SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

6ª COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

43° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 1973

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione:

« Trattamento tributario agli effetti delle imposte dirette dei redditi delle imprese di navigazione marittima ed aerea straniere » **(384)**:

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 607
DE FALCO 607
MACCHIAVELLI, *sottosegretario di Stato per le finanze* 607
PATRINI, *relatore alla Commissione* . . . 607

Discussione e approvazione:

« Emissione di obbligazioni sulla base dei contratti condizionati di mutuo da parte delle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche e di impianti di pubblica utilità » **(1066)** (*D'iniziativa dei senatori Patrini ed altri*):

PRESIDENTE 604, 605, 606
BORRACCINO 605
PATRINI 606
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 606
SEGNANA, *relatore alla Commissione* . *Pag.* 604
ZUGNO 605

Discussione e approvazione:

« Modifica del secondo comma dell'articolo 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, concernente l'Opera nazionale invalidi di guerra » **(1366)** (*D'iniziativa del deputato Lucchesi*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE 619, 620
DE FALCO 620
PATRINI, *relatore alla Commissione* . . 619, 620
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 620

Discussione e rinvio:

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1973 e 1974 » **(1391)**:

PRESIDENTE . . . . . 608, 609, 613 e *passim*
BACCHI 611, 612
BERGAMASCO 613
BORRACCINO 616
BORSARI 609, 617, 619
PATRINI 612
RICCI, *relatore alla Commissione* . 608, 613, 617
RUSSO, *sottosegretario di Stato per l'interno*
ZUGNO 611

La seduta ha inizio alle ore 9,40.

P A T R I N I , *segretario legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Emissione di obbligazioni sulla base dei contratti condizionati di mutuo da parte delle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche e di impianti di pubblica utilità » (1066), d'iniziativa dei senatori Patrini ed altri

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Emissione di obbligazioni sulla base dei contratti condizionati di mutuo da parte delle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche e di impianti di pubblica utilità », d'iniziativa dei senatori Patrini, Martinelli, Segnana e Zugno.

Prego il senatore Segnana di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

S E G N A N A , *relatore alla Commissione.* I colleghi Patrini, Martinelli, Zugno ed il sottoscritto hanno presentato questo disegno di legge n. 1066, che prevede la possibilità, da parte delle sezioni autonome per il finanziamento di opere e di impianti di pubblica utilità, di emettere obbligazioni sulla base dei contratti condizionati di mutuo.

La legge 3 febbraio 1961, n. 39, prevede che gli istituti di credito fondiario — i quali com' è noto emettono cartelle fondiarie, attraverso cui poi riescono ad ottenere i fondi necessari da erogare a coloro che ad essi li richiedono — sono autorizzati ad emettere le predette cartelle anche prima che i contratti con i singoli richiedenti siano stati stipulati in forma definitiva: precisamente, detti istituti sono autorizzati ad emettere le cartelle in parola sulla base soltanto di contratti che sono condizionati, cioè che non si sono ancora perfezionati.

Questa norma, in vigore dal 1961, si è rivelata particolarmente utile ed interessante e, fra l'altro, essa ha consentito di poter immettere sul mercato le cartelle fondiarie nei momenti in cui il mercato recepisce con maggiore facilità questi titoli. È noto che non sempre le condizioni del mercato, per quanto riguarda il collocamento di cartelle obbligazionarie, sono eguali e pertanto è logico che gli istituti emittenti devono trovare anche le occasioni più interessanti, quando cioè le cartelle siano maggiormente richieste dagli acquirenti. Va anche ricordato che, qualora entro sei mesi dalla stipula del contratto condizionato non possa aver luogo la stipula di quello in forma definitiva, la surricordata legge prevede che l'istituto interessato rimborsi il quantitativo di titoli che risultasse emesso in eccedenza dell'importo corrispondente alle effettive necessità derivanti dai contratti condizionati stipulati non anteriormente ai sei mesi.

Con la predetta legge n. 39 del 1961 non si è provveduto ad estendere questa facoltà, concessa agli istituti di credito fondiario, di emettere anticipatamente le cartelle fondiarie, anche alle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche e di impianti di pubblica utilità, per il fatto che tali sezioni autonome erano state istituite soltanto da un paio di anni, cioè dal 1958, e si trovavano perciò nella fase iniziale della propria attività.

Ritengo che a nessuno sfugga l'importanza che hanno assunto le summenzionate sezioni autonome per il finanziamento di opere e d'impianti di pubblica utilità: esse hanno concorso al finanziamento di moltissime opere ed anche attualmente, soprattutto in favore degli enti locali, provvedono all'erogazione di rapidi finanziamenti per moltissime opere pubbliche.

Naturalmente non si può dimenticare che esistono anche altri istituti per tali finanziamenti, quale ad esempio la Cassa depositi e prestiti: però non si può ignorare che certi finanziamenti non trovano facile collocamento presso la predetta Cassa depositi e prestiti, mentre, per la stessa comodità degli

enti locali, è più opportuno l'accesso agli istituti di credito fondiario ed in particolare alle sezioni autonome per il finanziamento delle opere pubbliche.

Il presente disegno di legge praticamente dispone la estensione della facoltà di emettere le cartelle fondiarie, in base ai contratti condizionati, alle predette sezioni autonome: raccomando perciò ai colleghi la sua approvazione.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

B O R R A C C I N O . In sostanza il relatore ha detto che questo provvedimento mira ad estendere ai finanziamenti per le opere di pubblica utilità la norma che fu già stabilità, con la legge n. 39 del 1691, per quanto riguarda l'emissione anticipata di cartelle di credito fondiario.

Noi siamo favorevoli, come Gruppo comunista, alla facilitazione di finanziamento di opere pubbliche e degli impianti di pubblica utilità, in un momento, quale è l'attuale, particolarmente critico per le condizioni finanziarie degli enti locali. Ciò specialmente nei confronti del Mezzogiorno d'Italia e dei comuni delle aree depresse: indubbiamente questa esigenza ci trova consenzienti con i colleghi proponenti del disegno di legge, relativamente alla possibilità di emettere le cartelle fondiarie in via anticipata, secondo la legge n. 39 più volte citata.

Ma il rilievo ch'io intendo sollevare è di altra natura: si riferisce cioè al fatto che gli istituti di credito che emettono queste cartelle hanno la possibilità di ottenere dei benefici mediante operazioni di speculazione sui vari mercati.

Il relatore ricorderà benissimo che in questa stessa Commissione c'è stata una lunga discussione allorchè venne esaminato il provvedimento che autorizzava gli istituti di credito fondiario ad emettere, anche prima della stipulazione del contratto definitivo — che deve avvenire entro sei mesi dalla stipula di quello provvisorio — le cartelle. Da questo punto di vista è indubbio — anche se vi sono determinate garanzie, e cioè che l'ammontare delle cartelle non deve superare il fondo di dotazione di ciascuna sezione autonoma per il finanziamento di opere pubbliche — che attraverso queste operazioni si dà la possibilità agli istituti di credito di poter manovrare sui mercati, a loro piacimento, capitali di speculazione.

Poichè quando sono stati fatti questi rilievi, discutendosi allora del problema del credito fondiario, non fu data una risposta convincente agli interrogativi che furono posti dall'opposizione, il problema è rimasto aperto; anche in quell'occasione si fece una ampia discussione sulla possibilità di un esame dell'intero settore per vedere come questo problema poteva essere risolto da parte del Governo.

Oggi noi vorremmo ripresentare queste nostre preoccupazioni e queste obiezioni alle quali non fu data una risposta, anche se questa volta si tratta dell'estensione della norma ad un settore particolare, quello del finanziamento delle opere pubbliche. Per questi motivi, perciò, noi ribadiamo la nostra posizione e riteniamo che su questo problema la risposta debba essere la più chiara possibile, perchè quando agli Istituti di credito si dà la possibilità di immettere sul mercato un ingente numero di titoli, attraverso i quali si può manovrare il mercato, ci sembra che si vada al di là dell'obiettivo specifico del reperimento di fondi per finanziare opere pubbliche e che, al contrario, sotto questa copertura si possono nascondere manovre speculative.

Per tali motivi noi dichiariamo la nostra astensione.

Z U G N O . Indubbiamente il senatore Segnana ha già implicitamente risposto alle obiezioni del senatore Borraccino dicendo come nel 1973, per quanto riguarda il settore del credito fondiario, queste disposizioni non abbiano dato luogo ai pericoli paventati. Vorrei solo permettermi di rilevare due cose: la prima è che questi sei mesi di intervallo tra la possibilità di emissione delle obbligazioni ed il momento del contratto definitivo, tenuto conto delle circostanze che attraversiamo sotto l'aspetto monetario, sono il minimo indispensabile per la scelta del momento, non solo per un vantaggioso collocamento delle cartelle, ma anche per ragioni di politica monetaria.

Sono queste esigenze che è indispensabile soddisfare per poter veramente andare incontro non solo alle necessità del settore, quanto soprattutto a necessità di carattere generale.

Ma c'è un'altra cosa da rilevare: il tasso a cui vengono collocate queste cartelle. Noi tutti siamo a conoscenza delle difficoltà che si incontrano per riuscire a trovare sottoscrittori; il Tesoro ha dovuto addirittura emettere una volta buoni ordinari al 9 per cento che sono stati sottoscritti, per non sconvolgere tutto il mercato finanziario italiano, soltanto dalle banche. Ebbene, la sottoscrizione di cartelle al 6-7 per cento, come appunto sono queste, indubbiamente comporta dei sacrifici sia da parte dei vari enti bancari, sia da parte dei privati. Ed in queste condizioni non è facile riuscire a collocarle.

Credo che il senatore Borraccino debba tener conto anche di queste considerazioni.

P A T R I N I . Il senatore Zugno ci ha presentato delle argomentazioni che condivido in pieno: se c'è un momento in cui tale provvedimento deve essere varato, è proprio l'attuale; mi pare, perciò, doveroso aggiungere che il provvedimento ha un certo carattere di tempestività e di urgenza soprattutto nel particolare momento monetario che attraversiamo.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Condivido pienamente le argomentazioni esposte e non ho nulla da aggiungere.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dell'articolo unico, di cui do lettura:

Articolo unico.

Alle sezioni autonome per il finanziamento di opere pubbliche e di impianti di pubblica utilità istituite in base alle leggi 6 marzo 1950, n. 108, e 11 marzo 1958, n. 238, è consentito, per le operazioni per le quali si sia addivenuto alla stipulazione di contratti condizionati, di procedere alla emissione delle obbligazioni anche prima che siano stipulati i contratti definitivi di mutuo, vincolando i contratti condizionati medesimi, purchè sia stato provveduto alla acquisizione delle garanzie prescritte dalla legislazione in vigore per dette sezioni.

L'importo dei contratti condizionati vincolati alla emissione delle obbligazioni ai sensi del precedente comma non potrà eccedere per ciascuna sezione l'ammontare del suo fondo di dotazione versato nonchè delle riserve non aventi specifica destinazione.

Le sezioni che abbiano proceduto alla emissione delle obbligazioni col vincolo di contratti condizionati di mutuo, a' termini dei commi precedenti, dovranno procedere, entro sei mesi dalla data dei contratti stessi, alla stipulazione dei contratti definitivi. Ove ciò non avvenga, o comunque avvenga per importo minore, le sezioni dovranno rimborsare, includendolo nella prima estrazione semestrale, il quantitativo di obbligazioni che risulti eccedente l'importo complessivo dei contratti condizionati, di data non anteriore ai sei mesi, ammissibile a termine del comma secondo del presente articolo.

Restano fermi per il totale delle obbligazioni in circolazione, ove ricorrano, i limiti stabiliti dalle vigenti disposizioni sul credito fondiario.

Per le obbligazioni emesse, come sopra, in corrispondenza di contratti condizionati, l'inizio dei rimborsi, mediante estrazione, potrà essere differito di non oltre un semestre, rispetto al termine di cui al sesto comma dell'articolo 32 del testo unico 16 luglio 1905, n. 646.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

(*È approvato*).

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Trattamento tributario agli effetti delle imposte dirette dei redditi delle imprese di navigazione marittima ed aerea straniere » (384)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Trattamento tributario agli effetti delle imposte dirette dei redditi delle imprese di navigazione marittima ed aerea straniere ».

Prego il senatore Patrini di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

P A T R I N I , *relatore alla Commissione.* Nel commentare l'articolo unico del provvedimento, ricordo anzitutto che lo sviluppo dei traffici aerei come anche lo sviluppo dei trasporti marittimi impone l'esigenza di una semplificazione delle procedure che attualmente garantiscono l'eliminazione della doppia imposizione sui redditi derivanti dall'esercizio di queste attività.

Fino a questo momento il problema è stato risolto attraverso convenzioni internazionali, e tutti sappiamo con quali lungaggini, dal momento che tali accordi sono soggetti alla procedura di ratifica parlamentare: molti Stati, proprio a motivo di tale *iter,* pongono alquante difficoltà a stipulare queste convenzioni, dal momento che le proprie norme interne consentono l'automatica ricezione della statuizione convenzionale con immediata efficacia vincolante.

Il Ministero delle finanze, per tali motivi, già nella passata legislatura aveva presentato il provvedimento che abbiamo di fronte ora, per poter giungere ad una soluzione.

L'articolo prevede che « sono esenti da ogni imposizione diretta, erariale e locale, i redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea e marittima delle imprese estere operanti in Italia, a condizione che sussista reciprocità di trattamento, in virtù di apposito patto convenzionale con lo Stato al quale le imprese straniere appartengono », e ciò secondo uno schema di convenzione elaborato dal Comitato fiscale dell'Organizzazione di cooperazione e sviluppo economico (OCSE), cui l'Italia aderisce; si precisa inoltre che la nuova normativa proposta si applica anche ai redditi prodotti anteriormente all'entrata in vigore della legge, per i quali risulti accertata la suindicata condizione di reciprocità, con decorrenza dal termine che sarà indicato nel patto stesso.

Tale provvedimento rappresenterebbe anche un adeguamento della nostra politica fiscale relativa ai redditi della navigazione alle risoluzioni dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale, in particolare a quella del 14 novembre 1966.

Il relatore ne raccomanda quindi l'approvazione.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

D E F A L C O . Sul disegno di legge si può essere d'accordo, dal momento che si evita così la periodica discussione di ogni singola convenzione. Vorrei però che fosse chiarito il criterio dell'applicazione della disposizione anche ai redditi prodotti anteriormente all'entrata in vigore della presente legge, dal momento che non vorrei che si creassero situazioni per noi svantaggiose.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

M A C C H I A V E L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze.* L'interrogativo del senatore De Falco viene risolto nel senso che deve comunque essere accertata la condizione di reciprocità.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dell'articolo unico, di cui do lettura:

Articolo unico.

Sono esenti da ogni imposizione diretta, erariale e locale, i redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea e marittima delle imprese estere operanti in Italia, a condizione che sussista reciprocità di tratta-

mento, in virtù di apposito patto convenzionale con lo Stato al quale le imprese straniere appartengono.

La disposizione di cui al comma precedente si applica anche ai redditi prodotti anteriormente all'entrata in vigore della presente legge, per i quali risulti accertata la suindicata condizione di reciprocità, con decorrenza dal termine che sarà indicato nel patto stesso.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

(*È approvato*).

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1973 e 1974 » (1391)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1973 e 1974 ».

Prego il senatore Ricci di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

R I C C I , *relatore alla Commissione.* Onorevole Presidente, farei torto agli onorevoli colleghi se mi dilungassi in una relazione illustrativa del disegno di legge al nostro esame, essendo stata preannunciata dall'onorevole Sottosegretario per l'interno, qui presente, nella seduta del 30 ottobre corrente anno, la presentazione di un disegno di legge governativo che, allo stesso modo del disegno di legge n. 566, d'iniziativa del senatore Modica ed altri, prevede un meccanismo nuovo per il ripiano dei bilanci deficitari dei comuni e delle province. Sono perfettamente d'accordo che conviene rinviare l'approfondimento dei problemi della finanza locale, che sono — come ha detto il Sottosegretario — estremamente urgenti, alla discussione del disegno di legge 566, anche perchè quel disegno di legge ci propone un vasto piano di risanamento dei bilanci comunali e provinciali.

Il disegno di legge in esame risponde invece all'esigenza di consentire ai comuni e alle province di fronteggiare la necessità dei bilanci a seguito della scadenza delle precedenti proroghe delle norme sull'integrazione dei bilanci stessi; evitando di ricorrere, anche per l'esercizio 1974 (perchè per l'anno 1973 già i comuni sono stati costretti a ricorrere ad anticipazioni di cassa particolarmente onerose), a uguali mezzi di ricerca di fonti di finanziamento. A questo proposito, naturalmente, potrei addurre numerose e valide argomentazioni per spiegare i motivi per i quali il Governo non ha potuto predisporre un disegno di legge organico anche in esecuzione degli indirizzi che sono contenuti nella legge dell'ottobre 1971 sulla riforma tributaria che introduce nuovi rapporti tributari e prevede nuove modalità di finanziamento degli Enti locali; mi limiterò a ricordare che, vuoi per crisi di Governo, vuoi per vacanze parlamentari, vuoi anche perchè alcuni provvedimenti delegati non sono stati ancora emanati, non è stato possibile disporre di un sicuro quadro di riferimento per predisporre un disegno di legge governativo *ad hoc.*

L'esperienza parlamentare di questi anni ci dimostra come ogni buona intenzione di rispettare determinate scadenze, anche per l'intimo convincimento che certi problemi sono urgenti e la loro soluzione è strettamente necessaria, cade di fronte a situazioni che sopravvengono e che sono al di sopra e al di fuori della volontà del Governo e dei singoli gruppi parlamentari; situazioni espresse dalla realtà della vita politica del nostro paese, dalle differenze di valutazione di fatti che emergono giorno per giorno e che mi hanno fatto dire, in occasione della discussione sul bilancio dello Stato, che nel nostro paese è praticamente impossibile a qualsiasi Governo programmare, non dico un tipo di attività, ma qualsiasi tipo di attività, in quanto ogni Governo ha sulla testa la spada di Damocle di una crisi improvvisa; senza nessun preavviso si possono determinare vuoti di potere che non consentono naturalmente di portare avanti alcun discorso. Per cui mi sembra prudente (sia per

coprire le esigenze di un anno già decorso per i Comuni senza alcuno strumento che abbia consentito loro di procedere, a condizioni non onerose, a contrarre mutui per l'integrazione del bilancio; sia, nella previsione che potrebbe essere non sufficiente anche tutto l'anno 1974, pur con la nostra buona volontà, per esaurire l'esame del disegno di legge Modica o di altro disegno di legge che ci dovesse pervenire per fronteggiare la situazione) che il Governo, questa volta, anzichè proporre la proroga per un solo anno (che poi è decorso) conceda a se stesso o a quello che dovesse eventualmente succedergli, o al Parlamento un altro anno di tempo per esaminare le soluzioni da dare al problema senza che ne derivi un danno per le amministrazioni interessate.

Quindi il disegno di legge al nostro esame credo che abbia questi obiettivi, senza voler eludere il problema di fondo. Ce lo dichiarò l'onorevole Sottosegretario nella seduta, che ho citato, del 30 ottobre; è chiaramente detto anche nella relazione che accompagna il disegno di legge. Noi non possiamo fare altro, in questa sede — tenendo presenti le vere, urgenti esigenze delle amministrazioni locali che non sono tenute a pagare le conseguenze dei ritardi che i provvedimenti legislativi subiscono —, che approvare questo disegno di legge, come io auspico che la Commissione voglia rapidamente fare, per consentire alle amministrazioni locali di guardare con maggiore serenità alla soluzione dei loro problemi finanziari scaturenti dall'impostazione del bilancio, nonchè sottolineare la necessità che il Governo si ponga il problema e poi ci faccia sapere, nella sua discrezionalità, se intende, in un ragionevole lasso di tempo, affrontare insieme con noi la discussione del disegno di legge d'iniziativa Modica ed altri, o se intende abbinare la discussione di questo disegno di legge con un proprio provvedimento che potrà essere presentato e sul quale noi naturalmente saremo felicissimi di fermare la nostra attenzione. Quello che è certo è che sul risanamento dei bilanci degli enti locali (che sono il mezzo per dare contenuto alle loro autonomie o per stroncarle) bisognerà dire una parola chiara e definitiva; così come sarà necessario dire una parola chiara e definitiva, onorevole Sottosegrtario, per la revisione della legge comunale e provinciale del 1934, di cui si auspica da parte delle amministrazioni locali l'adeguamento alla mutata realtà istituzionale del nostro paese e che invece continua a imperversare con le conseguenze molto spesso anche di carattere penale per gli amministratori i quali, sia in materia di reperimento di fondi per far fronte ai compiti di istituto, sia nel tentativo di affrontare situazioni nuove e diverse rispetto alla realtà che ha ispirato la legge, sono costretti a mantenersi ai limiti tra il giuridico e l'antigiuridico e molto spesso si trovano in condizioni di violare quella legge comunale e provinciale che soddisfece, sì, le esigenze di un certo momento, ma non è certamente più rispondente alle esigenze di organismi locali che vivono in un regime di democrazia e di libertà, ben diverso da quello del 1934.

Sulla base di queste semplici considerazioni e delle raccomandazioni rivolte al Governo, anche da parte del relatore che è espressione di una maggioranza e che avverte, al pari dei colleghi dell'opposizione, la necessità di affrontare definitivamente il problema, dati i limiti e gli scopi che il disegno di legge si propone e le conseguenze negative che un ritardo porterebbe agli enti locali, io prego i componenti della Commissione di dare la loro approvazione a questo provvedimento.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

B O R S A R I . Debbo dire che è quasi doloroso doversi trovare ancora una volta di fronte a un provvedimento di proroga del vecchio sistema di ripiano dei bilanci comunali e provinciali, quando tutti, già in due passate occasioni in cui si è trattato di esaminare analoghi provvedimenti di proroga della legge del 1968, abbiamo riconosciuto che si manteneva in piedi una situazione anomala per quanto riguarda soprattutto il

controllo sugli atti dei comuni e delle province.

Tra l'altro vi è da rilevare e sottolineare che in questo modo si finisce col prorogare un controllo illegittimo su un atto fondamentale dei comuni e delle province, quale è appunto il bilancio. Si è riconosciuta l'esigenza di rivedere tutto il sistema per eliminare i controlli illegittimi e gli organi che, in modo altrettanto illegittimo, continuano ad interferire nelle decisioni dei comuni e delle provincie, violando, in modo decisivo, l'autonomia di questi enti.

Siamo arrivati a concedere per due anni la proroga; lo scorso anno, ho già avuto occasione di ricordarlo in questa sede, il Governo, riconoscendo che questo suo comportamento era difficilmente accettabile da parte del Parlamento, aveva assunto l'impegno, scritto nel testo della legge di proroga per il 1972, che entro tre mesi avrebbe dato corso ad un provvedimento organico di riforma di tutta la materia.

Ora è passato il 1973 senza che il Governo, a questo proposito, si sia fatto vivo: nonostante le nostre pressioni, nonostante sia stato presentato, su nostra iniziativa, a firma del collega Modica, un disegno di legge che affronta in maniera organica la questione, non si è riusciti a discutere prima di ora questo problema. Adesso siamo arrivati al punto, si dice, che bisogna pure mettere in condizioni i comuni e le province di poter far fronte alle esigenze di ripiano dei bilanci; e ancora una volta siamo costretti dalla necessità ad accettare questa soluzione perchè diversamente gli enti locali rimarrebbero in una condizione che non è certamente piacevole, con tutte le conseguenze che la cosa comporta in termini di anticipazioni, di interessi e così via. Hanno bisogno di avere il mutuo. Però il Governo che cosa ci dice a proposito della riforma, chiamiamola così, organica? Quali sono gli impegni che assume?

Nell'esaminare la proposta di proroga che ci viene sottoposta noi non possiamo essere tranquilli, nè pensare che il Governo abbia seriamente l'intenzione di provvedere, perchè nella proposta non ci si limita a chiedere una proroga per il 1973, per far fronte ad una situazione pressante, ma si chiede anche la proroga per il 1974.

Ora è evidente che il Governo, per tutto il 1974, pensa di non provvedere in questa materia. È giustificato questo? È logica questa richiesta di due anni di proroga, è compatibile e offre credibilità a un impegno di provvedere immediatamente alla sistemazione di tutta la materia? Io credo di no. Intanto io vorrei sapere dal Governo qual è l'impegno che assume. Indipendentemente da quello che può pensare il Governo, dichiaro subito senza ricorrere a tanti raggiri che ci vediamo costretti a dire di si a questo provvedimento, soltanto per quanto riguarda la proroga per l'anno 1973: però vogliamo che ci sia un chiaro impegno, da parte del Governo o della Commissione, ad affrontare il problema del riassetto della materia immediatamente all'inizio del 1974. E ritengo che, volendo assumere questo impegno, non vi sia bisogno di concedere la proroga anche per il 1974, a meno che non si intenda rinviare chissà a quando il provvedimento organico di riforma della finanza locale. Sono ormai tre anni che la questione sta davanti a noi, subendo continui rinvii: non ci pare quindi di chiedere niente di assurdo o di impossibile. Ripeto quindi che la nostra approvazione è subordinata all'impegno da tutte le parti politiche qui presenti affinchè il Governo presenti entro il mese di gennaio 1974 un suo provvedimento sul riassetto della finanza locale e riprenda la questione sollevata da una proposta, giacente davanti al Parlamento, del collega Modica. Non ci sentiamo di assumere un impegno a scatola chiusa: e tanto meno di approvare questa proposta di proroga di due anni, che significherebbe di per sè un rinvio. Non capisco perchè un Governo, che nel 1972, quando approvammo questo provvedimento di cui si chiede ora la proroga, si è dichiarato disposto ad affrontare entro tre mesi globalmente la questione, oggi non se la senta di assumere l'impegno di approvare all'inizio del 1974 il provvedimento definitivo.

Riepilogando, le nostre proposte sono: 1) che la proroga sia concessa solo per l'an-

no 1973; 2) che vi sia un impegno della Commissione di esaminare comunque il provvedimento di riassetto d'iniziativa del senatore Modica, dopo lo scadere del gennaio 1974, se il Governo non avrà nel frattempo presentato un suo provvedimento.

B A C C H I . Il problema che varie volte si è affacciato alla nostra attenzione è senza dubbio di estrema gravità. Sappiamo, anche per quanto ci è stato riferito in occasione di provvedimenti concernenti gli enti locali, che il *deficit* delle amministrazioni locali, nel loro insieme, supera i 12.000 miliardi: una cifra che non può non impressionare.

Il disegno di legge che è al nostro esame è formulato fra l'altro in termini estremamente vaghi e, vorrei dire, forse inconsapevolmente subdoli, perchè non si comprende — esaminando la dizione dell'articolo 1 « Le disposizioni della legge 12 novembre 1972, numero 952, prorogate per il 1972 con la legge 23 dicembre 1972, n. 823, si applicano anche ai bilanci deficitari dei comuni e delle province per gli esercizi 1973 e 1974 » — se si intendono prorogate o meno le norme sulla copertura delle perdite di esercizio delle aziende speciali di trasporto, proroga esplicitamente contenuta nella legge del 1971, ma non in quella del 1972, che si limita — come il provvedimento in esame — ai bilanci comunali e provinciali deficitari.

Di questo va tenuto conto e noi non possiamo non rilevare con rammarico e con senso di sgomento che la soluzione delle questioni dei *deficit* degli enti locali è stata rinviata prima al 1963, poi al 1968, poi al 1971 e al 1972, e adesso al 1973 ed anche al 1974; dimostrandosi scarsa propensione a risolvere il problema entro quest'ultimo anno.

Questa situazione non ci può non preoccupare. In tanti anni non si è riusciti a varare un progetto di legge che tenda a realizzare il dettato costituzionale: non c'era infatti bisogno di attendere la riforma tributaria per risolvere il problema in quanto la Costituzione già prescrive che la finanza locale dev'essere coordinata con la finanza statale e regionale. Ma, a prescindere dalla Costituzione, che chiamiamo in causa quando ci fa comodo e dimentichiamo quando non ci fa comodo, è evidente che la formulazione dell'articolo 1 non è accettabile nè dal punto di vista formale, nè da quello sostanziale.

È ovvio che il nostro senso di responsabilità ci pone nella necessità di venire incontro ad esigenze inderogabili degli enti locali, anche se dobbiamo fare osservare che queste spese vanno a carico dello Stato e quindi di tutta la collettività per gestioni non sempre ben condotte: si assumono ad esempio persone che o disertano gli uffici o svolgono altre attività. Si tratta di spese derivanti da cattive gestioni, che si riversano a carico e a danno della collettività. Oggi stiamo esaminando ad occhi chiusi un sistema di ripiano dei *deficit*, per cercare di mettere un turacciolo a questo buco, turacciolo che farà passare l'acqua, perchè per quanto grosso esso possa essere sarà sempre più piccolo del buco.

Il nostro senso di responsabilità ci porta ad osservare che il malvezzo non si può eliminare improvvisamente. Sarebbe facilissimo non approvare il provvedimento; ma non sarebbe una posizione seria. Perciò ci pare che l'osservazione del collega Borsari sia esatta: bisogna limitare il provvedimento al 1973. Comunque, anche se fosse accolto questo punto di vista, il nostro voto sarebbe di astensione; mentre sarebbe contrario se si manterrà la formulazione attuale tendente ad estendere la proroga fino al 1974.

Z U G N O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi. Indubbiamente il problema della finanza locale richiederebbe un discorso molto vasto, dal momento che tutti conosciamo le condizioni nelle quali si trovano i bilanci di numerosissimi comuni e le conseguenze che questa situazione determina sul piano generale, finanziario e monetario, con ovvie ripercussioni anche su tutta l'economia italiana. Infatti le migliaia di miliardi necessari per coprire i deficit dei comuni vengono sottratti al mercato finanziario e quindi al finanziamento di attività produttive. Si tratta di un problema di tale ampiezza e vastità che io penso non possa essere risolto

in sede di discussione da parte di una Commissione parlamentare.

Qui ora si sta discutendo se sia opportuno limitare o meno la proroga al solo 1973. Indubbiamente per quest'anno siamo già alla scadenza, e l'urgenza dell'approvazione è indubitabile. C'è da tener presente a tale proposito che stiamo varando una riforma tributaria, in parte già entrata in vigore. Non si può, quindi, immaginare una riforma della finanza locale non coordinata con la riforma tributaria generale: dovremo avere un minimo di verifica dell'andamento di tale riforma che rappresenta una vera rivoluzione di tutto il sistema fiscale italiano, per attuare veramente una riforma della finanza locale.

La proposta Modica, al contrario, non è una riforma della finanza locale ma la peggiore soluzione provvisoria che si possa escogitare; probabilmente in alcuni casi si potranno e si dovranno adottare anche metodi come quelli suggeriti da tale proposta, ma non si può accettare un sistema per cui ogni volta che c'è un disavanzo è automaticamente lo Stato a subirne tutte le conseguenze; in ogni caso essa va adeguatamente approfondita.

Fra l'altro ho paura che anche nel 1974 diventerà difficile realizzare una riforma seria: si dovrà trovare uno strumento — che potrà, ad esempio, anche ricollegarsi alla proposta Modica — che possa risolvere un po' meglio la situazione dei comuni e degli enti locali. Una riforma vera e generale della finanza locale indubbiamente neanche nel 1974 penso che potrà essere realizzata con serietà. Ritengo perciò che, per non trovarci alla fine di ogni anno con l'acqua alla gola, nella necessità di adottare provvedimenti di proroga in tempi ristrettissimi, sia indispensabile approvare fin da ora il ripiano dei bilanci degli enti locali anche per il 1974.

Per tali ragioni pregherei i colleghi comunisti e del MSI-Destra nazionale perchè operino un ripensamento delle loro posizioni, di fronte all'urgenza ed alla necessità del provvedimento.

P A T R I N I . Vorrei aggiungere alcune considerazioni a ciò che ha detto il collega Zugno. A me pare, intanto, che la preoccupazione del senatore Bacchi sia facilmente risolvibile, nel senso che le parole « si applicano anche ai bilanci deficitari dei Comuni e delle Province per gli esercizi 1973 e 1974 » si intendono nel senso che le disposizioni della legge n. 952 si estendono anche agli anni 1973 e 1974.

B A C C H I . Questo vale anche per le aziende municipalizzate?

P A T R I N I . Ma è evidente.

Mi sembra inoltre che nel corso della discussione sia emersa la situazione della finanza locale, che rappresenta un problema grosso e del quale abbiamo discusso lungamente nel 1969, in sede di esame della legge 22 dicembre dello stesso anno, numero 964, che certo non ha risolto il problema, ma costituisce la base di partenza per sperimentare il periodo provvisorio per il finanziamento degli enti locali, ai sensi del decreto presidenziale n. 638 del 26 ottobre 1972. Invece la situazione contingente dell'anno 1973, ed eventualmente del 1974, riguarda la concessione di mutui a pareggio dei bilanci comunali; perchè i Comuni, mentre noi qui parliamo, dovrebbero avere già deliberato i preventivi. Cioè, la maggior parte dei piccoli Comuni li hanno già deliberati; i Comuni più grandi invece, li stanno esaminando e deliberando. Comunque sono stati deliberati in relazione allo stato della finanza locale, attualmente in regime transitorio.

Perciò, signor presidente, non condivido i timori del senatore Borsari e anche del senatore Bacchi, circa l'estensione del ripiano per i bilanci deficitari anche per il 1974; occorre infatti dare una certa garanzia ai Comuni, i quali devono operare, nel 1974, su bilanci i quali hanno la loro origine di entrata e di spesa sia nella situazione delle entrate nel regime provvisorio che nella situazione delle spese secondo i compiti previsti dalla legge comunale e provinciale, spese che però, per esigenze evidenti, sono state largamente superate e comprese tra quelle che il Ministero degli interni deve esaminare. Data l'urgenza di risolvere la situazione, mi associo

quindi al relatore nell'invitare il Governo a mettere mano, finalmente, alla riforma della legge comunale e provinciale, che io definirei oggi la legge delle autonomie locali, in modo che possa essere esaminata insieme alla proposta Modica. Si tratta di un problema molto grosso che non voglio aprire, ma la sostanza mi pare questa: ci troviamo di fronte a un provvedimento che proroga il sistema attuale di ripiano, che è modificato rispetto a quelli del 1963 e del 1968, collega Bacchi, perchè la legge 12 novembre 1971, n. 952, che ha avuto un lungo travaglio tra la Camera e il Senato, e che alla Camera ha visto me come relatore, ha modificato alcuni aspetti, anche non marginali, nella concessione dei ripiani di bilancio.

Sono favorevole perciò ad approvare il disegno di legge così com'è, oppure leggermente migliorato, per tutti e due gli anni, in modo da verificare che cosa succede nell'esercizio transitorio, da consentire un aggiornamento della legge comunale e provinciale e da approntare il preannunciato testo governativo organico in materia di ripiani di bilancio.

È materia che merita attenzione, ma io gradirei non fosse confusa, in questa sede, con il problema generale della finanza locale e con il problema della legge comunale e provinciale, problemi molto grossi, molto importanti e urgenti.

Detto questo, io penso che noi potremmo rapidamente avviarci verso la votazione, per consentire alla Camera, magari entro domani o venerdì, di poter approvare a sua volta questo disegno di legge, perchè i comuni stanno da lungo tempo attendendo di poter disporre dei fondi per il ripiano del bilancio 1973, nonchè avere una garanzia preventiva per il 1974 in modo da poter operare con maggiore serenità di come hanno operato nel 1973 stesso.

B E R G A M A S C O . Onorevole Presidente, pur condividendo parte degli argomenti che sono stati portati contro il disegno di legge, e tenuto conto che dei due anni uno è praticamente già trascorso, aderirei al disegno di legge, se il Governo si impegnasse ad indicare una data di presentazione del provvedimento per il riordinamento della finanza locale previsto dalla legge delega.

Un ultimo punto al quale volevo fare riferimento, è quello relativo alla formulazione dell'articolo 1 che non mi sembra felice, perchè se effettivamente dovesse applicarsi a tutti gli enti, tanto valeva dire semplicemente che le disposizioni della legge n. 952 sono prorogate per l'esercizio 1973-74.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

R I C C I , *relatore alla Commissione.* Lasciando al rappresentante del Governo il compito di rispondere ad alcuni quesiti particolari che attengono esclusivamente alla sua competenza e responsabilità, dovrei innanzi tutto sgombrare il terreno da un giudizio sommario che ha dato il senatore Zugno entrando nel merito del provvedimento presentato dal senatore Modica, che ha definito il peggiore dei mezzi, la peggiore delle soluzioni per il risanamento dei bilanci e della finanza locale.

Con un maggior rispetto verso i presentatori del disegno di legge, dirò che, avendo approfondito il contenuto del provvedimento, non mi sento di associarmi ad un giudizio così deciso e così sommario. Ne parleremo al momento opportuno. Vorrei ora pregare gli onorevoli colleghi di parte comunista di fugare dal loro animo il dubbio che la proroga anche per il 1974 rappresenti una maniera di eludere il problema. In effetti, se intempestivi sono stati i provvedimenti precedenti di proroga, essi lo sono stati anche per i tempi in cui sono stati presi rispetto agli obblighi d'impostazione dei bilanci degli enti locali: e precisamente mi riferisco alla legge 12 novembre 1971, n. 952, relativa alla proroga del 1971, ed alla legge 23 dicembre 1972, n. 823, per la proroga del 1972. Se la memoria non mi tradisce, mi pare che fu introdotta una particolare disposizione con cui si stabiliva che le amministrazioni

che non avessero provveduto tempestivamente all'obbligo di compilare i bilanci entro il 30 settembre potevano essere sciolte per inadempiezza dei propri doveri amministrativi.

Così stando le cose, mi sembra che già siamo in ritardo rispetto all'esercizio 1973: se poi non provvediamo anche per il 1974, in attesa di portare avanti l'esame di un provvedimento più vasto, che potrebbe essere approvato, poniamo, entro il giugno 1974, già saremmo in ritardo rispetto all'impostazione dei bilanci ed alle esigenze dei ripiani per un semestre dell'anno 1974. Costringeremmo così, ancora una volta le amministrazioni locali a ricorrere ad anticipazioni di cassa, con tassi onerosissimi, che potrebbero invece essere evitati se potessimo fin da ora approvare un provvedimento di proroga.

Con questo non intendo dire che consentendo questa proroga anche al 1974 non si debba affrontare il problema del riassetto della finanza locale: sono pronto e disponibile, nella mia qualità di relatore, in qualsiasi seduta e momento, ad affrontare il problema posto dal disegno di legge Modica, come — credo — siano disponibili i colleghi del Consiglio di Presidenza della nostra Commissione per affrontare eventualmente altri disegni di legge sull'argomento, che dovessero essere presentati per iniziativa governativa o di altri gruppi parlamentari. Non c'è quindi da parte nostra nessuna volontà di eludere il problema.

Alcune considerazioni fatte dal collega Zugno in ordine agli effetti della riforma tributaria ed ai nuovi rapporti tra amministrazione finanziaria centrale e finanza locale mi sembra siano meritevoli della nostra attenzione. Forse tra le ragioni per le quali si sono avute molte remore ad affrontare il problema del ripiano dei disavanzi degli enti locali vi è anche la mancanza di un quadro preciso di riferimento in ordine alle nuove possibilità che a questo scopo la riforma tributaria può offrire.

Credo che nel corso del 1974 questo quadro di riferimento possa diventare più chiaro e più preciso di quanto non lo sia stato finora. Ma commetteremmo un grave errore ed assumeremmo una grande responsabilità nei confronti delle amministrazioni locali — che tutti sappiamo quanto sia necessario tempestivamente aiutare — se con una speciosa motivazione non estendessimo la proroga al 1974, il che significherebbe far correre il rischio alle amministrazioni stesse di non poter tempestivamente disporre dello strumento necessario per far fronte alle loro esigenze, ed obbligarle a ricorrere a tassi bancari onerosi sulle anticipazioni richieste.

Da parte mia non sono certamente in grado di rispondere sull'impegno che eventualmente ritiene di assumere il Governo: mi sono limitato a fare riferimento a ciò che disse l'onorevole sottosegretario Russo nella seduta del 30 ottobre scorso e che è riflesso nella relazione che accompagna il disegno di legge.

Per questi motivi, insistendo naturalmente per l'approvazione del disegno di legge, prego gli onorevoli colleghi che intendessero mantener fermo il proposito di affrontare il problema nei suoi aspetti più vasti di astenersi però da un atteggiamento di critica pregiudiziale che, pur avendo come scopo quello di sollecitare la soluzione del problema principale, finirebbe con il danneggiare le amministrazioni locali.

R U S S O , *sottosegretario di Stato per l'interno.* Devo ringraziare quanti hanno contribuito a sottolineare l'esigenza e l'urgenza di approvare il disegno di legge all'esame della Commissione. Si tratta di un provvedimento limitato, che corrisponde ad un'esigenza immediata.

Stamane è stato qui affermato che questo provvedimento non assolve alle necessità connesse alle gravi difficoltà nelle quali si dibattono tutte le amministrazioni comunali e provinciali: ce ne rendiamo ben conto. Crediamo profondamente al rafforzamento delle autonomie locali, ed anzi ritengo, che, proprio attraverso il loro concorso, la comunità nazionale contribuisce a stabilizzare le istituzioni democratiche.

È stato anche sottolineato il fatto che già altre volte è stata chiesta una proroga: vorrei a questo proposito ricordare che il 1972

ci ha visti impegnati in un grande ed anticipato confronto democratico, che necessariamente ha fatto ritardare la soluzione di molti problemi.

Nel 1973, il Governo che ci ha preceduto aveva assunto degli impegni che tuttavia non ha potuto mantenere per la crisi sopravvenuta. Siamo poi incappati in una situazione congiunturale e subito dopo, alla ripresa dei lavori parlamentari, dopo la pausa estiva che ci ha visto tutti impegnati a risolvere i problemi economici del Paese, abbiamo affrontato decisamente il problema in esame. Tutti noi, ritengo, coerentemente alla nostra coscienza democratica, teniamo a dare maggiore efficienza, a tutelare lo sviluppo degli enti locali, comunali e provinciali; ma se non possiamo con una terapia sistematica risolvere pressochè tutti i problemi, attraverso una terapia d'urgenza, possiamo effettuare interventi che limitino i danni per le amministrazioni locali. Certo, occorre risolvere radicalmente il problema. In verità, senatore Borsari, la proposta Modica, che io ritengo un atto utile e che deve costituire un riferimento per gli ulteriori confronti che ci dovranno essere, è anche uno stimolo innovativo, dal punto di vista istituzionale, ed una spinta all'ulteriore processo di evoluzione degli enti locali.

A questo punto mi sembra che il problema venga scarnificato da ogni condizionamento ideologico o politico. Ritengo che un senso di opportunità non può non portare ad osservare benevolmente quanto è sottoposto stamane alla nostra attenzione. Vorrei che le mie dichiarazioni potessero costituire un motivo di ripensamento per il senatore Borsari e per la sua parte politica

Il 1973 è passato non per colpa nostra. Abbiamo avuto sei mesi di dedizione totale ad altre esigenze economiche e politiche del Paese; ciò ha imposto un ovvio ritardo alla trattazione di questo problema. Il Governo ha comunque in preparazione, come del resto ebbi l'onore di dire la volta scorsa, un organico studio da presentare al Parlamento, che potrà eventualmente essere esaminato in connessione con la proposta del senatore Modica.

D'altra parte, dal punto di vista politico, il fatto che la proroga sia attuata per tutto il 1974 o limitata al 1973 non ha alcuna rilevanza. Il problema riguarda la sopravvivenza e la serenità di gestione degli enti locali. Se si vuole, con la limitazione della proroga, compiere un atto di stimolo nei confronti del Governo, ebbene sono autorizzato a dire che il Governo si impegna solennemente, subito dopo questo periodo di vacanze invernali, a presentare un provvedimento legislativo da sottoporre alla valutazione del Parlamento in eventuale connessione alla proposta Modica. Più di questo non posso dire.

Per tutti questi motivi non posso non appellarmi alla sensibilità del gruppo comunista affinchè non si arrechino ulteriori disagi agli enti locali; ed a proposito della durata della proroga, c'è da rilevare che in sede di espressione del parere il Ministero delle finanze aveva proposto addirittura il 1977.

È stato il Ministero del tesoro che, non volendosi accollare in un così largo periodo di tempo tutti gli oneri relativi, ha limitato la proroga al biennio ed è stata la mia amministrazione che per motivi più propriamente politici ha detto che questo era un periodo, un arco temporale necessario Ora, poichè si tratta di un motivo essenzialmente di funzionalità, faccio appello al comune senso di responsabilità affinchè si riservi un'accoglienza positiva a quest'atto legislativo che contribuirà, in maniera forse limitata, ma adeguata, a sopperire alle immediate esigenze dei Comuni e delle amministrazioni provinciali del paese.

Passiamo ora all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Le disposizioni della legge 12 novembre 1971, n. 952, prorogate per il 1972 con la legge 23 dicembre 1972, n. 823, si applicano anche ai bilanci deficitari dei Comuni e delle Province per gli esercizi 1973 e 1974.

A quest'articolo è stato presentato un emendamento da parte dei senatori Borsari, Borraccino, Marangoni, De Falco e Pin-

na, tendente a sostituire le parole: « gli esercizi 1973 e 1974 » con le altre: « l'esercizio 1973 ».

Il senatore Borraccino desidera illustrare il suo emendamento? A me sembra abbastanza chiaro.

B O R R A C C I N O . Ha detto esattamente l'onorevole presidente che l'emendamento è abbastanza chiaro. A me pare che l'emendamento sia anche chiaro nel suo significato politico; perchè, signor presidente e onorevole Sottosegretario, la posizione del PCI su questo problema è stata chiarissima sin da quando è stato affrontato il problema in rapporto alla legge di riforma tributaria. Da ogni parte politica fu fatto presente, in quell'occasione, che era necessario rivedere tutta la materia e occorreva una legge che regolamentasse il problema dei bilanci dei comuni e delle province. In coerenza con la nostra posizione, visto che il Governo non si decideva ad assumere un impegno politico, la nostra parte, attraverso il senatore Modica, ha presentato la nota proposta di legge la quale intendeva venire incontro a quell'esigenza unanimamente avvertita dal Parlamento nel momento che ho prima ricordato.

Orbene, il Governo è stato da noi sollecitato quest'anno, parecchi mesi fa, ad esprimersi con chiarezza su questa nostra iniziativa politica; e ricordo che il sottosegretario Colombo disse in quell'occasione che « prossimamente noi faremo conoscere il pensiero del Governo sul provvedimento Modica ». Noi pensavamo che il Governo, con quella dichiarazione, intendesse riaffermare la sua propensione a presentare immediatamente il suo provvedimento in materia, per dar l'avvio ad una discussione congiunta di entrambi i disegni di legge. Senonchè, ci siamo trovati di fronte al provvedimento di proroga non solo per il 1973, ma per il 1974.

Questo è il nocciolo della questione, signor Presidente, onorevoli colleghi, per cui ad un certo momento noi avvertiamo la mancanza della volontà politica di assumere dinanzi al Parlamento una precisa responsabilità per quanto riguarda la definizione di questo problema. E se tutti siamo d'accordo che la situazione è grave, se tutti siamo d'accordo che non possiamo attendere, diventa contraddittorio poi rinviare la soluzione generale del problema. E la ragione del nostro emendamento sta anche in queste altre considerazioni: siamo giunti alla fine del 1973; ci rendiamo conto anche noi che occorre un provvedimento di sanatoria; ormai l'anno è finito e quindi per il 1973 anche noi consideriamo che un provvedimento bisogna pure adottarlo Un'altra considerazione che noi facciamo però è questa: per il 1974, dal momento che un po' di tempo l'abbiamo, è giusto da parte nostra chiedere che si arrivi nel più breve tempo possibile ad una soluzione organica e definitiva del problema; ma ciò potrà avvenire se c'è una volontà politica, perchè se poi questa manca, è chiaro che passerà il 1974, passerà il 1975, passerà il 1976 e troverà conferma quell'accenno che è stato fatto dal sottosegretario Russo, secondo cui in qualche ambiente vi è la volontà di andare avanti con questo sistema fino al 1977; e se questa proposta non è stata accolta è perchè il Tesoro, per altre esigenze, ha bloccato il provvedimento al 1974.

Ordunque, proprio queste considerazioni portano la nostra parte a porre oggi una condizione per la soluzione del problema di carattere generale, che è questa: per il 1973 la proroga va bene, ce ne rendiamo conto, ma per il 1974, poichè siamo ancora agli inizi, fissiamo i tempi di una discussione, che si potrà svolgere in un certo numero di mesi, avente ad oggetto la proposta del senatore Modica ed il disegno di legge d'iniziativa governativa che nel frattempo sarà stato presentato, oppure solo la proposta Modica. Con questa proposta, dimostriamo la nostra precisa volontà di accorciare i tempi per la soluzione politica della questione, nulla lasciando di intentato. Nell'eventualità che la discussione dovesse richiedere molto tempo, nulla potrà vietare al Parlamento di adottare anche un provvedimento di proroga nel 1974.

La questione è eminentemente politica. Noi non vogliamo bloccare niente. Vogliamo ve-

nire incontro alle urgenti esigenze per il 1973, ma contemporaneamente non vogliamo porre gli enti locali in una situazione analoga per gli anni a venire, cioè il 1974, il 1975, il 1976.

La nostra posizione tende unicamente ad impedire che sia lasciata aperta una situazione gravissima per i Comuni ed a venire incontro a quelle esigenze che il Parlamento unitariamente ha indicato nel momento dell'approvazione della riforma tributaria.

In conclusione, il nostro emendameto ci pare estremamente responsabile e rivolto a tutelare l'interesse degli enti locali ed a sollecitare una soluzione definitiva del problema della finanza locale.

R I C C I , *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, credo di aver capito che il gruppo comunista ha richiesto alcune garanzie, per ottenere le quali ha presentato l'emendamento in discussione come atto di sbarramento, come uno stimolo al Governo a presentare un proprio disegno di legge, o alla Commissione a portare avanti l'esame del disegno di legge Modica. Mi pare che tale richiesta sia stata soddisfatta da quanto ha dichiarato l'onorevole sottosegretario il quale ha detto testualmente che alla ripresa dei lavori, dopo la pausa natalizia, il Governo presenterà un proprio disegno di legge, in modo da poter discutere congiuntamente i due provvedimenti.

A questo punto, salvo che non succedano fatti allo stato ragionevolmente non prevedibili, mi pare che abbiamo posto la condizione per poter avere, nel mese di gennaio 1974, gli strumenti con cui affrontare il problema fondamentale. E questo mi sembra dovrebbe costituire sufficiente motivo di soddisfazione e di serenità per tutti quanti noi che avvertiamo l'esigenza di affrontare con urgenza il problema.

Per queste considerazioni vorrei nuovamente pregare i colleghi del Gruppo comunista di non insistere su quest'emendamento e di ritenersi soddisfatti delle assicurazioni avute, che non sono assicurazioni peregrine, perchè non ho mai avuto modo di dubitare della serietà dell'onorevole sottosegretario Russo. In caso contrario sarei costretto a dare il mio parere contrario all'emendamento.

P R E S I D E N T E . Vorrei aggiungere, alle assicurazioni date dal rappresentante del Governo ed alla tesi sostenuta dal relatore, che per quanto mi riguarda, nella mia qualità di Presidente della Commissione, credo di poter assumere l'impegno nel senso che sul disegno di legge Modica ed altri, come su quello che sarà presentato dal Governo, la discussione possa iniziare dopo la fine di gennaio 1974, o per essere più precisi entro la prima settimana di febbraio 1974. Il che, mi pare, fa cadere le preoccupazioni sollevate, che comunque hanno un giusto fondamento.

Vorrei ora sapere se il senatore Borsari intende mantenere il suo emendamento, oppure se lo ritira.

B O R S A R I . Non riesco a capire perchè non ci si debba intendere: non si tratta di mettere in discussione la serietà e la correttezza del rappresentante del Governo. Qui ci troviamo di fronte a questione di ben diversa portata. Noi queste assicurazioni le abbiamo già avute altre due volte, e l'esperienza ci ha dimostrato che gli impegni, per due volte assunti, non sono stati mai mantenuti.

Devo ricordare ancora una volta, perchè ciò ha importanza ai fini di valutare la portata del nostro emendamento, che non ci sembra necessario provvedere all'estensione della proroga per l'anno 1974. L'emendamento non vuole affrontare il problema della finanza locale, ma creare le condizioni perchè una riforma della finanza locale stessa non cada in una situazione di dissesto completo e di fallimento degli enti locali. Si tratta, quindi semplicemente, di affrontare sotto questo profilo i problemi dei comuni e delle province e questa mi sembra una impostazione giusta e saggia. Siccome si tratta solo di questo, vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che il Governo l'anno scorso aveva presentato un disegno di legge dov'era scritto che si impegnava ad affron-

tare entro tre mesi il problema nelle sue dimensioni organiche: e cioè negli aspetti che riguardano i bilanci, il controllo, l'approvazione e l'autorizzazione, così da consentire l'accesso ai mutui in non più di tre mesi. Noi dicemmo che era veramente insolito che si scrivesse in una legge che si assume un impegno di fare un'altra legge: suggerimmo che ciò non fosse inserito nel testo, ma rimanesse soltanto l'impegno del Governo. Se il Governo si ritenne in grado, l'anno scorso, di affrontare in tre mesi il problema alle radici, limitatamente agli aspetti ora al nostro esame, non capisco perchè non dovrebbe farlo oggi. Del resto il rappresentante del Governo si assume l'impegno ed il Presidente della Commissione ne prende atto, dichiarando che, entro gennaio, o al massimo nella prima settimana di febbraio 1974, noi affronteremo il problema attraverso il disegno di legge Modica ed altri, oppure tenendo conto anche di un eventuale disegno di legge che il Governo dovesse presentare per quella data.

Allora, se siamo tutti convinti, se voi avete fiducia che il Governo manterrà l'impegno, come anch'io voglio credere, perchè dobbiamo con questo disegno di legge al nostro esame concedere la proroga anche per l'anno 1974?

Concludendo: il relatore Ricci ha espresso il timore che già nei primi mesi del prossimo anno i comuni e le province si trovino di fronte all'esigenza di dover ricorrere al credito ordinario per provvedere ai bisogni di cassa; ma, e lo ripeto, chiunque ha conoscenza di come vanno le cose negli enti locali, sa che il problema dell'autorizzazione del mutuo non si pone certamente entro i primi sei mesi dell'anno, ma dopo, perchè nessun comune o provincia entro i primi sei mesi ha mai avuto l'autorizzazione al mutuo.

Non vedo perchè dobbiamo dire delle cose non esatte: non si crea alcuna situazione di disagio. Quando avremo cominciato sul serio, nei primi mesi del prossimo anno, ad affrontare il problema, se ci accorgeremo che si va troppo per le lunghe, adotteremo il provvedimento di proroga. È vero, per il passato, che ci sono state varie questioni che hanno impegnato il Governo, ma l'adozione di un provvedimento di questo genere si può fare subito. Perchè si è dunque arrivati a dicembre? Perchè, diciamolo, il Governo pensava di poter mantenere l'impegno che aveva assunto e, non essendovi riuscito, è arrivato al limite estremo. Perciò la nostra richiesta di limitare il provvedimento di proroga al solo 1973 non è certo irragionevole. Daremmo, anzi, in tal modo, la dimostrazione di un reale impegno in tal senso; tra l'altro, voi che vi preoccupate di dare tranquillità ai comuni, li tenete a disagio in questa situazione illegittima dal punto di vista costituzionale.

Ed infine, perchè voler insistere nella proroga di due anni quando anche negli anni trascorsi si è riconosciuto che era giusto e sufficiente prorogare per un anno soltanto? Perchè una proroga di due anni, che dà un senso di estrema precarietà agli enti locali?

Per tali ragioni abbiamo sostenuto che faremo di tutto per impedire questa soluzione; ci troveremmo di fronte a proteste e reazioni da parte delle Regioni e degli enti locali interessati. Perchè dare loro la sensazione di voler eludere la questione, ponendoli di fronte, per la prima volta, ad una proroga di due anni? È sbagliato anche sul piano psicologico, oltre che politico.

Non chiediamo molto: crediamo in quello che dice il Governo e prendiamo qui atto dei suoi impegni. Ma proprio per questo dobbiamo insistere e ci prepariamo ad adoperare tutti gli strumenti che il regolamento consente, certi che non sbagliamo ad assumercene le responsabilità.

Ci rimettiamo, perciò, ancora al relatore ed al rappresentante del Governo perchè valutino la portata ed il significato di questa nostra insistenza.

R U S S O , *sottosegretario di Stato per l'interno.* Abbiamo preso atto delle motivazioni emerse in relazione alla presentazione dell'emendamento, ma vorrei che tutto restasse nell'ambito di una metodologia democratica. Abbiamo fatto le reciproche va-

lutazioni; non vorrei però un condizionamento, anche se nei legittimi limiti regolamentari, che dovesse ledere il comune interesse. Pertanto vorrei far appello al senatore Borsari di limitarsi soltanto alla presentazione dell'emendamento.

B O R S A R I . Per dare un'altra dimostrazione del nostro senso di responsabilità vorrei invitare la Commissione ad un momento di ulteriore riflessione, anche perchè noi siamo abbastanza risoluti nel sostenere il nostro punto di vista. Non è questa, ovviamente, un'intimidazione, ma vorremmo che vi convinceste che le cose che noi sosteniamo sono ragionevoli e giuste. Penso quindi che si potrebbe rinviare la discussione alla seduta di domani affinchè non si arrivi, senza un'adeguata riflessione, a procrastinare ulteriormente l'approvazione del provvedimento. Possiamo dare così alla maggioranza ed al rappresentante del Governo la possibilità di riflettere su queste nostre proposte. Siamo a disposizione per questo tentativo, prima di arrivare ad una decisione che rinvii il provvedimento all'Assemblea.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modifica del secondo comma dell'articolo 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, concernente l'Opera nazionale invalidi di guerra » (1366), d'iniziativa del deputato Lucchesi (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica del secondo comma dell'articolo 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, concernente l'Opera nazionale invalidi di guerra », d'iniziativa del deputato Lucchesi, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Patrini di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

P A T R I N I , *relatore alla Commissione*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, l'Opera nazionale invalidi di guerra fu istituita, come sappiamo, nel 1917 e ristrutturata poi nel 1942. Con il provvedimento in titolo si propongono benefici a favore dei dipendenti dell'Opera stessa.

Con l'articolo 2, secondo comma, della legge 12 novembre 1964, n. 1242, si è stabilito: « L'Opera iscrive il proprio personale alla Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali a norma dell'articolo 39 della legge 11 aprile 1955, n. 379 ».

L'articolo 39 citato, a sua volta, stabiliva che gli iscritti alla Cassa per le pensioni ai dipendenti di enti locali potevano riscattare il servizio prestato nell'organismo di cui sono dipendenti con un massimo di quindici anni. Con il decreto ministeriale 7 giugno 1960 il personale dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra, su delibera del Consiglio stesso, venne iscritto (quello che era in servizio) alla Cassa dipendenti enti locali. Però alcuni dei dipendenti anziani non hanno avuto convenienza al riscatto, data la menzionata limitazione contenuta nella legge n. 379. Con l'articolo 22 della legge 3 maggio 1967, n. 315, il limite di riscatto dei quindici anni venne tolto, ma questi dipendenti (non sono molti) non ebbero la possibilità di riscattare l'intera quota, essendo scaduti i termini per chiedere il riscatto. Per sanare questa ingiustizia, il deputato Lucchesi ha presentato il disegno di legge in esame, che fu già discusso nella passata legislatura e quindi decadde a seguito dell'anticipato scioglimento delle Camere. Il testo originario prevedeva che « il personale in servizio al 31 dicembre 1972 ha facoltà di chiedere l'iscrizione alla predetta Cassa con il diritto di riscatto previsto dall'articolo 22 della legge 3 maggio 1967, n. 315 e successive modificazioni »; vi è stato aggiunto il seguente comma: « La facoltà di cui al precedente comma deve essere esercitata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

In conclusione, onorevoli colleghi, vi invito ad approvare il provvedimento in discussione.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

D E F A L C O . Anche se il Gruppo comunista concorda con questo provvedimento, mi preme rilevare che si perpetua la frammentarietà dei vari interventi legislativi che riguardano gli istituti di previdenza. Il Governo mi pare stia preparando un disegno di legge organico: occorre stringere i tempi per arrivare al più presto ad una unificazione di tutte le norme che interessano tali istituti.

P A T R I N I , *relatore alla Commissione.* Il relatore si associa alle raccomandazioni del senatore De Falco.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Il Governo ribadisce le dichiarazioni fatte nell'altro ramo del Parlamento e quindi è favorevole all'approvazione del provvedimento, anche se avrebbe preferito inserirlo nella più vasta riforma che si sta approntando.

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo ora all'esame dell'articolo unico, di cui do lettura:

Articolo unico.

Al secondo comma dell'articolo 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, vengono aggiunte le parole:

« Al personale in servizio alla data del 1° giugno 1972 è data facoltà di chiedere l'iscrizione alla predetta Cassa, con il diritto di chiedere il riscatto previsto dall'articolo 22 della legge 3 maggio 1967, n. 315 e successive modificazioni ».

La facoltà di cui al precedente comma deve essere esercitata entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 12.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT FRANCO BATTOCCHIO