso, per quanto la materia sia delle più difficili. Mi auguro che il Senato approvi il disegno di legge accogliendo i miei emendamenti e quelli della Commissione, che, autorevolmente presieduta dal collega Paratore, ha compiuto a mezzo del relatore Tafuri opera egregia.

Si permetterà in tal modo agli Enti locali di ottenere un parziale refrigerio nelle loro necessità e nelle loro strettezze. Fermo quanto ho già dichiarato, che con ciò lo Stato non avrà compiuto tutto il suo dovere, ma che lo compirà in seguito, appena le condizioni della sua finanza gli permetteranno di farlo, aggiungerete un'altra dichiarazione che non è solo mia, ma credo interpreti il pensiero di tutti i colleghi, anche quello degli oppositori, nella quale possiamo essere tutti d'accordo, che cioè nel nostro cuore l'affetto e l'attaccamento al nostro piccolo Comune e alla nostra piccola Provincia, sia esso il più piccolo Comune della Calabria o sia la grande Napoli, o Venezia, o Milano, o Roma, questo sentimento di affetto sia sempre vivo perchè esso ci lega alla terra dove siamo nati, dove riposano i nostri morti, e dove vivono le nostre famiglie; ci lega, o signori, col più caro dei vincoli e col più nostalgico dei ricordi. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra. Molte congratulazioni*).

Presentazione di disegno di legge.

CAPPA, *Ministro della marina mercantile*.
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAPPA, *Ministro della marina mercantile*.
Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge:

« Agevolazioni a favore di alcune categorie di gente di mare » (1886).

PRESIDENTE. Do atto al Ministro della marina mercantile della presentazione del predetto disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilire se dovrà essere esaminato in sede referente o in sede deliberante.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Carrara. Ne ha facoltà.

CARRARA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, questa interessante e nutrita discussione sul disegno di legge della finanza locale ha sollevato tre ordini di problemi: politici, giuridici e tecnici. Mi intratterrò, da un punto di vista generale e brevemente, su ciascuno di questi ordini di problemi.

Problema politico, problema *de jure condendo*, è il problema, sollevato e trattato ampiamente in vari interventi, dell'autonomia comunale, considerata non in relazione alle norme giuridiche vigenti, soprattutto della Costituzione, ma in relazione a programmi, a dottrine, affermandosi che molte dichiarazioni ampie sono state fatte, ma assai poco fino ad ora si è attuato.

Un primo rilievo, ed è questo: parliamo sì, se vogliamo, di autonomia comunale, e la connessione della materia può consigliarcelo ed autorizzarcene, ma non possiamo certamente pensare che in occasione di questo disegno di legge, che ha un contenuto importante, ma un oggetto ristretto attinente a problemi limitati di finanza locale, si possano trattare o risolvere problemi di struttura, di ordinamento giuridico comunale.

Secondo rilievo: parliamo sì di autonomia comunale, rispetto alla quale, come vedremo, possiamo fare non soltanto le più ampie dichiarazioni ma manifestare i più sinceri propositi; parliamone pure, ma parliamo di autonomia comunale nel senso delle funzioni, della modifica e dell'attenuazione dei controlli. Possiamo anche parlare di autonomia comunale tributaria, ma in certi limiti, possiamo parlarne nel senso, come diceva esattamente il collega Merlin, della garanzia della autosufficienza dei Comuni e, se si vuole, anche della

determinazione di un'ampia gamma di elasticità entro la quale i Comuni possano muoversi nell'esercizio del loro potere di autogoverno; ma fermiamoci lì: non possiamo parlare di autonomia tributaria nel senso che sia abbandonata ai Comuni la facoltà di stabilire i tributi che essi vogliono. Lo Stato giustamente è geloso delle norme in materia tributaria, perchè lo Stato sa che se da una parte si attinge, dall'altra diminuiscono le possibilità di risorse per l'erario statale, e d'altra parte è evidente e manifesta la connessione e la dipendenza tra la materia tributaria comunale e quella statale; lo vediamo a proposito delle Regioni, le quali, avendo larga autonomia, hanno però la autonomia tributaria limitata, nell'ambito delle leggi dello Stato. Lo abbiamo veduto nell'occasione della legge del gennaio 1951 sulla perequazione tributaria, lo vediamo oggi con questo disegno di legge, l'una e l'altro collegati col piano generale della riforma tributaria italiana e da esso dipendente. Parliamo, sì, dicevo, di autonomia comunale, ma, ripeto, a proposito delle funzioni comunali e dei controlli dell'attività comunale. Sono state richiamate dottrine, sono state ricordate grandi figure di politici e di giuristi. Opportunamente l'onorevole Merlin ha parlato di Luigi Sturzo e della sua opera. Desidero riferire alcuni pensieri di un grande al quale noi ci sentiamo profondamente attaccati, Giuseppe Toniolo. In un intervento poco conosciuto in materia di autonomia comunale egli ha enunciato dei pensieri lucidi, profondi che per quanto antichi (risalgono al 1896) sono validi tuttora e manifestano quella penetrante conoscenza, che Toniolo ebbe, della filosofia della storia politica ed economica.

La prima affermazione era contro corrente allora e sarebbe contro corrente anche oggi: l'esistenza giuridica del Comune ha natura originaria, non derivata dallo Stato e i poteri dei Comuni non sono delegati dallo Stato, ma ripetono la loro difesa ed essenza dal carattere stesso originario degli enti comunali. Secondo pensiero: quando i Comuni civici nel Medio Evo erano grandi e fiorivano e dominavano, lo Stato preminente e accentratore ancora non era nato e nemmeno si sospettava che dovesse nascere e svilupparsi come oggi. Terzo pensiero: quando lo Stato si è affermato, i Comuni

hanno continuato a vivere e ad esercitare importanti funzioni che tanto più erano apprezzate e desiderate in quanto si svolgevano nello stesso luogo. Ed oggi pure, continua Toniolo, le funzioni dei Comuni non debbono essere limitate al solo aspetto materiale dell'esercizio dei pubblici servizi, ma debbono svolgersi pure nel campo intellettuale e morale, come guida e assistenza dei cittadini; la quale opera di guida e assistenza è tanto più interessante ed efficace in quanto può svolgersi nella loro immediata vicinanza. Pensieri nobilissimi ai quali ci sentiamo profondamente legati ma che oggi devono essere ovviamente sentiti, apprezzati, interpretati in relazione a quelle che sono le esigenze attuali della vita. Questi pensieri di autonomia comunale debbono essere sì attuati, ma nell'equilibrio e nella moderazione che sono necessari in relazione al contrasto profondo e alla divisione delle ideologie che c'è oggi e che allora non c'era. Bisogna evitare eccessi che potrebbero verificarsi e da un parte e dall'altra, eccessi da parte di amministrazioni reazionarie che, abbandonate alla loro piena autonomia, potrebbero essere sorde alle più necessarie esigenze sociali, ma eccessi anche dall'altra parte perchè i nostri Comuni potrebbero diventare istituti sperimentali di programmi, di ideologie, di attuazioni di sistemi praticati nei Paesi siti al di là del sipario.

LANZETTA. Queste sono fantasie!

CARRARA. E allora si potrà domandare: in che senso si deve parlare della autonomia tributaria? Si deve parlare di autonomia nel senso dell'autosufficienza che lo Stato ha il dovere di attuare e garantire; e nel senso di lasciare una certa gamma di elasticità nell'esercizio dei poteri comunali.

Problemi di ordine giuridico. Si è fatto richiamo all'articolo 5 e all'articolo 128 della Costituzione. L'articolo 5 della Costituzione è una affermazione importante, ma generale: « La Repubblica riconosce e promuove le autonomie locali ». L'articolo 128 ha un contenuto veramente giuridico. Esso riconosce i Comuni come enti autonomi nell'ambito delle leggi della Repubblica.

La dottrina giuridica ha sollevato delle critiche contro questa formulazione, in quanto si è detto che più esattamente doveva parlarsi di

autarchia, invece che di autonomia. La differenza la sapete: si ha l'autonomia quando l'ente ha il potere di crearsi il proprio statuto, di fare le proprie leggi; si ha l'autarchia quando l'ente non può crearsi lo statuto ma deve sottostare allo statuto che lo Stato gli dà. Il collega Ruini ha acutamente trattato il problema in sede di Costituente. La critica che si fa non è giusta, perchè il collega Ruini seppe abilmente dare un contenuto giuridico alla disposizione pure evitando di introdurre nella Costituzione una terminologia dottrinarina come quella di autarchia.

RUINI. Ma non è stata introdotta perchè era fascista!

CARRARA. L'espressione trovata dal collega Ruini cioè « autonomi nell'ambito dei principi fissati dalle leggi dello Stato » giuridicamente ripete il contenuto dell'espressione autarchica perchè l'autonomia nell'ambito delle leggi dello Stato è quella che in dottrina si chiama autarchia e cioè l'autonomia limitata, in quanto non dotata della capacità di crearsi il proprio statuto.

Ciò premesso e passando all'argomento che più direttamente ci preoccupa e cioè l'argomento della autonomia in campo tributario, il problema deve essere posto e può essere utilmente considerato in relazione alla situazione giuridica che la Costituzione ha stabilito per le autonomie regionali. Le Regioni sono enti autonomi ma la Costituzione parlando nell'articolo 119 della autonomia tributaria delle Regioni dice che le Regioni hanno autonomia tributaria nei limiti e nelle forme delle leggi dello Stato per la coordinazione delle leggi tributarie dello Stato. Ora ciò significa che le stesse Regioni, che gerarchicamente nell'ordinamento decentrato della Repubblica hanno una situazione notevolmente superiore a quella dei Comuni, non hanno piena autonomia tributaria perchè nell'ordinamento tributario regionale dipendono dalle leggi dello Stato. Ed allora se le Regioni non hanno piena autonomia tributaria, ma hanno una autonomia tributaria limitata nel senso che la loro autonomia si svolge nei limiti e nelle forme delle leggi statali, evidentemente a maggior ragione questa limitazione è da applicarsi per i Comuni, i quali a maggior ragione debbono sottostare a questa

legislazione che la Costituzione ha voluto per le Regioni. Quindi i Comuni, pur potendosi autogovernare in materia tributaria debbono però sottostare alle disposizioni tributarie fissate dallo Stato.

Questi sono i problemi giuridici che ho voluto porre. Dal punto di vista tecnico mi occuperò di alcuni problemi, sempre da un punto di vista generale, in relazione all'imposta di famiglia, all'imposta di consumo e all'imposta generale sull'entrata e alla partecipazione stabilita dall'attuale disegno di legge ad alcuni oneri dei Comuni. Nell'attuale ordinamento della imposta di famiglia, è stata molto criticata la disposizione, che del resto non è di questo disegno di legge ma della legge del gennaio 1951, che fissa il limite dell'applicazione dell'imposta di famiglia alla percentuale del 12 per cento. Si è detto che questa disposizione impedisce ai Comuni di fare i propri bilanci; che essa crea una situazione di dissesto nei Comuni; che essa turba l'equilibrio della giustizia distributiva tributaria. Non mi pare che le critiche, mosse a questo limite posto alla imposta di famiglia nella percentuale al 12 per cento, siano giustificate. Dico questo per due ordini di ragioni, una di giustizia distributiva e l'altra di tecnica tributaria. Quella di giustizia distributiva è la seguente: è esatto che l'onere principale debba cadere sulle classi più abbienti, che il costo dei servizi comunali, al quale si fa fronte appunto con il gettito dei tributi locali debba colpire per la maggior parte le classi più fornite; ma ci deve essere un certo limite nell'applicazione di questo criterio. Questo principio ha il suo cardine nel sistema così detto dell'abbattimento alla base, vale a dire del riconoscimento della intangibilità tributaria di quella parte del reddito che è indispensabile per la vita familiare. Ammesso e applicato questo principio, si deve però parimenti ammettere e applicare l'altro principio, che ha radici non meno profonde nella giustizia distributiva, che oltre il limite di intangibilità tributaria, tutti hanno il dovere, naturalmente in misura diversa, sulla quale può anche operare il criterio della progressività, di contribuire al costo dei pubblici servizi.

FORTUNATI, *relatore di minoranza*. Ma pagheranno l'imposta di consumo!

CARRARA. Verrò anche a questo.

Ritengo che sia giusto e doveroso equilibrare a questo fine l'imposta di famiglia con l'imposta sul consumo; applicare l'una e l'altra imposta significa realizzare quell'equilibrio di giustizia distributiva tributaria che s'impone in un sano ordinamento amministrativo. Sotto l'aspetto della giustizia distributiva il limite alla percentuale del 12 per cento non solo non è motivo di biasimo, ma merita invece di essere apprezzato e approvato.

Dal punto di vista della tecnica tributaria noi dobbiamo pensare che l'ordinamento della imposta di famiglia deve essere considerato in combinazione con le esigenze della riforma tributaria e in particolare con le necessità risultanti dagli sviluppi che s'intende dare alla imposta complementare. In vista di questi sviluppi l'imposta di famiglia deve essere contenuta entro determinati limiti al fine di evitare che l'una diventi un duplicato dell'altra e che l'una inceppi il funzionamento dell'altra. Dicevo, a proposito dell'abbattimento alla base, che è sistema giusto. La disposizione dell'articolo 2 della legge del 1951 sostituisce alle vecchie norme una norma più sana, più giusta e cioè quella elasticità che permette, in relazione alla possibilità dell'esercizio dell'autonomia del Comune, di poter operare entro un limite minimo e un limite massimo a seconda della particolare situazione dei diversi Comuni.

E anche l'altro criterio della considerazione, ai fini della riduzione della tassa, del numero dei membri della famiglia sotto forma di aumento della misura dell'abbattimento di base col crescere di tale numero o come coefficiente di riduzione corrispondente al numero delle persone di famiglia, questo criterio, ripeto, di creare una maggiore base di intassabilità tributaria del reddito minimo, secondo la composizione della famiglia, mi pare che sia profondamente sano e socialmente giusto.

Accennavo poco fa al mio pensiero che la autonomia comunale, nel campo della imposta di famiglia, dovrebbe dar luogo a un potere discrezionale dell'amministrazione comunale di agire con una certa larghezza nell'ambito della legge e questa larghezza dovrebbe trovare applicazione nella determinazione dei limiti dell'abbattimento alla base. In realtà la legge attribuisce invece questa funzione alla

Giunta provinciale amministrativa. È giusto o non è giusto questo sistema? In linea generale penso che sarebbe più giusto di attribuire questa funzione ai Consigli comunali. In pratica è da osservarsi però che, siccome la disciplina di questa materia deve essere inquadrata nel sistema dei controlli degli organismi comunali e le deliberazioni dei consigli comunali debbono essere sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, evidentemente anche se la funzione di stabilire questo limite di abbattimento alla base fosse attribuita direttamente ai consigli comunali, la relativa deliberazione dovrebbe poi passare alla Giunta provinciale amministrativa per la approvazione. Formalmente c'è diversità, sostanzialmente è la stessa cosa.

Vengo al problema dell'imposta di consumo. Io non capisco perchè ci sia tanta ostilità nei confronti dell'imposta di consumo. A me sembra che questa imposta, nel quadro dei bilanci comunali, operi come elemento efficace. Se bene intesa e bene attuata non è affatto antidemocratica e contro le classi lavoratrici. Se c'è imposta di consumo sui gelati, sulle aranciate, sulle coca-cola, e sulle pelliccerie, non si tratta di un tributo antipopolare. Sarebbe antidemocratico se colpisse la pasta o il pane.

FORTUNATI, *relatore di minoranza*. L'ha letta la tariffa di Roma?

CARRARA. Certamente: essa è basata su prodotti in parte voluttuari e in parte non voluttuari, ma neanche di prima necessità.

La questione dell'energia elettrica e del gas. È stabilito un coefficiente più alto, cioè è aumentato il limite massimo di applicazione della tassa. Anche questa è giudicata da taluni una misura antidemocratica. Io sarei d'accordo con quanto ha detto ieri il senatore Ricci, cioè di stabilire un carattere progressivo per l'applicazione di questa tassa. Infatti è necessario usare una lampada da 25 o 40 candele, ma non una da 200. In questo caso si tratta di un consumo voluttuario. Occorre quindi temperare l'applicazione con il criterio della progressività, nel senso di colpire con maggiori oneri i consumi al di là del limite della necessità.

Altro problema è quello dell'aumento del massimo di tariffa per il vino che è portato a 1.500 lire. Anche qui io sarei d'avviso di gra-

duare l'imposta in relazione alle qualità dei vini — anzi mi pare che a Roma già vi sia qualcosa di simile — distinguendo vini d'ordinario consumo da vini fini o di lusso.

Una questione delicata, nella quale si riflette quel criterio dell'autonomia comunale di cui poco fa parlavo, è quella di potere liberamente deliberare circa l'applicazione dell'imposta di consumo secondo il criterio della tariffa o dell'abbonamento. Indubbiamente il sistema della tariffa è più vantaggioso per il Comune e dovrebbe essere generalizzato. Il principio dovrebbe essere quello di stabilire l'obbligatorietà della tariffa come regola, salvo deroghe in casi speciali che in ogni modo dovrebbero essere rimesse alla prudente determinazione dei Consigli comunali.

Problemi dell'imposta generale entrata. I Comuni hanno nove decimi dell'I.G.E. per le bevande e per le carni. Il disegno di legge abolisce l'applicazione a favore dei Comuni di questa tassa in questa maniera e la sostituisce con l'attribuzione a tutti i Comuni del 7,50 della imposta generale sull'entrata. Credo che da calcoli fatti il 7,50 dell'I.G.E. a favore della generalità dei Comuni così come è attribuito dal disegno di legge sia in complesso leggermente superiore all'importo dei nove decimi sulle carni e bevande. Senonchè è da osservarsi che i Comuni — o almeno alcuni grandi Comuni — si erano espressi, circa l'attribuzione dei nove decimi delle carni e le bevande, nel senso che essi fossero assolutamente insufficienti a provvedere alle loro necessità ed avevano espresso il voto che i nove decimi limitati alle carni e alle bevande venissero estesi alle carni foranee. Era stato calcolato che con questa estensione si sarebbe avuto un vantaggio notevole, tale da poter efficacemente determinare una situazione migliore per i bilanci comunali. Quindi il 7,50 che il disegno di legge concede non è tale da rispondere pienamente alle aspettative dei Comuni.

Ultimo punto: la parziale assunzione da parte dello Stato di alcuni oneri oggi gravanti sui Comuni, per i locali e servizi delle carceri e degli uffici giudiziari, sotto forma di aumento delle quote dei contributi statali. Io su questo punto avanzerei non una proposta, ma una raccomandazione, un suggerimento a cui forse

nemmeno la minoranza ha pensato, ma che credo importante. È una raccomandazione che faccio non per il momento attuale, ma per quando potrà verificarsi la possibilità di una realizzazione. L'ha accennata vagamente il collega Merlin, senza toccare il problema specifico, quando ha parlato del dovere dello Stato di prendersi in pieno gli oneri riflettenti i servizi di cui assume il personale. C'è un servizio di grandissima importanza che lo Stato ha assunto a suo carico per quel che riflette il personale: è la scuola. Un tempo i compensi dei maestri delle scuole primarie gravavano sul bilancio locale; oggi essi gravano sul bilancio dello Stato. È un servizio che lo Stato ha assunto per sé. Ed allora è il caso di domandarsi: se gli oneri riflettenti gli stipendi degli insegnanti gravano sullo Stato, se questo servizio è in pieno dello Stato, per quale ragione i Comuni debbono fornire i locali, debbono pagare i bidelli, e così via? Leggo, a questo proposito, gli oneri dei Comuni in questa materia: somministrazione dei locali e dei mobili dello ufficio dell'ispettore scolastico, alloggi ai maestri fuori sede, fornitura di mobili e contributi per la biblioteca, stipendi al personale di servizio, somministrazione, manutenzione ed arredamento dei locali, illuminazione, riscaldamento degli uffici e della scuola...

FORTUNATI, *relatore di minoranza*. Ci avevamo pensato anche noi.

CARRARA. Da mia parte segnalo al Governo l'idea perchè al momento opportuno possa essere adottata e attuata.

Dichiaro che voterò favorevolmente al passaggio agli articoli. Raccomando al Ministro di tener conto delle segnalazioni che sono state fatte e di quelle che potranno essere fatte ulteriormente, soprattutto quando passeremo alla discussione degli articoli, per vedere di migliorare, nei limiti del possibile — egli ha la responsabilità della finanza e sa quello che può fare — di venire incontro ai bisogni dei Comuni che sono tanto urgenti e numerosi. E mi si consenta ora una parola di plauso al Ministro, di plauso non per questo disegno di legge che è poca cosa, ma per la sua grande fatica che è la riforma tributaria, che in questi giorni va ad iniziarsi. Esprimo l'augurio che questa riforma risolva veramente il grave pro-

blema della finanza italiana, che crei quel clima di rispondenza da parte dei contribuenti che tutti ci attendiamo e che provveda sicuramente e seriamente al risanamento della nostra finanza. (*Applausi dal centro e dalla destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Origlia. Ne ha facoltà.

ORIGLIA. Il disegno di legge sulla finanza locale, che viene ora sottoposto all'esame del Senato, si ispira indubbiamente allo scopo di incrementare e di stabilizzare le entrate degli enti locali, onde portare in pareggio i loro bilanci, attualmente in larga parte deficitari.

Mi sembra pertanto essenziale soffermarsi preliminarmente a considerare la portata finanziaria dei provvedimenti in questione.

Ciò ha fatto, con lodevole intento, la relazione di minoranza, la quale però ha attinto talvolta i dati riportati (mi riferisco in particolare alla tavola n. 6) a fonte evidentemente male informata: cosicchè essa dà un'idea del tutto inesatta della portata di questi provvedimenti e, partendo da premesse erranee, giunge necessariamente ad erranee conclusioni.

A ciò aggiungasi che il provvedimento in esame viene portato in discussione dinnanzi al Senato a circa tre anni di distanza dal momento in cui esso fu studiato e predisposto, tre anni durante i quali profondi mutamenti si sono verificati nelle situazioni economiche e sociali, politiche e finanziarie che furono tenute presenti nell'elaborare questo disegno di legge, il quale invece è rimasto ovviamente immobile nelle sue formule tecniche e verbali.

Cosicchè io non posso non domandarmi, sia pure per inciso, se convenga affrontare la soluzione di un problema così complesso, come quello della finanza locale, sulla falsariga di una impostazione che appare invecchiata e superata dal tempo e dagli eventi ancor prima che su di essa si inizi la discussione: o se non sarebbe stato più congruo, più conforme ai fini che ci proponiamo, e più confacente alla dignità stessa di questo Consesso, orientarsi verso l'adozione di soluzioni parziali che appaiano indilazionabili ed urgenti, per affrontare in un secondo momento il problema del riassetto dei tributi locali, nel suo complesso, sulla base di un progetto più organico, più ragionevole e soprattutto più aggiornato.

Questo aspetto dell'argomento che ci occupa meriterebbe certamente più lungo discorso di quello che intenda dedicargli io, che ho segnato limiti ben precisi a questo mio intervento, che vuole in particolare occuparsi della imposizione locale sui consumi: ma quanto sto per dire, pur solo quale premessa alle limitate conclusioni cui intendo addivenire, non potrà non rendere più evidente quanto mi sono permesso di affermare anche sol per inciso.

Nel considerare la portata finanziaria delle provvidenze contenute in favore dei Comuni nel disegno di legge in discussione, dobbiamo rilevare che questa portata è di parecchie decine di miliardi, e non soltanto di cinque centinaia di milioni, come pretendeva di dimostrarci la relazione di minoranza.

Tale differenza scaturisce non solo dalla rettificazione di errori di calcolo in cui sono incorse le fonti cui ha attinto la relazione (come, ad esempio, nel calcolare il provento della devoluzione del 7,50 per cento del gettito complessivo della I.G.E.), o ad errore di previsione, come nel caso del supposto minor gettito della imposta comunale sulle industrie, commerci e professioni che avrebbe dovuto conseguire al blocco delle aliquote portato dalla legge sulla perequazione tributaria, mentre invece tale imposta ha avuto un notevole incremento, destinato ad accrescersi nel corrente anno e nel futuro; ma sono dovute anche, e forse soprattutto, alle modifiche intervenute negli elementi assunti a base di quei calcoli, per effetto di quel mutar di tempi e di contingenze cui ho dianzi accennato.

Nel considerare le maggiori entrate assicurate ai Comuni dal provvedimento in esame, troviamo in primo luogo un notevole incremento della quota di partecipazione al gettito complessivo dell'I.G.E.

Il gettito dell'imposta generale sull'entrata sta marciando sicuramente, vorrei quasi dire allegramente, verso i trecento miliardi annui, il che significherebbe più di ventidue miliardi per i Comuni, oltre circa tre miliardi per i Comuni montani e delle piccole isole.

Ma anche un calcolo molto prudentiale, fondato sul dato portato per questa imposta nello stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1951-1952 (che è di 269 miliardi e 870 milioni) ci dà come quota destinata ai

Comuni 20.240.500.000, a cui si aggiungono 2.648.700.000 per i Comuni montani e delle piccole isole, contro quattordici miliardi di gettito dei nove decimi di partecipazione all'I.G.E. sulle carni e sul vino — che verranno a mancare — con una maggiore disponibilità complessiva di otto miliardi e ottocento milioni.

Le maggiori entrate per altre imposte e tasse, che trovano un nuovo assetto nel disegno di legge in esame, sono state calcolate in lire 860 milioni per l'imposta di patente, 390 milioni per l'imposta sui cani, 320 milioni per l'imposta sulle vetture, 520 milioni per quella sui domestici, 517 milioni per l'imposta sui pianoforti e biliardi, tre miliardi e 560 milioni per le occupazioni di suolo, 137 milioni per la tassa sulle insegne e 112 milioni per quelle di patente e circolazione.

Queste cifre mi sembrano molto prudentialmente calcolate; esse rappresentano tuttavia un complesso di oltre sei miliardi e 300 milioni, che in aggiunta agli otto miliardi e 800 milioni della I.G.E. danno una maggiore disponibilità di quindici miliardi che già equivale alle erogazioni disposte dallo Stato, nell'ultimo esercizio, per integrazione dei bilanci dei Comuni deficitari, sia in contributi (cinque miliardi e 417 milioni) che in mutui (nove miliardi e 960 milioni).

Ma, laddove mi sembra che le previsioni di coloro che vaticinavano una apocalittica flessione del gettito dei tributi locali hanno ricevuto più clamorosa smentita dai fatti, gli è nel calcolo delle presunte minori entrate che avrebbero dovuto verificarsi in conseguenza della applicazione della legge sulla perequazione tributaria, minori entrate a cui si dovrebbe cercar compenso in questa sede.

Si era prevista, in conseguenza del blocco delle aliquote dell'imposta sulle industrie, commerci, arti e professioni una minore entrata di tre miliardi; orbene, non ostante l'avvenuto blocco, questa imposta ha dato nel 1950 un maggior gettito di sei miliardi e 365 milioni rispetto al 1949, e tale gettito è destinato ad un ulteriore notevole incremento per effetto dell'espansione degli imponibili soggetti all'imposta di ricchezza mobile, che va verificandosi per i sempre più adeguati accertamenti dei redditi mobiliari, e maggiormente si ve-

1948-51 - DCLXXIV SEDUTA

DISCUSSIONI

27 SETTEMBRE 1951

rificherà in seguito all'applicazione della legge sulla perequazione tributaria.

Non è trascorso un anno, onorevoli colleghi, da quando noi abbiamo dato il nostro voto a quella legge, e lo abbiamo dato ritenendo che essa avrebbe portato ad un migliore reperimento della materia imponibile e con esso ad un incremento del gettito dei tributi, sia erariali che locali, che su di essa gravano: mi sembrerebbe strano rimettere oggi in discussione quello che fu uno dei presupposti delle nostre deliberazioni di allora, tanto più che i fatti stanno dando ragione alle nostre ottimistiche previsioni.

Un'altra ipotesi di minore entrata, valutata in cinque miliardi, si era compiuta sulla riduzione dell'aliquota dell'imposta di famiglia portata dal progetto di legge sulla perequazione tributaria.

Ma tale riduzione non è passata nel testo definitivo della legge, e così la questione dovrebbe ritenersi superata. Penso peraltro che sull'imposta di famiglia convenga soffermarci alquanto.

Innanzitutto conviene ricordare che, almeno per gli anni passati, anziché la temuta flessione del gettito di questa imposta, si è verificato un notevole incremento, e dai 19 miliardi 856 milioni del 1948 si è passati a 28 miliardi e 691 milioni del 1949 ed a 32 miliardi e 844 milioni nel 1950, pari ad 81 volte il gettito delle imposte di famiglia e sul valore locativo nell'anno 1938.

Senonché quelle preoccupazioni di flessione del gettito, che si giustificavano prima con la temuta riduzione dell'aliquota, sono state rimesse in circolazione riferendole all'istituto della detraibilità di una quota di reddito, non imponibile, in corrispondenza del minimo necessario alle esigenze vitali.

Anche questa preoccupazione è infondata.

Se, non ostante l'abbattimento alla base, previsto dalla legge di perequazione tributaria per le imposte reali e per la complementare, e la drastica riduzione delle aliquote di quest'ultima, lo Stato prevede un maggiore gettito di queste imposte, non si vede perché il fenomeno inverso dovrebbe verificarsi per l'imposta di famiglia.

Devo anzi aggiungere che da un migliore accertamento degli imponibili, al quale saran-

no strumento, almeno per i redditi mobiliari, gli accertamenti effettuati ai fini dei tributi erariali, il gettito di questa imposta dovrebbe ricevere un nuovo notevolissimo incremento.

Una aliquota che va sino al 12 per cento, in corrispondenza di un reddito di 12 milioni, rappresenta una imposizione durissima: e ritenendo che la materia imponibile che si può acquisire ai fini di questa imposta debba agevolmente superare i 3.000 miliardi, si vede con quanta agevolezza potrebbe essere superato e doppiato, se non triplicato, il gettito già raggiunto di circa 33 miliardi.

La verità vera è che questa imposta è male applicata, non sempre, ma spesso: e ci si giustifica della cattiva applicazione asserendo che l'imposta di famiglia è una cattiva imposta.

Ora bisogna intenderci.

Io posso convenire che l'imposta di famiglia non sia una buona imposta, che sia incongruo mantenere nel nostro sistema tributario due imposte dirette personali e progressive, che sia assurdo ammettere — in ipotesi — che i redditi accertati ai fini della complementare siano diversi da quelli accertati per l'imposta di famiglia, che gli enti locali non siano i più idonei ad amministrare una imposta diretta e specie una imposta personale.

Tutto questo può essere vero, voglio anzi ammettere che sia senz'altro vero. Ma l'imposta c'è, la legge c'è, e se c'è la legge bisogna rispettarla, se c'è l'imposta, essa deve essere applicata nei termini previsti dalla legge.

E l'imposta di famiglia, così applicata, può dare un gettito tale da spiegare efficacia risolutiva sulle entrate dei Comuni; cosicché il problema dell'applicazione dell'imposta di famiglia può dirsi preliminarmente all'impostazione dei problemi degli altri tributi locali.

Comunque, ai fini di quanto dirò appresso, mi limito a riaffermare, e l'affermazione mi pare lecita e suffragata da ragionevoli presunzioni, che per l'imposta di famiglia non dovrebbe aversi una flessione di gettito, ma anzi aumento di gettito.

Che se poi fossimo proprio convinti del contrario, allora dovremmo affrontare integralmente il problema di fondare la finanza locale su altri tributi, e non attardarci nella discussione di una legge che riconosceremmo in anticipo portare a soluzioni insufficienti.

Non mi attarderò a dire della presunta minore entrata derivante dalla soppressione dell'imposta sulle spese non necessarie, imposta che, per ventura, non ha mai avuto seria applicazione.

Or dunque, signori, abbiamo visto che di fronte ad una maggiore entrata di oltre 15 miliardi, portata da alcune delle disposizioni che stiamo esaminando, non solo non si è verificata flessione di altre fonti di entrata, ma anzi abbiamo constatato un poderoso incremento delle entrate stesse, che è stato, per l'imposta di famiglia, di quasi 19 miliardi, nel 1950, rispetto al 1948, e per l'imposta sulle industrie di 6 miliardi e 365 milioni, rispetto al 1949, e di oltre 15 miliardi rispetto al 1948.

Come vedesi, siamo nell'ordine di decine di miliardi di maggiori entrate, che andranno ancora espandendosi negli esercizi futuri.

È infine opportuno non dimenticare che tra la presentazione al Parlamento del disegno di legge sulla finanza locale ed il momento in cui esso viene in discussione, è intervenuto un altro provvedimento legislativo che dà adito alle più vaste possibilità di incremento delle entrate dei Comuni, in specie dei Comuni maggiori.

Intendo parlare della legge 30 luglio 1950, n. 575, che rivaluta le tariffe massime delle imposte di consumo sui combustibili (gas e luce per illuminazione, riscaldamento ed energia elettrica per illuminazione) ed introduce, tra i generi tassabili, ai sensi dell'articolo 20 del testo unico, le acque gassate, le bevande gassate non alcoliche, gli sciroppi e gli estratti, polveri e conserve.

Ora, sulla scorta dei dati dei consumi dei combustibili soggetti al tributo nell'anno 1949 e nel primo semestre del 1950, si può calcolare un aumento limite del gettito di tale imposta di quasi 15 miliardi, mentre, con molta prudente approssimazione, può presumersi una ulteriore entrata di almeno 2 miliardi, quale provento della tassazione delle bevande gassate, ecc.

Ammesso che i Comuni, avvalendosi delle facoltà loro accordate con l'articolo 2 della predetta legge 30 luglio 1950, intendano applicare l'imposta sui combustibili con tariffe inferiori a quelle legali, si può ridurre il mag-

gior provento conseguibile da questo tributo a 7 miliardi e mezzo e, sempre in via di benevola presunzione, ridurre ad un miliardo e mezzo il maggior provento derivante dalla tassazione delle acque gassate, ecc.

Sono tuttavia ben 9 miliardi di nuove entrate su cui i Comuni potrebbero, sin da ora, fare sicuro assegnamento, senza andare a creare nuovi motivi di malessere con l'applicazione delle imposte sulle « nuove voci », anzi rinunciando *sic et simpliciter* all'applicazione di tali imposte, le quali hanno dato nel decorso anno un gettito di circa 6 miliardi.

Riconsiderando lo stesso problema sotto altro punto di vista, posso aggiungere che, a prescindere da quell'incremento complessivo del gettito che sarà conseguenza automatica dell'aumentato volume dei consumi e dell'aumento del valore delle voci assoggettate a tassazione, è possibile calcolare che nell'anno 1951 l'imposizione sui consumi potrebbe assestarsi, anche rinunciando alla imposizione delle « nuove voci », su di un gettito di oltre 80 miliardi, cifra che supererebbe di quaranta volte il gettito globale del 1938, anno in cui — si rammenti — i consumi non erano gravati dal tributo costituito dall'I.G.E. in abbonamento.

Tutto ciò giustifica non poche e non lievi perplessità rispetto ad alcune disposizioni recate dal disegno di legge, le quali resterebbero addirittura prive di giustificazione.

L'allargamento delle possibilità impositivazionali degli enti locali non è da confondersi con un beninteso sviluppo delle rispettive autonomie, che non possono manifestarsi unicamente, nè prevalentemente, in sede finanziaria, ma devono risultare, innanzitutto, da una migliore e più organica divisione dei compiti fra lo Stato e gli enti locali.

In particolare il problema della imposizione sui consumi riveste aspetti di eccezionale delicatezza nella contingente precaria situazione del mercato interno.

Dal lato sociale, bisogna riflettere alle conseguenze di natura distributiva che necessariamente derivano da una imposizione non più circoscritta a pochi generi di uso non necessario — come era espressamente stabilito nel testo unico del 1931 — ma estesa a prodotti di largo e necessario consumo.

Dal lato economico, bisogna tenere conto delle ripercussioni che potranno avere sui prezzi taluni tributi, dei quali verrebbe ad essere aumentata l'incidenza.

Tali prevedibili ripercussioni meritano la più attenta considerazione, soprattutto in questo momento in cui forze di vario genere, alcune delle quali di origine esterna, e perciò sottratte al nostro controllo, agiscono sui prezzi in senso ascendente, onde la preoccupazione che possano venire compromessi gli sforzi che si vanno facendo, sul piano della politica economica e finanziaria, per contenere la spinta all'aumento dei prezzi e preservare con ciò la stabilità monetaria.

Non si può infine prescindere — in materia di imposte di consumo — dalla riconosciuta necessità di una organica revisione di tutto il sistema della imposizione indiretta, onde alleggerire i costi di produzione e di distribuzione delle merci.

Ai pericoli testè accennati è da aggiungere, dal punto di vista strettamente finanziario, che l'estensione dell'imposta di consumo ad un più vasto numero di prodotti, con il sistema della tariffa, porta con sè un aggravio del costo di amministrazione del tributo, spesso superiore — proporzionalmente — all'incremento del gettito.

Da considerare, inoltre, taluni notevolissimi inconvenienti di carattere tecnico ed economico che il sistema della riscossione a tariffa presenta per alcuni prodotti.

Per tutti i generi, ad esempio, di « lenta circolazione », il rivenditore, che dovrebbe essere solo contribuente *de jure*, avendo il diritto di rivalsa sul consumatore, è costretto a sopportare un lungo immobilizzo del capitale anticipato ed infine, per le rimanenze di magazzino, finisce col subire l'incisione del tributo.

Inoltre, non essendo l'imposizione uniforme in tutti i Comuni, la tassazione di alcuni generi in alcuni di essi può dar luogo a profonde deviazioni ed alterazioni alle normali correnti di traffico.

Infine, è evidente il notevole aggravio di spese — non soltanto a carico dell'ente impositore, ma altresì a carico delle aziende contributrici — che da detto sistema deriva, per le complessi e pesanti formalità burocratiche che ad esso necessariamente si accompagnano.

Tutte queste considerazioni obbligherebbero a concludere per la pura e semplice revoca della facoltà attribuita ai Comuni di istituire imposte sui generi di consumo non compresi nelle tariffe legali.

Tuttavia, in linea del tutto eccezionale e, per l'ipotesi che alcuni Comuni possano trovarsi momentaneamente in difficoltà per pareggiare i loro bilanci, si potrebbero escogitare delle soluzioni che permetterebbero di raggiungere lo scopo voluto evitando almeno i più gravi inconvenienti economici e sociali cui ho dianzi accennato.

Ho presentato pertanto un emendamento — che illustrerò in sede di discussione degli articoli — col quale il sistema di riscossione delle imposte extra tariffa, ai sensi dell'articolo 41 del decreto luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 62, modificato dall'articolo 10 del decreto legislativo 29 marzo 1947, viene modificato nel senso di autorizzare i Comuni ad istituire una addizionale, nel limite massimo del 0,75 per cento, all'I.G.E. dovuta in abbonamento in base al volume degli affari.

Mi auguro che tale modifica, con la quale ampiamente si soddisfano le esigenze finanziarie dei Comuni, e per altro notevolmente si attenuano gli inconvenienti a carico dei contribuenti, incontrerà il favore del Senato e l'approvazione dell'onorevole Ministro. (*Applausi dal centro e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Minio. Ne ha facoltà.

MINIO. Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, devo premettere che ho accettato con notevole esitazione l'invito del mio Gruppo ad intervenire nel corso di questo dibattito che involge uno dei problemi più gravi del nostro Paese, ed è un problema la cui trattazione richiede dottrina, conoscenza ed esperienza. È vero che, dando un'occhiata alla nostra Assemblea, non sembrerebbe che questo problema abbia l'importanza che noi gli attribuiamo, e vengono in mente le parole con le quali Giosue Carducci definiva le Assemblee parlamentari del suo tempo: « Folla agli scandali e deserto ai bilanci ». È vero che qui non si tratta del bilancio dello Stato, ma dei bilanci dei nostri Comuni, delle migliaia di Comuni italiani i quali seguono, o dovrebbero seguire, con attenzione lo svolgimento di questo dibattito, e c'è da stupirsi che la nostra Assemblea non abbia dato

prova di una maggiore sensibilità a questo riguardo. Non parlerò come uomo di dottrina in questa materia, e per questo faccio conto sull'indulgenza dell'Assemblea, quella indulgenza che si suole concedere a chi non essendo, come si dice, del mestiere, non sempre adopera la espressione tecnica la più esatta.

Spero di portare qui la parola e con la parola l'esperienza di un amministratore, anche se non di un grande Comune, bensì di uno dei tanti piccoli Comuni del nostro Paese; e credo che la parola di chi vive tutti i giorni il travaglio di questa esperienza non possa essere indifferente alla nostra Assemblea. Sono stato preceduto da numerosi colleghi, e quasi tutti hanno intravisto la relazione intima che esiste tra questo disegno di legge, ossia tra il problema della finanza locale, e il problema delle autonomie comunali, e se non vado errato, tutti o quasi, hanno reso omaggio alle autonomie comunali e proclamato la loro fedeltà al principio delle autonomie garantite dalla nostra Costituzione. Mi basterebbe ricordare le parole che poc'anzi ha pronunciato con tanto calore il collega onorevole Merlin. Però, onorevoli colleghi, noi non vorremmo che per le autonomie comunali accadesse quello che accadeva alla vecchia zitella, alla quale tutti rendevano omaggio, ma che nessuno voleva sposare. Ora qui non si tratta tanto di proclamare la nostra fedeltà ed ammirazione al principio delle autonomie comunali, ma di tradurle in pratica, nella pratica della vita quotidiana dello Stato, del Governo, della legislazione. E quando noi assistiamo a questa pratica, a quello che si fa giorno per giorno, a quale travaglio sono sottoposte le nostre amministrazioni comunali, quando si osserva questo disegno di legge, lo si studia e si comprende lo spirito che lo anima, non si può non essere preoccupati da questo fatto, cioè che si voglia rendere omaggio alla autonomia, ma in pratica fare tutto quello che si può perchè la autonomia rimanga una bella parola alla quale si rende solo omaggio in tutte le occasioni.

Nella giornata di ieri abbiamo potuto rilevare come parecchi oratori, pur riconoscendo il principio dell'autonomia, hanno messo in rilievo l'opportunità di non accelerare l'entrata in vigore delle autonomie, di moderarle perchè i nostri amministratori non sarebbero ancora maturi; e mi pare che su questo tema della immaturità delle nostre amministrazioni comu-

nali abbiano insistito parecchi. Ora credo opportuno in questo momento elevare una protesta contro queste affermazioni che mi pare con troppa leggerezza siano risuonate in questa Assemblea, che dovrebbe essere ed è una Assemblea di uomini responsabili. Quando si parla di immaturità delle nostre Amministrazioni, quando si lanciano queste accuse mi pare che bisognerebbe suffragarle con dei dati di fatto, con delle prove, con degli argomenti. Ora è esatto tutto questo? È esatto che le nostre amministrazioni comunali, nella loro maggioranza, che i nostri amministratori abbiano dato questa prova di immaturità sulla quale tanto si è insistito da parte di alcuni nostri colleghi? Eppure proprio ieri l'onorevole Zanardi rivolgeva qui un saluto e un pensiero di riconoscenza verso gli uomini che hanno diretto le nostre più grandi amministrazioni comunali; perchè noi dobbiamo oggi con tanta leggerezza emettere un diverso giudizio? Non dimentichiamo le enormi difficoltà che gli amministratori hanno dovuto affrontare nei primi anni di esistenza della nostra Repubblica, non dimentichiamo venti anni di regime fascista che hanno lasciato il Paese senza tradizioni di autogoverno popolare; non dimentichiamo le rovine materiali e morali e le condizioni in cui abbiamo trovati i nostri Comuni per giudicare cosa hanno saputo fare queste amministrazioni comunali grandi e piccole. Perchè non teniamo presente che persino nel corso della campagna elettorale recente, pur nella sua vivacità, nessuna accusa si è potuta fare verso le grandi amministrazioni, come quella di Venezia, Genova, Torino, Bologna Firenze, amministrazioni che hanno onorato il nostro Paese? Perchè qui, in questa Assemblea, si deve con tanta leggerezza portare un'accusa di questo genere?

E non voglio adesso fermarmi su altre accuse che sono state fatte da alcuni colleghi, dal collega Romano, per esempio, sulla faziosità della quale avrebbero dato prova alcune amministrazioni nell'applicazione dell'imposta di famiglia. Se vi sono stati di questi casi si portino dati di fatto; questa è l'occasione per portare dei fatti, delle prove dinanzi alla nostra Assemblea e non delle frasi, delle accuse che possono lasciare su tutte le amministrazioni un'ombra di sospetto che deve essere da tutti respinta.

L'onorevole Merlin ha voluto, nel suo intervento, fare un elogio, oltre che all'autonomia comunale, oltre che ai principi sanciti dalla Costituzione, anche alla libertà della quale noi godiamo, della quale godono le nostre amministrazioni, della quale godrebbe tutto il popolo italiano. Si è rivolto anche dalla parte nostra dicendo che noi dovremmo essere contenti di questa libertà che ci viene concessa.

Onorevoli colleghi, la libertà non è un regalo, non è un dono, non è un qualche cosa che si dà quasi in elemosina e per cui si debba ringraziare chi ce la dà. L'onorevole Merlin, rifacendosi a quell'illustre uomo politico che è stato ed è Don Luigi Sturzo, si è riferito agli ideali per i quali Don Luigi Sturzo ha combattuto, ed è stato ramingo nel mondo. Vorrei qui ricordare all'onorevole Merlin, anche se non è presente nell'Aula in questo momento, che quando Luigi Sturzo andava ramingo per il mondo molti dei colleghi che seggono su questi banchi (*indica i banchi della sinistra*) andavano raminghi per le carceri d'Italia. Vi sono ben una trentina di nostri colleghi che sono senatori di diritto a questo titolo. Non crediamo di dover essere pertanto riconoscenti verso la parte che l'onorevole Merlin ha indicato; tutt'al più riteniamo che, se riconoscenza vi deve essere, tale riconoscenza va al popolo italiano, a coloro che hanno combattuto, indipendentemente dalle loro ideologie politiche, per la causa della libertà. (*Applausi*).

Riconoscenza deve esservi per i partigiani, per i combattenti, per i caduti, non crediamo che vi debba essere riconoscenza verso il Partito della Democrazia cristiana.

MENGHI. Caso mai agli uni e agli altri senza escludere nessuno.

MINIO. Entrando nel merito del disegno di legge io credo che da parte dei colleghi di maggioranza finora il problema così come è posto davanti a noi non sia stato esaminato in modo particolare e soprattutto non si sia compresa la nostra posizione di fondo che ci rende ostili verso il progetto di legge. Questo punto non è stato neppure lontanamente affrontato. Aggiungo anzi che mi pare che siano state dette parecchie inesattezze circa la nostra posizione, e queste inesattezze sono state ripetute riguardo a problemi particolari da noi posti e agli emendamenti da noi presentati. Abbiamo sen-

tito dire inesattezze tali che ci siamo chiesti molte volte se l'oratore che le pronunziava avesse studiato (non dico compreso perchè non voglio fare torto all'intelligenza di nessuno) la relazione di minoranza e il controprogetto presentato dalla minoranza. S'è detto ad esempio che autonomia significherebbe per noi facoltà per il Comune di imporre tributi al di fuori della legge dello Stato. Ma quando mai a noi è passato per la mente di sostenere una tesi così assurda ed infantile come questa, che l'autonomia consisterebbe nell'imporre tributi al di fuori della legge dello Stato? L'onorevole Merlin inoltre ci ha accusato di volere la moglie ubriaca e la botte piena, ossia di voler conservare i nove decimi sulle carni e sul vino e volere contemporaneamente il 7.50 per cento dell'imposta generale sull'entrata, promessi dal ministro onorevole Vanoni.

VANONI, *Ministro delle finanze e ad interim del tesoro*. Io propongo semplicemente e non prometto.

MINIO. Guardi l'essenza delle questioni che io espongo, onorevole Ministro, e non badi alle parole.

Debbo pensare che l'onorevole Merlin non abbia preso conoscenza del testo della minoranza che chiede la soppressione della proposta contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge ministeriale. Si è detto così poco fa che noi saremmo contro l'imposta sui consumi in generale. Anche questo non corrisponde affatto alla nostra posizione, e ciò è decisamente smentito dalle nostre proposte di allargare la base imponibile dell'imposta di consumo, e ciò ben risulta da tutta la nostra impostazione, e particolarmente dalla relazione del senatore Fortunati, che chiede che i Comuni possano disporre di tutta la gamma dei tributi. Già altre volte abbiamo detto che noi respingiamo l'impostazione massimalista di sopprimere senz'altro l'imposizione sui generi di consumo. Aggiungo che anche su altri punti si sono dette delle cose che noi già abbiamo proposto. L'onorevole Carrara si è dichiarato favorevole all'imposta progressiva sul consumo dell'energia per illuminazione, il che è detto in un nostro emendamento, che speriamo l'onorevole Carrara, conseguentemente, voglia votare. Anche la distinzione che egli ha proposto tra

vini comuni e vini fini è contenuta nelle nostre proposte. Dico questo perchè mi sembra di aver rilevato da alcuni interventi che non si sia dedicata troppo attenzione a quello che noi sosteniamo.

Perchè respingiamo il disegno di legge dell'onorevole Vanoni? Quali sono le questioni di principio che ci fanno respingere questo progetto? Era nel giusto l'onorevole Macrelli quando nel suo breve, ma interessante intervento, ha manifestato la sua viva preoccupazione che con questo disegno di legge si minacciassero le autonomie comunali, e si capovolgessero i rapporti che debbono intercorrere tra lo Stato ed i Comuni. L'onorevole Macrelli ha detto che con questo disegno di legge lo Stato dovrebbe diventare il fornitore dei mezzi necessari alle finanze comunali, e quindi i Comuni sarebbero messi praticamente alle dipendenze dello Stato. Mi pare che l'onorevole Macrelli abbia centrato la questione fondamentale, anche se poi nell'ulteriore sviluppo del suo intervento mi è parso che si sia dedicato soprattutto ad una questione contabile, al problema di quel che guadagnano o perdono i Comuni, che è stato anche il tema fondamentale dell'onorevole Origlia. Per noi esiste anche il problema contabile. Attendiamo maggiori lumi dall'esposizione del ministro Vanoni che è certamente in grado di illustrarci meglio la questione. Noi abbiamo preoccupazioni anche di questo ordine...

VANONI, *Ministro delle finanze e ad interim del tesoro*. Vorrei che mi spiegasse una cosa: nella mia esposizione finanziaria ho fornito tutti i dati sulla finanza locale.

Ho sentito ricordare tutte le fonti, meno quella ufficiale del Ministero che vi ha comunicato i dati del 1950. Non me lo so spiegare.

MINIO. Onorevole Ministro, io non ho intenzione di entrare nel merito della questione contabile in questo momento, indagando quanto i Comuni perdono a causa di questo disegno di legge, perchè secondo me non è questa la questione che interessa, pur riconoscendo che esiste anche un problema contabile, essendo convinto che l'anno 1952 sarà un anno burrascoso per la grande maggioranza delle nostre amministrazioni comunali, e non essendo affatto disposto a condividere l'ottimismo di cui

dava prova poco fa il senatore Origlia. Non conosco i bilanci degli altri Comuni; conosco il bilancio del mio Comune e so che noi ci troveremo in una situazione molto critica: perderemo una metà e più della imposta di famiglia, perderemo circa la metà di quello che incassavamo per i nove decimi, poichè lo Stato compenserà in piccola misura quello che perderemo. Il Comune l'anno scorso ha incassato circa 8 milioni per l'imposta sull'entrata; in avvenire riceveremo soltanto 4 milioni e mezzo, cifra questa determinata in relazione alla composizione numerica del nostro Comune.

TAFURI, *relatore di maggioranza*. Quanti abitanti ha il suo Comune?

MINIO. 11.000.

TAFURI, *relatore di maggioranza*. Allora faccia i conti meglio.

MINIO. Fino ad ora si è parlato sempre di 400 lire per abitante. Ad ogni modo non è questa la questione che interessa adesso. Il problema, come dicevo, è in fondo un altro, è il seguente: verso quale direzione andiamo? Per la nostra finanza locale, qual'è il principio direttivo al quale si ispira il Ministro? L'onorevole Vanoni che cosa ci prepara per l'avvenire della nostra finanza locale e quindi per l'avvenire dei nostri Comuni? Poichè noi partiamo dal principio che un Comune il quale non possieda una certa autonomia tributaria, che non possa fare una determinata politica tributaria — ciò non inteso nel senso che possa svolgere una politica fuori delle leggi dello Stato — il Comune che non sia libero in questo campo non possiede neanche l'autonomia amministrativa che è garantita dalla Costituzione.

L'onorevole Ministro ce lo ha detto abbastanza chiaramente nella sua relazione: noi andiamo verso una finanza locale che dovrebbe vivere soprattutto di imposizioni indirette, che dovrebbe essere strettamente legata alle finanze dello Stato attraverso il sistema degli addizionali e della compartecipazione alle entrate dello Stato. Questa in fondo è la questione di principio che sta dinanzi a noi. Io non metto lontanamente in dubbio, riconosco, come hanno fatto tutti, le conoscenze, la capacità e la dottrina dell'onorevole Ministro a cui io rendo omaggio, ma qui si tratta della

impostazione che egli dà alla legge, dei principi direttivi che lo animano e che sono stati espressi con molta chiarezza, se non erro, anche dal senatore Ricci il quale diceva che non voleva mettere in dubbio la buona fede dell'onorevole Ministro.

RICCI FEDERICO. Ma non sono io che ho detto questo.

MINIO. Allora sono in errore ed intendevo riferirmi a qualche altro collega il quale aveva dichiarato di riconoscere la buona fede del nostro Ministro Vanoni.

RICCI FEDERICO. Io non ho mai messo in dubbio la buona fede del Ministro.

MINIO. Nemmeno noi la mettiamo in dubbio, anche perchè in questo caso, in questa materia il Ministro ha parlato abbastanza chiaramente, e le sue intenzioni appaiono così chiare dal disegno di legge e dalla relazione che lo accompagna che qui non può essere affatto questione di buona o di mala fede. Siamo tutti convinti di quello che il Ministro vuol fare, e da qui la preoccupazione che ci anima e ci induce ad essere decisamente contrari al disegno di legge.

Si dice che il Ministro Vanoni — mi pare che questo sia anche affermato ripetutamente dalla relazione di maggioranza del collega Tafuri — non aveva nessuna intenzione di affrontare il problema della riforma della finanza locale in contrapposto a quello che era il progetto dell'onorevole Fortunati e a quella che in fondo è anche oggi l'impostazione del testo della minoranza. Si sono dette anche le ragioni per le quali in questo momento sarebbe impossibile affrontare il problema della riforma della finanza locale, si sono accennati i motivi di ordine costituzionale che si opporrebbero a che si affronti questo problema. Pare che questo problema sia legato all'ordinamento regionale e che quindi si debba rimandare a quando le Regioni avranno finalmente vita nel nostro Paese.

Però, anche ammesso che non si voglia affrontare il problema della riforma della finanza locale, quando si vuole andare verso una riforma, anche i provvedimenti che si prendono dovrebbero essere ispirati a costituire un passo avanti verso di essa. Ci sembra invece che, se qualcosa si deve dire in proposito sul

disegno di legge Vanoni, qui siamo in presenza di una controriforma vera e propria. Anche l'onorevole Merlin ci ha detto che costituisce motivo dominante, ispirazione dominante del nostro Ministro quella di voler limitare la facoltà di imposizione degli enti locali, dei Comuni all'imposizione indiretta. Ci si rende conto, onorevoli colleghi, di che cosa significhi questa impostazione? Ci si rende conto di quale gravità sia questa affermazione del nostro Ministro? Ci si rende conto che il suo disegno di legge, in fondo, è un ponte verso una finanza locale che dovrà essere basata decisamente sulla imposizione indiretta e sulla compartecipazione automatica alle entrate dello Stato? E ci si rende conto che questo vuol dire praticamente mettere fine all'autonomia comunale, perchè non c'è autonomia comunale laddove non si può amministrare? Noi non potremo più amministrare, ma saremo trasformati tutti in contabili; con l'avvio ad una finanza locale di questo genere noi praticamente avremo fatto sì che gli amministratori dei nostri Comuni saranno il ragioniere, per quanto riguarda il Ministro delle finanze, e il segretario comunale per quanto si riferisce al Ministro dell'interno.

Si dice: il progetto dell'onorevole Vanoni si limita soltanto ad alcuni provvedimenti d'urgenza a favore dei bilanci comunali, e ad alcuni adeguamenti monetari, in contrasto invece con quella che è l'impostazione del problema da parte nostra. Ora, mi permetto di richiamare l'attenzione del Senato su questo grave problema che coinvolge la sorte delle nostre amministrazioni comunali e che involge quindi lo avvenire del nostro Paese. Leggevo poco fa nella relazione presentata dal Ministero per la Costituente a proposito della finanza locale queste affermazioni, che « il problema della finanza locale è stato sempre uno dei maggiori problemi dell'ordinamento dello Stato italiano. I ripieghi via via adottati non potevano portare che ad un caotico accavallamento della finanza statale con la finanza locale, sì da escludere un vero sistema assiso, come doveva, su basi semplici e chiare ». Così si poneva il problema all'epoca della Assemblea costituente, ossia si faceva cadere l'accento su questa dipendenza che si era sempre stabilita tra la finanza dello Stato e quella degli enti locali, e

sulla necessità di dare vita ad un sistema semplice e chiaro; e si aggiungeva che « la riforma finanziaria, tanta parte della riforma economica e sociale, deve cominciare dalla riforma della finanza locale per risalire all'ordinamento giuridico e amministrativo dello Stato ». In fondo che cosa significa in questo campo l'autonomia? Significa anzitutto attribuire un senso di responsabilità agli amministrati e agli amministratori. È vero che questo porta con sé il corrispettivo inseparabile che si soffre e si fa soffrire del proprio operato, ma è anche vero che questa è la condizione essenziale perchè possa esistere quello che chiamiamo l'autogoverno comunale, perchè non esiste possibilità di vita democratica, di sviluppo della democrazia nel nostro Paese se non diamo vita ad una vera autonomia comunale e se non creiamo, sulla base di questa autonomia, degli amministratori responsabili, degli uomini che sappiano trarre dai propri amministrati i mezzi necessari per affrontare le necessità degli enti locali, ossia per dare vita a quella che si chiama effettivamente un'amministrazione. Qui ci si vuole ancorare ad un sistema di finanza locale che è praticamente basato sulla partecipazione alle entrate dello Stato. Per questo si è detto e si deve ripetere: la questione fondamentale è quella contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge Vanoni, ossia l'attribuzione ai Comuni di una quota parte della imposta generale sull'entrata, alla quale impostazione noi opponiamo invece l'altra della attribuzione allo Stato delle spese di competenza dello Stato e la partecipazione a quelle di utilità generale che oggi gravano esclusivamente sui Comuni. Come si può riassumere la posizione della maggioranza? Da una parte si vuole negare ai Comuni la facoltà della imposizione diretta e quindi l'autonomia dell'accertamento comunale; dall'altra parte si vuole fare della imposizione indiretta il fondamento della finanza dei Comuni. Si vuole inoltre, attraverso il sistema della partecipazione alle entrate dello Stato, ancorare la finanza comunale alla finanza statale. Queste sono le posizioni centrali del disegno di legge Vanoni. Che cosa chiediamo, quali sono le ragioni per le quali noi respingiamo questa impostazione? Innanzi tutto perchè riteniamo che la negazione ai Co-

muni di una politica tributaria autonoma significa di fatto negare l'autonomia comunale, e perchè noi riteniamo inoltre che una finanza locale di questo genere sia profondamente diseducatrice. È una finanza che non potrà creare degli amministratori veramente responsabili del loro operato di fronte ai loro elettori e di fronte ai loro amministrati.

È quasi superfluo far rilevare quello che per noi è il contenuto di classe di questo sistema di imposizione. Si tratta in fondo di negare ai Comuni di svolgere una politica tributaria, e di potersi differenziare l'uno dall'altro; di fare in modo cioè che nessuno dei Comuni italiani possa uscire da quelle che sono le direttive generali della politica dello Stato. Significa in altre parole creare un sistema di vita comunale che non può essere che profondamente reazionario e profondamente antipopolare. Lo Stato deve aiutare i Comuni deve aiutare gli enti locali? Noi riteniamo di sì, ma si tratta di vedere quale aiuto e come debba essere dato questo aiuto. Noi riteniamo che le difficoltà principali che attraversano i Comuni, e soprattutto i Comuni bene amministrati, che hanno alla loro testa amministratori diligenti, non siano rese gravi tanto dal fatto che manca a questi Comuni la possibilità di trarre dal proprio ambiente i mezzi necessari per far fronte alle crescenti necessità della vita pubblica di oggi, quanto dal fatto che si è reso impossibile, col testo unico della finanza locale che ancora ci regge, di reperire i mezzi che sono necessari per svolgere e adempiere la loro missione. Ciò non esclude che vi siano delle comunità locali le quali, per lo stato di arretratezza economico-materiale, si trovino nella assoluta impossibilità di far fronte con le entrate reperite in questo ambiente alle spese necessarie per svolgere la loro funzione, ma qui si tratta di un problema di solidarietà nazionale ed è come tale che il problema deve essere risolto; ossia non deve essere risolto nella maniera che qui ci viene prospettata, di mettere tutti i Comuni nella difficile condizione di non poter trarre con una politica tributaria giusta, democratica progressiva, i mezzi che sono necessari per fronteggiare le spese, le esigenze degli enti pubblici.

È stato detto altra volta da numerosi autori ed esperti di questo problema, che la vita mo-

derna, la vita degli enti collettivi moderna è basata su un continuo espandersi delle necessità pubbliche e quindi delle spese pubbliche. Ricorderò il Lacava che, trattando di questa questione, affermava che è generalmente riconosciuto « che lo sviluppo continuo delle spese pubbliche è conseguente allo sviluppo della civiltà » ed aggiungeva che « i Comuni non dovevano avere sorte diversa dallo Stato », anzi « che questi enti locali che sono destinati per la loro stessa natura ad essere i fattori più poderosi e più efficaci di ogni riforma sociale dovevano forse, ancor più che lo Stato, accrescere, in vista dei cresciuti bisogni collettivi, le pubbliche spese ».

E di questo parere era anche l'illustre primo Presidente della nostra Assemblea, l'onorevole Bonomi, quando affermava che « il Comune è destinato a passare da una funzione esclusivamente economica ad una funzione economica intellettuale e morale; dalla cura quasi unica delle strade, delle fogne, dell'illuminazione, come si poteva ancora osservare intorno alla metà del secolo scorso, è venuto integrando le sue primitive funzioni con quelle più alte dell'igiene, dell'istruzione, ecc. L'evoluzione dei Comuni moderni è dunque in questo senso integrazioni delle funzioni economiche con funzioni di carattere intellettuale e morale ».

Ed ancora l'onorevole Bonomi scriveva: « Coloro i quali credono di risolvere il problema della finanza locale con una coercitiva diminuzione delle spese ordinata per legge non hanno un senso esatto delle tendenze della società contemporanea ». E chi è come noi alle prese tutti i giorni con questo problema sa come è vero che oggi in una amministrazione comunale che voglia essere progredita, moderna non si possono affrontare i bilanci comunali adeguando le spese alle entrate, ma si deve fare esattamente l'opposto. La signora Caldara al Convegno nazionale dei Comuni ha detto che oggi il problema di quadrare il bilancio, di pareggiare il bilancio dei Comuni, non è il problema di pareggiare le entrate e le uscite, ma di adeguare le entrate alle esigenze delle popolazioni. È solo in questo senso che si rivelano gli amministratori capaci, sensibili alle esigenze della vita pubblica delle nostre comunità locali. Non c'è amministratore che non

sappia quanto crescenti siano le esigenze della vita moderna ed è giusto che sia così: non deve essere diversamente. Guai a quelle popolazioni che si adeguano alla situazione come l'abbiamo trovata, a quelle comunità che non chiedono maggiore progresso in tutti i campi, maggiori interventi del Comune in tutti i problemi della vita quotidiana! Del resto la stessa eredità della guerra ci ha spinto in questa direzione e ci spinge tuttora ad intervenire sempre di più nei vari campi della vita sociale, come, ad esempio, in quello delle abitazioni, una volta riservato alla iniziativa privata. Oggi come si fa, in un Comune che voglia essere effettivamente all'altezza delle esigenze dei cittadini a non dare una casa ai sinistrati, alle famiglie di coloro che non traggono dal loro lavoro redditi tali da potersi procurare una casa sul libero mercato? Tutti costoro non possono attendere la soluzione di questo angoscioso problema dall'iniziativa privata. Io faccio notare che le stesse leggi dello Stato spingono i Comuni ad una ricerca incessante dei mezzi per far fronte alle esigenze moderne. Le stesse leggi Tupini per le opere pubbliche degli Enti locali costituiscono una spinta per i Comuni affinché agiscano in questa direzione, perchè l'intervento dello Stato è previsto soltanto con la partecipazione al pagamento dell'interesse dei mutui, mentre il rimanente grava sui Comuni che devono trovare nei loro bilanci i fondi necessari. Tutti i giorni siamo alle prese con queste necessità. Prendiamo ad esempio il problema dell'assistenza sanitaria, il problema dell'igiene. Come si fa a non sentire la voce che sorge da tutte le nostre comunità locali che chiedono acqua, chiedono una casa migliore, chiedono impianti igienici perchè non vogliono più vivere nelle condizioni spaventose in cui in centinaia di Comuni italiani si vive tuttora? Io non voglio affrontare il problema se oggi vi sono più o meno tuguri di prima della guerra. Io credo di sì, perchè la guerra con le sue distruzioni e la carenza dell'iniziativa privata non ha certo contribuito a migliorare, ma a peggiorare la situazione. Comunque quello che importa non è tanto sapere se oggi vi sono più o meno tuguri di prima della guerra; ciò che importa è che la gente non vuole più vivere in siffatte condizioni, ed è giusto che così sia. Quarant'anni fa, al mio

paese, non destava umiliazione per nessuno il vivere in case di una o due stanze prive di servizi igienici, prive dell'acqua. Oggi un operaio che vive in queste condizioni, lo fa sì perchè costretto, ma se ne vergogna, e vuole uscirne, e quello che vale per questo campo vale per tutti gli altri. Oggi le comunità locali vogliono l'acqua, vogliono le scuole, vogliono assicurate le condizioni del vivere civile, e questo impulso, queste esigenze degli amministrati devono essere fatte proprie dagli amministratori, se sono in grado di fare il loro dovere. (*Approvazioni dalla sinistra*).

Si prenda ad esempio il problema dell'assistenza sanitaria, i servizi di spedalità, i medicinali ai poveri. Che lotta tutti i giorni per questo problema che angustia i nostri bilanci e che pure ci spinge a trovar sempre nuovi mezzi per farvi fronte! Che forse ieri la gente si rassegnava all'idea di morire? No, ma ieri vi erano delle malattie di fronte alle quali la scienza era impotente e per cui la salvezza dell'ammalato era rimessa alla volontà del buon Dio. Oggi invece vi sono farmaci portentosi; i cittadini sanno che esistono e quando sono ammalati chiedono che il Comune fornisca questi medicinali spesso costosissimi. Vi voglio raccontare questo episodio, e chiedo scusa se intrattengo il Senato su problemi così piccoli quali quelli di un piccolo Comune. Quando ho preso l'amministrazione del mio municipio, un Comune di 11 mila abitanti, un centro operaio del Lazio, ho constatato straziato che il bilancio comunale portava iscritte 100 mila lire annue per medicinali ai poveri. Io sono riuscito a portare la cifra a 400 mila lire il primo anno e nel secondo l'abbiamo elevata a 800 mila. Io quasi mi vergogno che per i medicinali ai poveri si spendano solo 800 mila lire l'anno; eppure la Prefettura nel restituirci il bilancio ci ha fatto osservare che la cifra di 800 mila lire era eccessiva, e che dovevamo limitarci alle 400 mila lire dell'anno precedente. Siamo continuamente vessati da questo controllo burocratico delle Prefetture, da questi burocrati insensibili alle esigenze dei lavoratori, e dei bisognosi di assistenza.

Ora se dobbiamo amministrare consapevolmente, con senso di responsabilità, non possiamo accettare la direttiva che la finanza comunale diventi un'appendice della finanza dello Stato.

I Comuni debbono fare una loro politica finanziaria. Lei non vuole questo, onorevole Vanoni, ce lo dice apertamente nelle sua relazione. Lei ci condanna a vivere sulle imposizioni indirette. Io non ho bisogno di ricordare al Senato quale è il carattere antipopolare delle imposizioni indirette. Sarebbe fare offesa a lei, onorevole Ministro, ed alla nostra Assemblea se dovessi qui perdere molto tempo ad illustrare il significato reazionario di una impostazione del sistema della finanza locale sulla imposizione indiretta. Basterà richiamarsi a tutti coloro che hanno dedicato la loro attenzione a questo problema. Ricordo che l'onorevole Bonomi accusava appunto lo Stato italiano di avere spinto sempre i Comuni verso questa imposizione che è per sua natura antipopolare e antidemocratica, perchè tende a stabilire un sistema di imposte progressive a rovescio, tendente cioè a far cadere sui più poveri, sulle classi meno abbienti il peso delle imposizioni comunali. Ora, dobbiamo noi rimetterci su questo terreno? Dobbiamo incamminarci di nuovo in questa direzione e far cadere sulle nostre amministrazioni il malanimo, il malumore, l'ostilità di tutte le nostre popolazioni, dato che non potrebbe essere diversamente? Eppure noi leggiamo nella Costituzione italiana, a cui tutti indirizziamo sempre tanti elogi, che il sistema tributario deve essere informato a criteri di progressività. Come si possono conciliare le affermazioni che si fanno, con i dettami della Carta costituzionale? Lei, onorevole Ministro, dice di volere riservare l'imposizione diretta allo Stato: ma vi può essere una finanza democratica al centro e una finanza reazionaria, antipopolare, alla periferia? È possibile che là proprio ove il cittadino vive la sua vita quotidiana, laddove prende contatto con la vita pubblica, si possa effettivamente dar vita ad una finanza di questo genere, senza farsi beffe dei principi della nostra Carta costituzionale?

Per questo noi, onorevoli colleghi, respingiamo questo progetto che dà all'imposizione locale una impostazione nettamente di classe, perchè respinge indietro tutto il moto progressivo, ascensionale che ha determinato la spinta delle masse popolari nei Comuni italiani. Approvare questo progetto significa ricacciarci indietro di molti e molti decenni.

Il senatore Macrelli parlando qui in Senato diceva che non poteva non vedere una impostazione ideologica nel progetto del collega Fortunati.

Io credo che vi sia una impostazione di principio nel nostro progetto, ma non è certo quella cui faceva riferimento il senatore Macrelli. Noi non siamo così ingenui da pensare che si possa dare vita ad un sistema tributario socialista in un regime capitalista; non è questa la nostra intenzione ed essa non traspare affatto nè dalle nostre premesse, nè dalle nostre conclusioni. Noi ci muoviamo in un'altra direzione, tendiamo a sviluppare la vita comunale, tendiamo a rendere democratica e più progressiva la finanza dei nostri Comuni. Si prenda ad esempio uno dei problemi fondamentali, se non erro, della legge sulla perequazione tributaria del Ministro Vanoni: il problema dell'accertamento. Non credo di dire cosa nuova se affermo che esso costituisce la questione essenziale della legge sulla perequazione tributaria, divenuta operante in questi giorni, da cui i tanti appelli ed inviti qui rivolti alla borghesia italiana di fare il suo dovere. È una cosa sulla quale avremo tempo di fare l'esperienza. Quella mia di amministratore comunale non mi permette di nutrire molte illusioni sul senso del dovere della borghesia italiana, ed avrò modo di fornire esempi della mentalità delle classi privilegiate e dei capitalisti. Comunque sia, è fuori dubbio che il problema dell'accertamento e quindi dei nuovi rapporti tra fisco e contribuente, con la dichiarazione annua obbligatoria, costituisce elemento essenziale e caratteristico della riforma tributaria Vanoni. E non è per caso che questo problema di fondo sia completamente ignorato per quanto si riferisce invece alla finanza locale; cioè a dire non è per caso che in questo progetto il Ministro Vanoni ignori del tutto il problema della dichiarazione, quello degli organi di accertamento, quello della procedura del contenzioso, quello delle Commissioni stesse del contenzioso e così via. cose tutte che costituiscono elementi integranti ed indispensabili del meccanismo della finanza locale.

Noi riteniamo che se si vuole lasciare una facoltà di autonomia in questo campo, il problema dell'accertamento autonomo degli enti locali debba costituire un elemento essenziale

della nostra finanza locale. Cosa significa accertamento se non la facoltà degli amministratori di far contribuire i propri amministrati alle spese pubbliche nella ragione dei loro guadagni, dei loro redditi?

Non è questo un problema di giustizia distributiva e tributaria?

Per questo dicevo all'inizio, e torno a ripetere ora, che per noi il problema non è contabile, e lo è soltanto in ultimo luogo; il problema è in primo luogo di politica generale, di giustizia e di politica tributaria. Per questo noi riteniamo che non si possa accettare la tesi di ancorare ancora con altre proposte, come quella del senatore Ricci, la finanza locale alla finanza dello Stato. Io sono il primo qui a rendere omaggio alla persona del senatore Ricci che onora la nostra Assemblea con la sua saggezza. Ma egli ieri ci proponeva addirittura di abolire l'imposta di famiglia, che allo stato attuale del nostro sistema tributario locale è praticamente la sola imposta che consente l'attuazione di una politica finanziaria, e di sostituirla con una addizionale all'imposta complementare sul reddito. Ossia accentuava ancora di più la posizione del nostro Ministro delle finanze mettendoci quindi nella condizione di vivere con le percentuali delle entrate dello Stato. Mi pare tuttavia che l'onorevole Ricci sia entrato in contraddizione con le sue promesse, quando ha dovuto concludere che l'accertamento dello Stato ai fini della complementare è un accertamento così lontano dal reddito reale

RICCI FEDERICO. Stante la svalutazione della lira, l'aggiornamento degli accertamenti avrebbe portato imponibili molto alti e con le antiche aliquote rapidamente crescenti, si sarebbe arrivati ad imposte troppo forti e quasi spoliatrici. Non essendosi rettificata le aliquote, si finì col lasciare invariati gli accertamenti in attesa dell'attuale riforma. Ciò non successe per l'imposta di famiglia, le cui aliquote datano da un'epoca recente (1947) e meglio aderiscono alla realtà, sicchè è possibile senza inconvenienti aggiornarne via via l'accertamento.

MINIO. Comunque sia, basterebbe vedere quello che ha reso l'imposta di famiglia ai Comuni italiani e paragonarlo con quello che ha reso l'imposta complementare. Si comprende perciò la nostra meraviglia che l'onorevole Ricci abbia voluto ancorare ancora di più la fi-

nanza locale alla finanza dello Stato. C'è senza dubbio un senso come dire profondo e vivo di sfiducia verso la capacità del Comune di svolgere una politica autonoma di accertamento dei redditi dei cittadini, e certo questa ostilità si è espressa nell'intervento di numerosi colleghi. Credo che l'onorevole Vanoni condivida appieno questa ostilità, e so che non ha mancato, parlando in altre occasioni, di dichiararsi favorevole all'abolizione dell'imposta di famiglia, e naturalmente manifestando questa sfiducia verso la capacità di accertamento dei Comuni...

VANONI, *Ministro delle finanze e ad interim del tesoro*. Se lei riferisce le mie opinioni, le riferisca per intero, altrimenti sarò obbligato domani a fare un discorso ancora più lungo di quello che prevedo per rettificare.

MINIO, Onorevole Ministro, lei non ci farà un torto se farà un lungo discorso e noi staremo come sempre ad ascoltarlo con l'attenzione che ella merita, e avrà naturalmente il diritto di rettificare le mie affermazioni se non sono del tutto esatte. In fondo si nega ai Comuni la capacità di potere, con un senso di sana perequazione, svolgere questa funzione di alta giustizia nei confronti dei propri amministrati, e a questa sfiducia si contrappone logicamente la grande fiducia che si deve avere nei riguardi degli uffici fiscali dello Stato che accertano i redditi dei cittadini, e dovrebbero applicare la Carta costituzionale secondo la quale « tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche secondo la loro capacità contributiva ». Ma mi permetto, onorevoli colleghi, di non condividere il giudizio che si dà sulle amministrazioni comunali in generale. Io riconosco che vi sono delle cattive amministrazioni comunali; senza dubbio ve ne sono. Quando vediamo come in certi Comuni si applica l'imposta di famiglia, quando sappiamo che in certi grandi Comuni l'imposta di famiglia ha reso meno della tassa sulle immondizie; che vi sono Comuni dove uomini, non certo capaci ed onesti, favoriscono il gioco degli evasori, non esitiamo a definire questi Comuni male amministrati e a dire che i loro amministratori non vogliono compiere il loro dovere. Qui si tratta di non gettare via, come dicono i tedeschi, il bambino insieme con il bagno. Qui si tratta di non condannare tutti i Comuni solo perchè vi sono dei cattivi amministratori che non danno conto

del loro operato ai loro amministrati. È in questo senso che ha valore l'autonomia comunale che consente di rivelare i buoni amministratori che sanno amministrare, che sanno compiere il loro dovere. In questo consiste l'assurdo di voler mettere tutti gli amministratori allo stesso livello, condannando tutti gli amministratori a vivere con la partecipazione alle entrate dello Stato. Perchè dobbiamo creare questo parasitismo, questa attesa inerte di quello che viene dall'alto quando vi sono amministratori che sanno trarre dal proprio Comune i mezzi necessari? È giusto dare ai Comuni che non possono fare altrimenti i mezzi necessari per affrontare le esigenze della loro collettività, ma è ingiusto darli ai Comuni che non vogliono trarre questi mezzi e che attendono passivamente il contributo dello Stato per coprire le loro spese. Perchè per i cattivi amministratori debbono andarci di mezzo i saggi amministratori che si sforzano di compiere il loro dovere?

Mi capitava poco tempo fa, nell'ansia di inseguire i contribuenti che evadono trasferendosi da un Comune all'altro, il caso di un medio industriale, proprietario di uno stabilimento di 50 operai con un reddito accertato di 4 milioni annui, che sarà perciò certo superiore; mi è capitato di vederlo iscritto a ruolo in un Comune vicino, dove possiede, oltre allo stabilimento suddetto una tenuta agricola di parecchi ettari, per un reddito di 500 mila lire annue. E poi questi Comuni chiedono i mezzi necessari per i propri bilanci, e contestano agli impiegati gli aumenti di stipendio concessi dalla legge! Sono questi amministratori che debbono essere denunciati ai propri amministrati e tacciati come indegni ed incapaci di far fronte alle esigenze della vita di una amministrazione comunale.

E questi tristi fatti non debbono essere addebitati solo alla maggioranza, ma anche alla minoranza del Consiglio comunale, che non ha saputo controllare, non ha saputo denunciare, non ha saputo fare il suo dovere. È qui che si impara ad amministrare, a conoscere dove sono le difficoltà, a superarle, e non già nella partecipazione automatica alle entrate dello Stato. Vi saranno delle amministrazioni che daranno cattiva prova; ebbene che siano denunciate e condannate dai loro amministrati,

e se questi non lo faranno potremo dire che essi hanno il governo che si meritano.

Non nel modo che voi indicate possiamo effettivamente dar vita a quell'autogoverno comunale che deve essere la base della vita democratica del nostro Paese. I Comuni, si dice, non sanno fare giustizia tributaria, non sanno accertare i redditi dei cittadini; ma, onorevoli colleghi, è forse vero l'opposto, che cioè questa opera di accertamento equanime, rigorosa viene fatta dagli uffici fiscali? Ahime, onorevoli colleghi, se dovessimo entrare in questa materia! Voi credete che meglio si agisca nel chiuso degli uffici fiscali dello Stato, sottratti al controllo pubblico, sottratti al controllo dei cittadini, dove non penetra mai la vita democratica del Paese? Voi credete che effettivamente in questi uffici si realizzi la giustizia fiscale? Non credete che questo avvenga meglio nei Comuni, nel seno dei Consigli delle amministrazioni comunali sottoposte al controllo continuo della maggioranza e della minoranza, dei cittadini che vedono, che conoscono, che sanno?

L'onorevole Ricci diceva ieri: come posso sapere cosa guadagna il mio vicino? Non è mica vero, onorevoli colleghi, noi sappiamo che cosa guadagnano i nostri vicini; coloro che vivono la vita dei Comuni sanno cosa guadagnano, come vivono, come spendono i vicini, come gli operai sanno cosa guadagnano i padroni; certamente lo sanno molto meglio di certi agenti del fisco, dei cui fasti e nefasti non voglio tediare il Senato con esempi dei quali molte volte veniamo a conoscenza.

D'altra parte, onorevoli colleghi, si dice che per imparare a nuotare bisogna gettarsi in acqua, e come potremmo creare degli amministratori senza correre anche di questi rischi? Ieri si è detto ripetutamente: bisogna attendere, perchè l'autonomia comunale abbia effettivamente vita, la maturità degli amministratori; ma come credete che essi diventino maturi, forse con i contributi dello Stato? Credete che in questo modo si acquisti la maturità necessaria per dar vita all'autonomia comunale? Io non credo a quello che è stato detto ieri, o per lo meno vi è molto di esagerato in quello che è stato detto a proposito di molte amministrazioni, dei nostri amministratori; e poi non si capisce, onorevoli colleghi,

scusatemi questa parentesi, perchè mai l'im maturità dovrebbe essere sempre in basso e non anche in alto, perchè debbano essere sempre immaturi gli uomini che siedono sui banchi dei Consigli comunali mentre invece noi qui saremmo tutti maturi. Non dobbiamo temere questi inconvenienti se vogliamo creare degli amministratori: non si esce da questa situazione senza spingersi in avanti, senza dare un senso di responsabilità agli amministratori, senza sviluppare la vita comunale e le autonomie comunali. Solo così gli amministratori potranno acquistare effettivamente la maturità necessaria. Che cosa dobbiamo attendere perchè le autonomie comunali diventino la base della nostra vita comunale, della nostra vita nazionale? Se questo non avverrà, se gli amministratori non saranno messi nelle condizioni di assumersi le loro responsabilità nei confronti dei cittadini le condizioni non miglioreranno. Noi sappiamo benissimo quante difficoltà si è chiamati a superare: sono le difficoltà della disorganizzazione di molti uffici tributari, disorganizzazione che non è casuale perchè si tratta di una eredità storica dovuta al fatto che la classe dominante è stata sempre interessata a impedire che i Comuni si attrezzassero a questo scopo. E ancor oggi le maggiori difficoltà si incontrano da parte dell'autorità tutoria. È vero che esiste anche una scarsa partecipazione alla vita pubblica del Comune da parte dei cittadini, ma si tratta di superare, onorevoli colleghi, questi ostacoli, e noi non possiamo superarli che in questo modo: spingendo cioè avanti i buoni amministratori. Per esempio, io ho trovato il mio Comune privo dell'anagrafe tributaria che è lo strumento indispensabile oggi per un regolare funzionamento dell'ufficio tributi, e per la realizzazione di una politica tributaria. Or bene la mia prima preoccupazione fu quella di costituire questa anagrafe tributaria. Ma subito vennero le cento difficoltà frapposte dalla Prefettura. Non mi si è voluto autorizzare l'assunzione di personale specializzato senza il quale questi uffici non possono lavorare. Tutto ciò sta a dimostrare la mentalità che vige nelle sfere burocratiche, la mentalità dei funzionari dello Stato italiano. Invece come si sta attenti al funzionamento degli uffici delle imposte di consumo! Gli organi preposti

sono sempre pronti a spiare se le entrate sono o non sono quelle desiderate. Qualsiasi pretesto (e purtroppo talvolta non è necessario nemmeno il pretesto) è buono per togliere ai Comuni la gestione dell'imposta di consumo per affidarla ai privati, cioè ai gabellieri, questa figura medioevale che dovrebbe scomparire dal nostro Paese e che, invece, continua a imperversare sotto la protezione del Ministro dell'Interno e delle Prefetture. Guai a noi se l'imposta di consumo non rende tutto quello che dovrebbe rendere! Ma guardate se le Prefetture si sono mai prese la briga di vedere cosa rende l'imposta di famiglia a un Comune! (*Applausi dalla sinistra*). Guardate se un prefetto si è mai interessato di vedere come in un Comune si applica l'imposta di famiglia, di vedere come funziona l'ufficio tributi! È evidente, la comprendiamo, la ragione di tutto questo, e comprendiamo anche perché si voglia far peggio di questo, e cioè metter fine alla facoltà del Comune di procedere all'accertamento autonomo. Si dirà che noi chiediamo che vi siano due tipi di accertamento, e qui si torna di nuovo sulla vecchia questione dell'accertamento comunale accanto all'accertamento dello Stato, alle interferenze che intercorrono. Noi riteniamo che nell'attuale fase della finanza locale e statale questi due tipi di accertamento debbono vivere l'uno a fianco dell'altro. È possibile che nell'avvenire uno dei due accertamenti possa sostituire l'altro, ma non al momento attuale. Per quanto si riferisce ai tributi locali affermiamo il principio che debba sempre rimanere l'accertamento del Comune, elemento indispensabile per una politica amministrativa, se si vuol fare dell'amministrazione e non della pura contabilità.

A questo proposito non posso non dire qualche cosa sull'imposta di famiglia che, come osserva l'onorevole Fortunati, costituisce oggi praticamente il solo tributo del quale dispongono i Comuni per effettuare una loro politica fiscale. Voglio ricordare che anche l'onorevole Nitti diceva ai suoi tempi che questa imposta, per il suo carattere di imposta diretta e progressiva, deve essere preferita a tutte le altre, però, aggiungeva, che deve essere applicata bene. Su questo siamo perfettamente d'accordo. Ora sulle difficoltà di applicazione

di questa imposta personale progressiva io non voglio dilungarmi. Alcune le ho accennate, difficoltà tradizionali, altre dovute al controllo dello Stato, agli impacci del potere centrale, altre ancora sono state indicate da vari colleghi. Ma qui mi permetto di osservare che specie nel testo di minoranza è prevista una serie di misure che dovrebbero render difficile agli evasori di sfuggire all'applicazione di questo tributo. Sull'ostilità del Ministro verso l'imposta di famiglia, ho già detto. Debbo far presente che contro questa imposta e contro la sua applicazione rigorosa, uno dei principali ostacoli è dato dal sistema del contenzioso e dall'intervento del potere centrale.

A questo proposito si possono citare cose che sono addirittura scandalose. Si è già parlato qui di quel che accade riguardo alla gestione delle imposte di consumo. Ho già detto che ogni pretesto è buono per imporre alle Amministrazioni comunali la gestione in appalto delle imposte di consumo. Dirò che in molti casi si procede senza alcun pretesto, specie quando un Comune ha la disgrazia di cadere sotto una gestione commissariale, come nel 1948 è capitato al comune di Civitacastellana. Quando arriva il commissario prefettizio due cose sono certe: la gestione delle imposte di consumo è appaltata e la imposta di famiglia è messa a soqquadro. Queste sono conseguenze quasi inevitabili delle gestioni commissariali, specie nei piccoli Comuni dove, a torto o a ragione, si ritiene di poter fare meglio che altrove il proprio comodo e di agire di proprio arbitrio. Quando nel 1948 l'Amministrazione elettiva di Civitacastellana fu sostituita da una gestione commissariale, primo atto, dopo alcune settimane, senza alcuna motivazione dato che sulla questione delle imposte di consumo di questo paese non era mai stata sollevata alcuna eccezione da parte della Prefettura, la gestione fu appaltata a privati, impegnando quindi anche il bilancio del Comune per una serie di lunghi anni, cosa che è illegale, o comunque sia, scorretta ed antidemocratica, ma i funzionari dello Stato non rispondono mai di questo loro operato. Dopo aver venduto la gestione delle imposte di consumo, questo onesto funzionario ha sistemato l'imposta di famiglia rovinando il bilancio comunale e pregiudicando tutti i bi-

lanci per il futuro, poichè i concordati attuati da questo signore sono stati naturalmente la base di partenza degli accertamenti e dei ricorsi futuri dei contribuenti.

Mi permetto di citare questo fatto perchè è giusto che il Senato sappia a quali arbitri si arriva nei nostri Comuni quando questi funzionari dello Stato si insediano in essi. Questo funzionario trovò che non solo l'Amministrazione comunale aveva già effettuato gli accertamenti ai fini dell'imposta di famiglia, ma che sui ricorsi degli abbienti contribuenti si era già pronunciata la commissione di prima istanza per i tributi locali. Non voglio affrontare la questione se dopo la pronuncia della Commissione di prima istanza l'amministrazione comunale possa ancora concordare con il contribuente. La prefettura di Viterbo ci ha contestato di poter concordare con i contribuenti dopo che era intervenuta la decisione della Commissione di prima istanza, cosa che io non credo giusta, tanto più che si trattava di un contribuente che ritirava il suo ricorso alla G.P.A. dichiarando di voler accettare la decisione della Commissione di prima istanza.

Ecco quanto si può leggere nella lettera della Prefettura: « ... Ciò osservato facciamo presente che una volta avvenuta la pronuncia di primo grado, l'Amministrazione non ha più potestà autonoma essendo divenuta parte in un rapporto davanti ad una giurisdizione speciale ».

Ma non è certo così che si è comportato il suo funzionario! Questi trovò, come ho già detto, che la Commissione di prima istanza si era già pronunciata sui ricorsi dei ricchi contribuenti, e ciò malgrado si permise di concordare, e in che modo!

Ecco alcuni casi: non faccio i nomi di questi signori perchè non è opportuno che passino nei verbali e nei resoconti della nostra Assemblea. Mi limito ad accennare i casi. Si tratta in genere di commercianti e d'industriali. Due milioni di accertamento dell'Amministrazione, un milione e 800.000 nel giudizio della Commissione, concordato del commissario: 400.000 lire; due milioni e mezzo di accertamento amministrativo, un milione e 800.000 nel giudizio della Commissione, concordato 450.000 lire; due milioni di accertamento dell'Amministrazione, un milione e 800.000 nel giudizio della

Commissione, 450.000 di concordato; un milione 500.000, 1.200.000, concordato 300.000... E potrei continuare, sono tutte della stessa specie. Vale a dire, un funzionario dello Stato si è permesso di concordare in questo modo con i contribuenti più facoltosi del Paese, dopo che era già intervenuta una decisione della Commissione di prima istanza. Come dico, non voglio tediare il Senato con la lettura di tutti questi casi; tengo però il documento a disposizione dell'Assemblea; se qualche senatore si vuole dilettere nel vedere in che modo si amministrano i nostri Comuni, può venire a consultarlo.

Aggiungo che, dolorosamente, ancor oggi la Giunta provinciale amministrativa ha confermato in alcuni casi questi concordati, a tal punto che ad un certo momento io ho dovuto sollecitare l'intervento del Prefetto il quale in una lettera, che voglio citare per meglio rilevare la gravità dello scandalo, mi scrive: « Mi onoro di informare la S. V. che ho già richiamato l'attenzione della G.P.A. sulla necessità che per nessuna ragione detti concordati debbano servire di orientamento nelle decisioni sui ricorsi presentati dai contribuenti ».

Ora, come andremo con l'imposta di famiglia nel prossimo anno? Noi abbiamo avuto già una circolare del ministro Vanoni che fra l'altro è stata oggetto di molte critiche ed accuse. Non esito però a riconoscere che il Ministro aveva le sue giustificazioni, preoccupato come era dal fatto che i Comuni si trovassero di fronte alla necessità di imporre l'imposta di famiglia il prossimo anno, senza che la legge, sulla finanza locale fosse ancora venuta in discussione al Parlamento dopo circa due anni di attesa. Non voglio quindi entrare nel merito della legittimità o meno della circolare. In essa l'onorevole Vanoni ha fatto due cose, ha stabilito il fabbisogno fondamentale esente, e le nuove aliquote.

VANONI, *Ministro delle finanze e ad interim del tesoro*. Io ho semplicemente suggerito, non ho stabilito niente.

MINIO. Mi correggo, ha suggerito; ma lei sa meglio di me quale valore abbia una circolare del Ministro per un organo composto, quale la G.P.A., prevalentemente di funzionari.

Cominciamo con il fabbisogno fondamentale. Io le confesso, onorevole Ministro, che quando abbiamo letto nella legge per la perequazione tributaria che l'imposta di famiglia a partire dal 1952 si sarebbe applicata solo oltre il reddito eccedente il fabbisogno fondamentale, abbiamo pensato che la stragrande maggioranza dei nostri lavoratori sarebbe stata esentata dalla imposta. Questa è stata la nostra opinione; senonchè abbiamo dovuto apprendere dalla sua circolare che altro è il senso delle parole nel linguaggio ordinario e altro in quello fiscale, e così, per fare un esempio, abbiamo visto che nei Comuni, nella cui classe è compreso il mio, il fabbisogno fondamentale è stato stabilito in 135 mila lire annue. Ciò vorrebbe dire che a Civitacastellana quasi tutti dovrebbero pagare. Ora è chiaro che ci troviamo di fronte ad una cosa incomprensibile. Come faremo a spiegare ai nostri operai, ai nostri braccianti, ai contadini poveri, cioè alla grande maggioranza dei cittadini che, mentre la legge sulla perequazione tributaria li esenta dalla imposta di famiglia noi dovremo invece tassarli per tutto quanto supera il margine di 135 mila lire annue? Come faremo a gravare ancora di più la mano su queste categorie che secondo me anche prima, ai sensi del testo unico sulla finanza locale, dovevano essere esentate, se è vero che l'imposta di famiglia dovrebbe colpire l'agiatezza? Ora non possiamo pensare che nelle case dei nostri operai e braccianti vi sia l'agiatezza. Ed è giusto che il fabbisogno fondamentale venga stabilito così su scala generale, nazionale, senza tener conto delle profonde diversità che ci sono tra regione e regione, tra città e città, perchè non tutte le regioni hanno raggiunto uno stesso livello di bisogni e di civiltà? La distinzione fatta dall'onorevole Vanoni è insufficiente poichè non fa riferimento che al numero degli abitanti, varie e complesse essendo invece le cause determinanti i bisogni, le esigenze, il livello di vita di una popolazione. Lasciate almeno questa facoltà ai Consigli comunali, di essere essi stessi a stabilire il fabbisogno fondamentale dei cittadini in relazione al grado di sviluppo raggiunto dalle esigenze della popolazione locale.

Per quanto riguarda le nuove aliquote, non posso condividere assolutamente l'ottimismo dell'onorevole Origlia. Prendo, per esempio, il

mio Comune le cui aliquote attuali sono quelle stabilite per i Comuni classe H. Come sapete le aliquote della imposta di famiglia sono ora in ragione inversa dell'ammontare della popolazione. L'aliquota massima è rimasta quella di prima, ma si applica sui redditi che oltrepassano i 12 milioni e sappiamo quanto sia difficile accertare questi redditi, anche quando ci sono, e ciò dipende non solo dalla nostra attrezzatura fiscale ma anche dalla procedura dell'accertamento e del contenzioso che non viene certo migliorata dal disegno di legge Vanoni. Mi sono permesso di vedere quale sarà il reddito dell'imposta per redditi che vanno da un milione a cinque milioni, che è il reddito massimo che a Civitacastellana si è riusciti a concordare. Prendiamo il reddito di un milione. L'aliquota attuale è 11,40 per cento, a cui va aggiunto il doppio decimo. Sul reddito di un milione si pagano 136 mila lire. Con l'aliquota della circolare Vanoni, che è del tre per cento, questa imposta verrebbe ad essere di 36 mila lire all'anno, ossia sarebbe ridotta a poco più di un quarto. Per il reddito di due milioni la aliquota attuale è del 12 per cento, l'aliquota Vanoni del 4 per cento; si scende così da un'imposta di 288 mila lire a 96 mila lire, ossia ad un terzo. Per 3 milioni da 432 mila lire a 208 mila lire, e cioè a meno della metà. Per 5 milioni da 700 mila lire a 397 mila lire, ossia a poco più della metà.

Questo è il reddito che darebbe l'imposta applicando l'aliquota della circolare Vanoni. So benissimo quale è l'obiezione che l'onorevole Ministro potrà fare a queste mie osservazioni: egli ci dirà di aumentare gli accertamenti, di fare accertamenti più seri, più rigorosi. Ho visto che in questo modo si è espresso nella sua circolare, ed anche nella relazione che accompagna il disegno di legge che è stato presentato per l'applicazione dell'imposta di famiglia nell'anno 1952. Onorevole Vanoni, non saremo noi a tirarci indietro; prenderemo in mano i ruoli, ci sforzeremo di fare accertamenti più adeguati, più rigorosi; ma ciò, onorevole Vanoni, non dipenderà solo da noi. Dall'altra parte c'è il contribuente che resiste, la lunga ed estenuante procedura del contenzioso, la struttura delle Commissioni.

Onorevoli colleghi, in questo senso noi dovremmo sforzarci di procedere con maggiore serietà, adeguando la nostra organizzazione,

sforzandoci di spingere i cittadini a fare il loro dovere, ma per far ciò dovremmo modificare tutto il sistema attuale di accertamento, di contenzioso, rendere più democratica tutta la nostra procedura, cioè a dire, uscire dalla cerchia nella quale ancora oggi noi siamo rinchiusi, e chiamare di più i cittadini ad intervenire nell'applicazione dei tributi locali che costituiscono tanta importante parte della nostra vita comunale.

Vorrei qui richiamarmi alla decisione o per lo meno ai voti espressi dall'Associazione dei Comuni italiani a questo proposito, quell'associazione dei Comuni italiani che è stata definita gloriosa, se non sono in errore, dall'onorevole Merlin il quale ha rivolto ad essa i più vivi elogi, elogi però che io vorrei venissero dal Ministro dell'interno, il quale continua a negare ai Comuni la facoltà di iscrivere a bilancio i contributi per l'Associazione. Meno elogi, onorevoli colleghi, e sforzi, sforzi di più per far vivere questa associazione democratica che tanta parte dovrebbe avere nella vita dei nostri Comuni. Ricordo che nell'ordine del giorno votato dal Consiglio nazionale dell'A.N.C.I. si richiede la facoltà ai Consigli comunali, ai fini dell'imposta di famiglia, di stabilire il fabbisogno fondamentale di vita esente. A questo fine noi presentiamo un'apposita formulazione nel contro progetto della minoranza, e vorremmo che il Senato prendesse in seria considerazione anche le nostre proposte di far sì che sia attribuita pure ai Consigli comunali la facoltà di graduare le aliquote nell'ambito del limite massimo stabilito dalla legge Vanoni sulla perequazione tributaria.

Onorevoli colleghi, lasciate che aggiunga qualche parola su di un problema strettamente congiunto con quello dell'accertamento comunale del reddito, ossia sulla questione del contenzioso e della composizione delle Commissioni. Noi vogliamo rendere più democratica la nostra vita comunale, vogliamo che sia più ampia la partecipazione dei cittadini e del popolo alla vita dei nostri Comuni. Ma, onorevoli colleghi, la procedura del contenzioso, la composizione delle Commissioni corrispondono a quei principi di democrazia che dovrebbero essere a fondamento della nostra vita comunale? Bisogna dirlo, perchè quando

si parla di accertamenti più rigorosi non si può dimenticare la composizione di queste Commissioni, del modo come sono costituite, quali difficoltà esse costituiscono e quale strumento di opposizione esse rappresentino per le amministrazioni comunali, opposizione talvolta egoistica, di difesa di interessi particolari, di difesa di interessi di classe.

L'onorevole relatore di maggioranza, senatore Tafuri, ha respinto le nostre proposte di ritornare alla composizione delle Commissioni comunali così come era previsto dalla legge del 1915, dicendo che l'attuale struttura di queste Commissioni offre maggiore garanzia di imparzialità. È sempre la solita questione: tutto ciò che viene dal basso, tutto quello che è democratico, tutto quello che è sottoposto al controllo del popolo non offre garanzia; tutto quello che invece viene dall'alto, viene dai funzionari e dallo Stato, viene dalla burocrazia offre garanzia di imparzialità. Ora bisogna assolutamente smentire questa affermazione che non risponde a verità alcuna. Io non esito ad affermare che non vi è istituto oggi che sia più parziale, nella sua composizione e nel suo funzionamento, delle Commissioni comunali di prima istanza. Non parlo per ora di quelle di seconda istanza, ma mi riservo di dire qualcosa anche su di esse e sul loro funzionamento.

Le Commissioni comunali di prima istanza erano una volta elette per intero dal Consiglio comunale. Era anche giusto che fosse l'organo elettivo, gli amministratori, maggioranza e minoranza, eletti dal popolo, che dovevano rispondere del loro mandato davanti al popolo, a nominare i membri che dovevano controllare il loro operato e tutelare i cittadini da possibili abusi, era giusto che avessero la facoltà di scegliere i cittadini più idonei a questa delicata funzione. Oggi siamo tornati ad una situazione che è peggiore ancora di quella che fu introdotta dal fascismo col testo unico della finanza locale. Il fascismo introdusse una prima limitazione, attribuì cioè la nomina di un terzo dei membri al prefetto, sentiti gli organismi sindacali, lasciando però che i due terzi rimanenti fossero nominati dall'amministrazione comunale, rappresentata allora dal podestà. Adesso invece siamo giunti al punto che le Commissioni comunali sono

nominate per un terzo dal Consiglio comunale, per un terzo dalle Camere di commercio e per un terzo dalla Prefettura. Regola generale, questi organismi sono sempre di opposizione all'amministrazione comunale, sia per la loro composizione politica, sia per la loro composizione di classe. Qui e altrove si è fatto riferimento alla pretesa faziosità delle amministrazioni comunali, con evidente riferimento a certe amministrazioni, ma nessuno ha addotto fatti ed è bene che ne diciamo qualcosa noi. Io mi permetto, per esempio, di presentare alcuni dati riferentisi ai Consigli tributari del comune di Bologna. Questo serve a dimostrare quanto è diverso l'operato di chi deve rispondere di fronte alla pubblica opinione e di chi non deve mai rispondere. Risultava (anni 1947-48) che il 55 per cento era costituito da elementi del Partito comunista, del Partito socialista e del Partito socialista dei lavoratori italiani, e il 45 per cento da elementi di altri partiti. E siamo a Bologna! Per quanto si riferisce alle categorie risultava che la composizione era la seguente: industriali 6, agricoltori 5, commercianti 10, professionisti 9, impiegati 22, operai 11, medici 5, insegnanti 1. Tutti possono vedere come fosse garantita in questi organismi la rappresentanza sia delle correnti politiche come delle varie categorie. Sarebbe interessante vedere invece come siano composte le Commissioni comunali di prima istanza, con quale spirito vengono nominate, quale è la loro composizione politica e di classe. Però conoscere questi dati su scala nazionale è cosa che va al di fuori delle nostre limitate possibilità.

Io sono riuscito a conoscere la composizione delle Commissioni comunali di prima istanza della mia provincia, attraverso una richiesta che ho fatto ai sindaci degli altri Comuni. Non tutti hanno risposto, ma la maggioranza sì; alcuni non hanno dato tutte le indicazioni necessarie, ma il quadro è abbastanza eloquente. Non entro neppure lontanamente sull'aspetto politico della questione, ossia sul colore politico dei rappresentanti nominati dalla Camera di commercio e dalla Prefettura. La Camera di commercio della provincia di Viterbo non nomina che persone politicamente gradite al partito di maggioranza e la Prefettura fa altrettanto, per cui in una Provincia dove il 42

per cento degli elettori ha votato per i partiti socialista e comunista voi non troverete mai che la Prefettura nomini per la parte di sua competenza un socialista o un comunista; per essa questi cittadini non esistono. Malgrado quanto diceva poc'anzi il senatore Merlin che tutti abbiamo diritto di cittadinanza in questa Repubblica democratica, nella pratica le cose procedono nel modo suddetto, e le Commissioni comunali sono sempre costituite da persone politicamente ostili alle amministrazioni popolari.

Si arriva, in certi casi, a cose incredibili. Ho qui la lettera di un sindaco della provincia di Viterbo che scrive: « la Commissione mi ha proibito perfino di prendere parte alle sedute e di far sentire l'opinione dell'amministrazione interessata nel corso della discussione dei ricorsi dei cittadini ». Addirittura gli hanno contestato il diritto, garantito dalla legge, di difendere l'operato dell'amministrazione! Si giunge fino a questo punto di faziosità. Ma non è soltanto il colore politico delle Commissioni che dev'essere considerato; la stessa parzialità appare dalle categorie in esse rappresentate. In una provincia come la nostra, che è composta di gran maggioranza di operai, di braccianti e di contadini, questi uomini non li vedete mai nelle Commissioni. Prescindo naturalmente dalla Camera di commercio: essa non nomina che grandi commercianti, grandi proprietari agricoli, industriali, ecc. Tra l'altro mi permetto di richiamare l'attenzione del Senato sul fatto che, se non erro, la legge dice che i membri nominati dalla Prefettura dovrebbero essere scelti fra categorie diverse da quelle scelte dalla Camera di commercio. Ciò evidentemente non riguarda le Prefetture, che fanno come vogliono e nominano chi a loro piace. Vi leggerò alcuni casi soltanto, per non abusare della vostra pazienza. Non leggo quelli di nomina della Camera di commercio poichè sarebbe inutile. Sentite i membri di nomina prefettizia in alcune Commissioni: proprietario agricolo, industriale, commerciante, rappresentante commerciale; dirigente di impresa, commerciante, proprietario agricolo, industriale, commerciante — coltivatore diretto, amministratore di grande azienda, industriale, commerciante benestante — proprietario agricoltore benestante, capitano dei carabinieri in

pensione, industriale, commerciante, proprietario agricoltore — commerciante, commerciante all'ingrosso di terraglie, ex maresciallo dei carabinieri, proprietario, affittuario di terreni, bracciante. Finalmente un bracciante! Io non voglio, come ripeto, tediare il Senato con la lettura di tutto questo elenco, ricorderò soltanto che a Civitacastellana, paese composto in gran maggioranza di operai, industriali e di braccianti e contadini, ecco come era composta la Commissione di prima istanza quale io l'ho trovata nel 1949: 4 operai, nominati dal Consiglio comunale, si intende, perchè non ci sarebbe altrimenti da sperare di vederli partecipare ad una Commissione; poi il più grande industriale del paese, un industriale, un grande commerciante, un medio industriale, un industriale, un altro industriale, due grandi commercianti, un piccolo proprietario ed un impiegato. Questa era la composizione della Commissione. Per la Prefettura la categoria di cittadini operai, impiegati, braccianti non esiste. Ecco l'imparzialità degli organi burocratici, ecco l'imparzialità dello Stato, ecco lo Stato al di sopra delle classi e che non fa differenza fra i cittadini! Si rinnova la Commissione, la Camera di commercio conferma le sue nomine, e la Prefettura insiste: commercianti, industriali, azionisti, ancora commercianti. Alla fine mi decido a respingere queste nomine da parte della Prefettura, a protestare energicamente per ottenere una Commissione composta un po' meno male, ma senza con questo raggiungere gran che. Questo è il modo con il quale si esercita l'imparzialità nella nostra Repubblica democratica.

Vogliamo poi vedere come funzionano queste Commissioni? Perchè questa composizione non è mica senza conseguenze ai fini dell'applicazione dell'imposta di famiglia! Essa è fatta apposta per impedire che il Comune possa svolgere una giusta politica tributaria e far contribuire gli abbienti come devono alle spese pubbliche.

Mi permetto di citare alcuni casi. Dopo aver citato le decisioni del Commissario è bene anche riferirsi un poco alle decisioni della Commissione di prima istanza. Fra l'altro questa Commissione è sempre composta dai primi ricorrenti, perchè essi sono i primi a ricorrere e finiscono con l'essere giudici e parte in causa.

È uno scandalo questo che deve cessare. Mi pare che anche il testo della maggioranza questa volta stabilisca che non è più ammessa compatibilità fra la qualità di ricorrente e di membro della Commissione di prima istanza.

I casi che riferisco sono fra l'altro in relazione all'accertamento eseguito, non dalla nostra amministrazione, ma da un secondo Commissario prefettizio, certo più corretto del primo.

Ecco redditi d'industriali accertati su due milioni e ridotti a 900 mila lire dalla Commissione di prima istanza! E tutti i casi sono di questo genere. Mi permetto di citare un caso concreto, quello di uno stabilimento industriale di ceramiche che occupa circa 50 operai, in piena attività, con qualità di produzione ottima, con reddito notevole. L'accertamento del Commissario prefettizio complessivamente per i tre fratelli proprietari fu di 4.700.000 lire, il che dà un reddito giornaliero di 13.000 lire. Nessuno può ritenere eccessivo un reddito di 13.000 lire per uno stabilimento la cui maestranza raggiunge 50 unità. La Commissione di prima istanza lo ha ridotto a 2.700.000 lire, cioè a 7.000 lire al giorno di reddito. La G.P.A. ha respinto il ricorso del sindaco e ha confermato il giudizio della Commissione! E dopo che il Comune è stato conciato in questo modo si riceve una lettera dalla Prefettura in cui è detto: « Si richiama l'attenzione di questo ufficio (sarebbe il Comune) sullo stato di abbandono in cui vengono lasciate alcune vie di codesto abitato per deficienza di selciatura, di fognatura, ecc. ». Insomma cornuti e mazziati! (*ilarità da sinistra*). Questa è la imparzialità, onorevole Tafuri, della composizione di queste Commissioni. Ora, è troppo chiedere che le Commissioni comunali siano di nuovo nominate dal Consiglio comunale? È chiedere una innovazione bolscevica che si torni al testo liberale del 1915, che non si abbiano Commissioni così parziali nella composizione politica e di classe, tanto più che la procedura della nomina delle Commissioni di prima istanza deve garantire i diritti della minoranza consiliare? E lo stesso deve essere detto per la Giunta provinciale amministrativa. Ma perchè in questi organismi debbono ancora avere predominio i membri nominati dalla burocrazia e non gli elementi nominati dal Consiglio pro-

vinciale? In fondo non tutti i Consigli provinciali sono comunisti, anzi la maggioranza sono vostri, ma almeno saranno persone elette, sottoposte al controllo democratico, e risponderanno del loro operato.

Non si tratta di una rivendicazione di partito, ma di una rivendicazione sentita da tutti coloro che vivono il travaglio della vita quotidiana delle nostre amministrazioni.

Così pure è della composizione della Commissione centrale per la finanza locale. È proprio uno scandalo, una composizione feudale: fanno parte della Commissione centrale i rappresentanti della Confindustria, i rappresentanti della Confida ed i rappresentanti della Confederazione del commercio. Perché non ne farebbero parte i rappresentanti della Confederazione generale del lavoro e delle altre associazioni sindacali? Nel nostro Paese che è una Repubblica fondata sul lavoro, i lavoratori esistono o non esistono? (*Applausi dalla sinistra*). Anche qui ricordo al Senato che l'Associazione nazionale dei Comuni italiani ha chiesto che si metta fine ad una situazione di privilegio di questo genere. Non contestiamo il diritto agli industriali, ai commercianti, agli agricoltori di essere rappresentati, di far sentire la loro voce. Sono categorie che hanno una funzione nella vita economica e sociale del Paese. Ma non ci sono solo loro, ci sono anche i milioni di operai, di contadini, di braccianti e di impiegati che hanno diritto di tutelare i loro interessi e di far pagare chi deve pagare.

Oggi sono stati rivolti appelli alla borghesia affinché faccia il proprio dovere verso il fisco: ho poca fiducia, dopo la mia esperienza di sindaco. Un industriale proprietario di uno stabilimento di 180 operai a Civitacastellana, accertato da noi per 6 milioni di reddito annuo (con quel tale Commissario aveva concordato su 800 mila lire!), si è trasferito a Roma comunicandomi che non era più tenuto a pagare l'imposta di famiglia a Civitacastellana. Andai personalmente dall'assessore Frangini per domandare se era vero che questo industriale era iscritto nei ruoli della imposta di famiglia di Roma, ed ho appreso che si era qualificato artigiano ed era stato iscritto per 600 mila lire di reddito annuo! Sono capaci di tutto. E volete dare a queste persone, non dico la rappresentanza, ma un diritto al privilegio

lasciando ai lavoratori solo il diritto di votare una volta ogni sei anni ed escludendoli poi da tutta la vita amministrativa come li avete esclusi dalle Corti di assise? Parimenti chiediamo al Senato che vengano prese in seria considerazione le proposte della minoranza a proposito della pubblicità dei ruoli; che essi vengano fatti non solo in ordine alfabetico ma in ordine di imposta; che sia data al cittadino la possibilità di rendere più attivo il suo controllo; che sia reso pubblico il contenzioso e che i cittadini possano giudicare non solo di quello che fa l'Amministrazione, ma anche quello che fanno le Commissioni; che il contribuente sia obbligato a presentarsi personalmente, se richiesto, davanti alla Amministrazione e alle Commissioni, non dovendosi più tollerare il fatto che i ricchi contribuenti non si presentino né davanti alla Giunta, né davanti agli organi da essa predisposti per concordare, né davanti alle Commissioni, e si facciano rappresentare dal solito Tizio che si limita a dire: il mio cliente mi ha detto che posso concordare su questa cifra. Noi chiediamo che il contribuente, chiamato dall'Amministrazione, si debba presentare e debba rispondere sulla realtà o meno dell'accertamento che gli è stato fatto, anche perché questa diventa una più sentita necessità con l'entrata in vigore delle nuove aliquote che renderanno minimo il gettito dell'imposta di famiglia.

E inoltre, onorevoli colleghi, perché il contribuente dovrebbe essere tenuto a dichiarare i suoi redditi allo Stato e non al Comune? Noi proponiamo che il contribuente sia tenuto alla dichiarazione, se non tutti gli anni obbligatoriamente, almeno quando il Comune lo ritenga necessario e ne faccia richiesta. Se ella stessa, onorevole Ministro, riconosce che noi dovremmo rivedere tutti gli accertamenti, perché non dare ai Comuni il diritto di chiedere al contribuente di presentare una dichiarazione anche per aiutare l'Amministrazione nello svolgimento di questa opera, e persuadere il cittadino che egli ha dei doveri civici non solo verso lo Stato, ma anche verso il Comune?

Onorevoli colleghi, io credo di avere abusato della pazienza della Assemblea e ringrazio il Senato e il Ministro dell'attenzione che mi hanno voluto prestare, attenzione che credo

di non aver meritato, e chiedo scusa a questa Assemblea se non sono stato sempre all'altezza del compito così grave che mi sono assunto affrontando questo arduo problema. Debbo adesso concludere con una presa di posizione non solo mia, ma del nostro Gruppo, e cioè pronunciarci complessivamente su questo disegno di legge. Noi lo respingiamo, onorevoli colleghi, e per dirlo praticamente ai sensi della procedura parlamentare, noi voteremo contro il passaggio agli articoli, perchè troppo gravi e profondi sono i dissensi tra le nostre concezioni della autonomia comunale e la funzione di un Comune come appare dalla relazione del Ministro e dal progetto di legge del Ministro stesso.

Noi voteremo contro il passaggio agli articoli perchè secondo noi questo disegno di legge lede le autonomie comunali e le nega, perchè nega ai Comuni la facoltà di una politica tributaria, perchè creerà la inerzia, il parassitismo delle Amministrazioni comunali, perchè non creerà degli amministratori, e darà alla nostra finanza locale una base antipopolare e antidemocratica e finirà, ne siamo certi, con l'aggravare le condizioni finanziarie di tutti i nostri Comuni. La nostra, onorevoli colleghi, lo ripeto all'onorevole Macrelli, non è una opposizione socialista. L'ho già detto e lo ripeto; non siamo tanto ingenui, da pensare che si possa dar vita ad un sistema fiscale socialista. Non è questo che noi vogliamo; noi vogliamo spingere avanti la democrazia nel nostro Paese, vogliamo spingere avanti la vita autonoma delle nostre Amministrazioni comunali, noi vogliamo procedere nella direzione in cui ha proceduto la borghesia liberale e sopravanzare queste sue posizioni.

Il collega Montagnani non ha citato testi di Engels, Lenin, Marx, ma ha citato il parere di illustri uomini del pensiero liberale che onorano il nostro Paese. Noi vogliamo mandare avanti questa nostra democrazia mentre voi invece volete spingerla indietro, anche se dite ogni tanto qualche parola di elogio, parola però puramente formale, per la democrazia e per l'autonomia dei Comuni. Noi vogliamo sviluppare la democrazia nel nostro Paese e chiamare sempre più le masse popolari a par-

tecipare alla vita dei loro Comuni per rendere effettivo e operante l'autogoverno comunale.

In questo senso noi ci rivolgiamo a tutti coloro che in questa Aula si sentono di dover continuare l'opera delle generazioni passate in questa direzione: noi ci rivolgiamo ai liberali, ai repubblicani, a tutti coloro che non hanno rinnegato i principi dell'autonomia e della democrazia, garantiti solennemente dalla nostra Carta costituzionale.

L'onorevole Montagnani ha letto qui alcune parole con le quali l'onorevole Bonomi chiudeva il suo studio sulla finanza locale. Ebbene, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, permettete che io concluda leggendo ancora queste parole nella loro interezza. Tali parole furono pronunziate da quel grande studioso di questi problemi che fu il primo Presidente del primo Senato della Repubblica italiana. Egli così si esprimeva: « Che sono mai le libertà e le autonomie dei Comuni se non sono corroborate da una autonomia tributaria che permetta agli Enti locali di ricercare liberamente le risorse adeguate ai loro bisogni? ». E aggiungeva: « Quando togliete loro la facoltà di levare i tributi e ponete ad essi gli ostacoli più inceppanti, quando assegnate loro un sistema tributario che s'innesta in quello dello Stato e dipende dalla mutevole volontà di questo, non potete pretendere che questo organismo sia libero ed indipendente.

« Liberare il Comune vuol dire dargli autonomia tributaria, e autonomia tributaria vuol dire, nelle condizioni nostre, riforma di tutta la nostra finanza pubblica ».

« Questa riforma, concludeva l'onorevole Bonomi, noi affrettiamo coi voti perchè se ispirata a concetti di modernità noi reputiamo abbia a recare giovamento tanto alle classi proletarie in marcia inarrestabile verso il loro luminoso destino, quanto alla ricchezza del Paese nella quale, più che negli armamenti colossali, è ormai riposta la grandezza della Patria ».

Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, noi facciamo nostre queste parole! (*Vivi applausi dalla sinistra. Moltissime congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il Senatore Segretario a dare, in mia vece, lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MOMIGLIANO, *Segretario* :

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere l'esatta consistenza dei danni arrecati dalle recenti piogge alluvionali all'abitato della città di Aversa e quali provvedimenti intenda adottare per lenire il disagio delle famiglie colpite e per incanalare con opere definitive, le acque torrenziali che periodicamente provocano l'allagamento dell'abitato di Aversa (1825-*Urgenza*).

BOSCO GIACINTO.

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere quali provvedimenti intenda prendere il Governo in merito alla richiesta presentata dalle Autorità e dagli Enti interessati di aumentare il contingente del grano da conferirsi dalla provincia di Cagliari, di almeno 40.000 quintali.

La interrogazione ha carattere di urgenza perchè, in Sardegna, a differenza di altre regioni d'Italia, il prezzo del grano a libero mercato, è notevolmente più basso di quello stabilito dall'ammasso, con gravissimo danno per gli agricoltori e ingiustificato arricchimento da parte di speculatori (1826-*Urgenza*).

CARBONI.

Interrogazione

con richiesta di risposta scritta.

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se ha potuto ricevere tutte le minute notizie e le dettagliate informazioni circa il terremoto che il giorno 1° settembre ha colpito vaste zone della provincia di Ascoli Piceno e Macerata recando danni sensibili, in qualche caso ingenti, ad oltre trentacinque Comuni; l'ansioso interrogativo pone il problema della necessaria adeguazione di interventi sufficienti a fronteggiare, sia le situazioni di pronto soccorso, sia la sistemazione

successiva di posizioni che nel terremoto del 1943, in quello del 1950 e infine nel rinnovato attacco sismico, hanno avuto sempre più profonde ferite; lo dica il fatto che il terremoto del 1943 diede luogo a riparazioni per le quali il promesso intervento statale comporta tuttora per Ascoli Piceno e provincia oltre 450 milioni; lo aggiunga la valutazione degli 800 milioni di danni che l'Ispettore ministeriale indicò a seguito del terremoto del settembre 1950; lo dicano i nuovi accertamenti che auspichiamo completi ed esaurienti, ma che superano, da un primo affrettato calcolo il mezzo miliardo.

Sulla base delle disponibilità di emergenza e di quei provvedimenti specifici che potranno essere elaborati e proposti per fronteggiare il fabbisogno emergente da questa serie di eventi disastrosi, invocasi ogni sufficiente intervento quale l'animo del Ministro e la sensibilità umana e cristiana del Governo danno per certo (1857).

TARTUFOLI, CICCOLUNGO.

PRESIDENTE. Non essendo ora presenti i Ministri competenti, essi saranno invitati ad indicare il giorno in cui potranno rispondere alle interrogazioni con richiesta di urgenza presentate dai senatori Bosco Giacinto e Carboni.

Come il Senato ricorda, il senatore Gasparotto, al principio di questa seduta, ha proposto che domani sia tenuta seduta unica con inizio alle ore 10. Io ho accettato, per mio conto, la proposta del senatore Gasparotto, riservandomi di metterla ai voti al termine della seduta, ma ho soggiunto che l'accoglimento di tale proposta non può costituire un precedente, perchè le sedute antimeridiane non possono essere frequentemente tenute dall'Assemblea, dal momento che nelle prime ore del mattino, nei pochi giorni della settimana destinati a questi lavori, debbono riunirsi le Commissioni in sede referente o in sede deliberante.

Metto ora ai voti la proposta del senatore Gasparotto. Coloro i quali sono favorevoli sono pregati di alzarsi.

(È approvata).

PRESIDENTE. Domani alle ore 10 seduta pubblica con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Disposizioni in materia di finanza locale (714).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (23-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

2. Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (318).

3. PIERACCINI ed altri. — Provvedimenti per la preparazione, controllo e distribuzione a prezzo equo, a cura dello Stato, dei prodotti farmaceutici di largo consumo (317).

4. Deputato ERMINI. — Aumento dei contributi statali a favore delle Università e degli Istituti superiori e dei contributi per l'assistenza agli studenti; ampliamento delle esenzioni tributarie per gli studenti capaci e meritevoli; adeguamento delle tasse e sovrattasse universitarie (1508) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari (953) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Deputati FABRIANI ed altri. — Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 (1364) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

3. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasci-

ste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35).

4. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

IV. Discussione di disegni di legge rinviata (*per abbinamento a disegni di legge da esaminarsi dalle Commissioni*):

1. MONALDI. — Misure di lotta contro le malattie veneree (628-Urgenza).

2. BERLINGUER e FIORE. — Miglioramento economico ai pensionati della Previdenza sociale (1004).

3. LODATO. — Modifica dell'articolo 11 della legge 17 gennaio 1949, n. 6, e dell'articolo 29 del regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3283, concernenti provvedimenti in materia di tasse di circolazione (1377).

4. MICELI PICARDI. — Elevazione del limite di età per il collocamento a riposo degli impiegati statali con funzioni direttive (1703).

V. Discussione delle seguenti domande di autorizzazione a procedere:

contro il senatore REALE Eugenio, per il reato di diffamazione (articolo 595, primo capoverso, del Codice penale) (Doc. C);

contro il senatore SERENI, per il reato di oltraggio aggravato a pubblico ufficiale (articolo 341, primo ed ultimo comma del Codice penale) (Doc. CXXVI).

La seduta è tolta (ore 20,25).