

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

73° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 MARZO 1975

Presidenza del Presidente VIGLIANESI

indi del Vice Presidente SEGNANA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Seguito della discussione e approvazione:

« Modificazioni all'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica » (1875):

PRESIDENTE	Pag. 1077, 1078, 1079 e <i>passim</i>
BERGAMASCO	1077
GALLI, <i>sottosegretario di Stato per le finanze</i>	1077, 1079
MARANGONI	1079, 1080
PATRINI, <i>relatore alla Commissione</i>	1077, 1079
PAZIENZA	1079

Discussione e rinvio:

« Esenzione dall'IVA delle prestazioni ospedaliere » (1937) (D'iniziativa del senatore Assirelli):

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i>	1080 1082, 1083 e <i>passim</i>
ASSIRELLI	1081, 1082, 1083
BORSARI	1082, 1083, 1085

DE FALCO	Pag. 1083
GALLI, <i>sottosegretario di Stato per le finanze</i>	1082, 1085
PAZIENZA	1084, 1085
ZUGNO	1082, 1083, 1085

Discussione e approvazione con modificazioni:

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1975 e 1976 » (1931):

PRESIDENTE	1058, 1062, 1063 e <i>passim</i>
ASSIRELLI	1073
BERGAMASCO	1061, 1076
BORRACCINO	1060, 1065, 1066 e <i>passim</i>
BORSARI	1058, 1059, 1061 e <i>passim</i>
LA PENNA, <i>sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1058, 1059, 1063 e <i>passim</i>
MAZZARRINO, <i>sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	1058
PATRINI	1061, 1062, 1066 e <i>passim</i>
PAZIENZA	1074, 1076
RICCI, <i>relatore alla Commissione</i>	1059, 1064 1065 e <i>passim</i>
ZUGNO	1066, 1069

La seduta ha inizio alle ore 11,10.

PATRINI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Presidenza
del Presidente VIGLIANESI**

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge:

« **Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1975 e 1976** » (1931)

PRESENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1975 e 1976 ». Il senatore Borsari ha chiesto la parola.

BORSARI. È dal 1971 che andiamo avanti con il sistema delle proroghe e degli interventi tampone, ma l'anno scorso, quando discutemmo un provvedimento di contenuto praticamente analogo a quello che oggi ci viene proposto, il Governo si impegnò a presentare, entro tre mesi, un provvedimento per la completa revisione della materia, così come noi chiedevamo con un preciso disegno di legge esistente agli atti del Senato, il n. 566. Oggi ci troviamo nuovamente di fronte ad un provvedimento di proroga delle vecchie disposizioni, senza alcuna reale volontà di modificare alcunchè rispetto al passato. Io credo che, siccome ora dovremmo integrare i bilanci deficitari del 1975 e del 1976, abbiamo a disposizione tutto il tempo necessario per affrontare alle radici il problema del riassetto della finanza locale. Chiedo perciò l'abbinamento a questo provvedimento del disegno di legge n. 566. Ciò servirà anche a sollecitare il Governo a rendere note le sue intenzioni.

Mazzarino, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il disegno di legge del Governo è all'esame dei vari Ministri competenti per il concerto.

BORSARI. Aspettiamo allora che sia avvenuto questo concerto. Il Governo, entro quindici giorni, presenti un suo disegno di legge e si definisca una volta per tutte la materia. Votare ora una nuova proroga significa lasciar passare altri due anni. Se il disegno di legge relativo è già al concerto dei Ministri interessati, si solleciti questo concerto e si porti il provvedimento all'esame del Parlamento.

LAPENNA, sottosegretario di Stato per l'interno. Confermo la comunicazione fatta dal sottosegretario Mazzarino, che cioè il disegno di legge per la revisione della finanza locale è già stato inviato al concerto. In esso è previsto il superamento del sistema dei mutui, che il Parlamento ritiene assolutamente non efficace per risolvere i problemi della finanza locale. Si prevede inoltre la determinazione di tutto il complesso dei mezzi da porre a disposizione di ogni ente locale, sulla base di criteri che devono essere fissati dal CIPE in relazione alla popolazione, al territorio e a tutta una serie di altri parametri da determinarsi, con una rimediazione anche delle responsabilità personali degli amministratori e di quelle degli organi regionali di controllo. Assicuro perciò la Commissione che entro breve tempo tale concerto si realizzerà. Vorrei però osservare che, anche se questo disegno di legge dovesse arrivare fra quindici giorni in Parlamento, è sempre attuale il provvedimento per la proroga della concessione dei mutui, perchè è urgente mettere i Comuni e le Province nelle condizioni di avere l'autorizzazione a contrarre i mutui presso la Cassa depositi e prestiti, altrimenti questi enti si troveranno a dovere affrontare il mercato finanziario libero, con la conseguenza di un enorme aumento del loro indebitamento.

PRESENTE. Ricordo benissimo il problema e le discussioni che abbiamo avuto su questa materia a proposito del disegno

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

di legge Modica, per cui c'era un impegno da parte della nostra Commissione; si stabilì che, qualora il Governo non avesse presentato un suo provvedimento entro un certo termine, noi avremmo cominciato a discutere il disegno di legge presentato. Potremmo riconfermare questa linea operativa nel senso cioè che se il Governo entro il mese di maggio o di giugno non presenta un suo disegno di legge, noi inizieremo senz'altro la discussione del disegno di legge n. 566. Nel frattempo, però, mi sembra necessario esaminare il provvedimento di proroga.

B O R S A R I. Abbiamo tutti una esperienza notevole in materia. Vorrei osservare che l'autorizzazione a contrarre i mutui per il 1974, nonostante i decreti del Ministro, non è valsa ad attivare ancora alcun mutuo presso la Cassa depositi e prestiti, la quale, ai Comuni che chiedono di potere avere il mutuo, risponde che non lo può concedere perchè il Consiglio di amministrazione deve ancora fissare la misura dell'intervento consentito per il ripiano dei bilanci.

L A P E N N A, *sottosegretario di Stato per l'interno*. La settimana scorsa sono state adottate determinazioni onde coprire al 100 per cento i mutui fino a 500 milioni, e al 50 per cento quelli al di sopra di questa cifra.

B O R S A R I. Io non sono certamente qui per ritardare l'*iter* che deve portare a definire la materia, ma anzi per sollecitarlo. Se vi è motivo di rinvio, questo è dovuto semplicemente al fatto che il Governo si era impegnato a presentare un provvedimento entro il giugno scorso e non lo ha fatto, per cui ancora oggi ci troviamo a discutere la stessa questione. Se teniamo presente che l'anno scorso il provvedimento che riguardava il 1973 e il 1974 è stato varato il 29 gennaio 1974 con la legge n. 17, mi pare che oggi abbiamo tutto il tempo necessario per discutere la materia. Oggi il Governo chiede la proroga per il 1975 e il 1976: già in questa proposta c'è la testimonianza della sua mancanza di volontà di arrivare alla definizione organica della materia. Riconfermo quindi la richiesta di abbinare alla discus-

sione di questo provvedimento di proroga la discussione del disegno di legge numero 566 e dichiaro fin d'ora che siamo disposti ad accettare un impegno del Governo, e quindi a rinviare la discussione, se ci viene fornita l'assicurazione che tra 15 giorni sarà presentato al Parlamento il disegno di legge che ridisciplina l'assetto della finanza locale.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. Io prevedevo che sarebbe ritornato in ballo il richiamo al disegno di legge n. 566, proprio in ragione delle discussioni che avemmo nel dicembre 1974, quando esaminammo la precedente proroga relativa agli anni 1973 e 1974 e ci trovammo di fronte ad un impegno del Sottosegretario di Stato per l'interno, il quale ci assicurò che alla fine del periodo natalizio, e comunque non oltre il mese di febbraio, sarebbe stato presentato un disegno di legge organico del Governo in materia. Prevedendo quindi un risentimento legittimo da parte dei colleghi comunisti che hanno interesse ad un riesame diverso del problema, posso subito precisare che sono pronto a riferire sia sul disegno di legge Modica che sulla proroga pura e semplice. Per quello che riguarda il merito della proposta fatta dal senatore Borsari, qualora il Governo dovesse accedere ad una proroga perchè ritiene che nell'arco di 15-20 giorni il disegno di legge sia pronto, devo dire con molta franchezza che io non credo che tale impegno sarà mantenuto; non credo agli impegni del Governo, e ciò non perchè non abbia fiducia nelle persone che lo compongono, ma perchè — come ho ripetutamente detto in quest'aula — da parecchi anni a questa parte la situazione politico-parlamentare non consente ad alcun Governo di sapere quale margine di sopravvivenza concreta esso abbia.

E rispetto a questa incertezza sulla vita dei governi e a questa situazione, cosa succede? Con il mutare dei governi capita spesso che mutano anche opinioni, indirizzi, atteggiamenti; nel frattempo sorgono esigenze nuove, fatti nuovi, esperienze nuove che consigliano, se del caso, di rivedere la materia. E allora il lavoro che era stato predisposto per una certa data, viene abbandona-

to, oppure viene rielaborato per costituire oggetto di nuove proposte e, conseguentemente, comporta degli ulteriori tempi di lavoro e la impossibilità poi di mantenerli.

E su queste difficoltà di ordine obiettivo, che prescindono dalla buona volontà dei singoli membri del Governo, che io vorrei richiamare la responsabilità del Parlamento, che ha invece il dovere di garantire la continuità legislativa e la certezza per le amministrazioni locali di poter contare, sia pure a titolo provvisorio, su previsioni certe di interventi nel campo del risanamento dei loro bilanci, totale o parziale che sia, in modo da consentire tranquillità e continuità nell'amministrazione e certezza nell'impostazione dei bilanci di previsione.

È ben vero quello che dice il collega Borsari: siamo all'inizio del 1975 e la proposta di proroga riguarda il 1975 e il 1976. Dovremmo dire, sostanzialmente, che la proposta di proroga, allo stato attuale dei fatti, non da un punto di vista formale, ma sostanziale, riguarderebbe il 1976, perchè circa l'impostazione dei bilanci del 1975 le amministrazioni locali sono già tenute a presentare i bilanci di previsione. Credo che sia scaduto anche il termine.

Io ricordavo che c'era una certa norma la quale prevedeva che se i bilanci degli enti locali non fossero stati deliberati e approvati in un certo lasso di tempo, le amministrazioni locali venivano addirittura sciolte per punizione. Adesso, poi, ho saputo che, in seconda convocazione, qualunque sia il termine, bastano quattro consiglieri comunali perchè possa essere approvato un bilancio. Non è che dico cose strane, ma reali. Comunque, non si nominano più i commissari per le amministrazioni comunali che non abbiano ottemperato all'obbligo di predisporre il bilancio.

Il Parlamento deve farsi carico di garantire questa certezza agli amministratori comunali, che sono già preoccupati per tanti problemi. Per lo meno deve garantire, per chi non lo abbia fatto, che, nella redazione del bilancio di previsione per il 1975, sia considerato questo ulteriore intervento. Sarà per un anno o due; ciò dipenderà dagli sviluppi della situazione po-

litica generale e, quindi, dalla possibilità di esaminare un disegno di legge organico del Governo.

Mi pare, quindi, che dovremmo farci carico di non creare ulteriori incertezze, cercando di varare questo provvedimento, anche sulla base delle esperienze che abbiamo fatto; ripeto, a prescindere dalla buona volontà delle persone che compongono il Governo, qualsiasi termine che noi oggi andiamo ad indicare per la presentazione di un provvedimento organico governativo potrebbe non essere rispettato per cause obiettive.

Quindi, insisterei per l'esame di questo disegno di legge per le ragioni di ordine generale che vi ho detto, dichiarandomi pronto, nel caso che l'onorevole Presidente intenda accogliere la richiesta, a discutere congiuntamente il disegno di legge Modica, sul quale io non da ora, ma da tempo, ho pronta una relazione abbastanza documentata.

BORRACCINO. Signor Presidente, io devo dire che la proposta del senatore Borsari, a mio avviso, può essere accolta. Perchè? Perchè nel discutere l'ultimo provvedimento di proroga, presentato dal Governo, noi ci trovammo di fronte a un impegno preciso e il Sottosegretario fece questa dichiarazione: è l'ultima proroga che chiediamo; immediatamente dopo presenteremo al Parlamento un provvedimento per una soluzione organica del problema e su questo io assumo un impegno preciso.

Ora, non è in discussione l'esigenza fatta presente dal relatore di fornire alle amministrazioni locali un preciso quadro di riferimento per la predisposizione dei bilanci di previsione — non è su questo che noi intendiamo creare difficoltà, è ovvio — ma il problema è un altro. È che se noi abbiamo rinunciato a discutere il disegno di legge Modica è proprio perchè ci fu un preciso impegno del Governo. Per cui, dinanzi alla situazione che si è venuta a determinare, io ritengo che sia giusto che la Commissione inviti il Governo, in un arco di tempo ragionevole, come già indicato dal senatore Borsari, a presentarci questo provvedimento, in modo che nell'interesse generale del paese, nell'interesse dei

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

Comuni, del Governo e dello stesso Parlamento, noi oggi apriamo la via per una soluzione organica del problema.

Quindi, signor Presidente, per questi motivi, che sono a lei ben noti — perchè presiedeva il dibattito quando con il Governo si raggiunse questa intesa — io ritengo che noi oggi dobbiamo sollecitare il Governo a presentarci al più presto possibile questo provvedimento e in tale sede noi potremo, in concreto, andare ad un discorso organico e sulle esigenze che presentano i Comuni e sulle esigenze particolari fatte presenti dal relatore, senatore Ricci. Quindi, la proposta di rinvio avanzata dal senatore Borsari deve in questo momento essere accolta, proprio per cercare di addivenire a un orientamento di carattere generale su tutta la materia.

PATRINI. Io non condivido l'orientamento emerso dall'intervento del collega Boraccino. Per lo meno, per il 1975 il provvedimento è molto urgente, perchè tutti i Consigli comunali avrebbero già dovuto approvare il preventivo 1975. E, in base alla normativa attuale, dove c'è il *deficit*, l'hanno certamente approvato con mutuo a pareggio, anche se tale normativa non è stata prorogata. Quindi, di fatto, noi ci troviamo di fronte a delle amministrazioni comunali e provinciali che hanno deliberato rispettivi bilanci nella certezza di poter realizzare il pareggio con il mutuo, sulla base di una ulteriore proroga della normativa in atto. Per cui io ho i miei seri dubbi che il provvedimento non sia urgente anche per il 1976, se è vero, come è vero, che la legge n. 964 del 1969 non è stata abrogata. Perchè entro il 31 ottobre 1975 devono essere deliberati — per i comuni più grandi e per le province entro il 30 novembre 1975 — i bilanci preventivi del 1976. Ed è difficile pensare di poter mutare radicalmente il sistema del pareggio, comunque ottenuto, dei bilanci, introducendo già per il 1976 un sistema nuovo. Io sono nettamente contrario al sistema del mutuo a pareggio, perchè contribuisce al lassismo di molte amministrazioni; è un sistema che permette l'insinuarsi di obiettive scorrettezze. Però, nonostante questa mia persuasione, sono dell'avviso che allo stato dei fatti è urgen-

te e necessario affrontare il problema per il 1975 e per il 1976.

ZUGNO. Desidero soltanto dichiarare la mia adesione alla proposta dell'onorevole Presidente, che mi sembra veramente molto sensata e pratica, perchè tende ad impegnare il Governo entro dei termini che corrispondono a quelli che la stessa opposizione ha indicato per trattare questi argomenti. D'altronde, la discussione nel merito del disegno di legge Modica può essere affrontata soltanto quando avremo il provvedimento governativo, che ridisciplinerà tutto il sistema del ripiano dei disavanzi dei bilanci degli enti locali. Il Presidente ha detto a chiare note che è disposto ad indicare termini precisi, entro i quali o il Governo presenta il suo disegno di legge o noi prenderemo a base quello del senatore Modica. Sappiamo che il relatore è già preparato a fare la sua relazione su quel disegno di legge. Ma nel frattempo, senza pregiudicare tutto questo, noi possiamo, io dico dobbiamo, approvare questo provvedimento perchè, al di là delle disponibilità immediate della Cassa depositi e prestiti, noi predisponiamo lo strumento giuridico per poter pareggiare i bilanci del 1975. Quindi ha ragione l'amico Patrini: è veramente urgente questo provvedimento. Io ringrazierei gli amici comunisti se avessero la contesia di recedere dalla richiesta di abbinamento dei due provvedimenti, consentendo alla Commissione di procedere sollecitamente all'approvazione del disegno di legge n. 1931.

BERGAMASCO. Presidente, anch'io sono d'accordo con la proposta che lei ha fatto. Pensavo, come motivo di sollecitazione, se fosse possibile limitare l'approvazione della proroga al 1975, con l'impegno di presentare entro il giugno 1976 la legge organica che potrebbe entrare in vigore con lo stesso 1976.

BORSARI. Mi pare che noi ci troviamo di fronte alla seguente situazione di fatto: all'inizio di questa legislatura noi abbiamo presentato un progetto di legge che riguarda la riforma organica — secondo la no-

6ª COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

stra impostazione, il nostro punto di vista — del problema che abbiamo al nostro esame. Ripetutamente siamo stati invitati a voler attendere e sempre con degli impegni precisi. Una prima volta quando era Sottosegretario per l'interno l'onorevole Santi, e questo avvenne quando si fece la prima proroga di questa legislatura; una seconda volta quando era Sottosegretario l'onorevole Russo. E sempre sono stati presi degli impegni precisi, con delle scadenze precise. Queste scadenze non sono mai state rispettate. Ora noi abbiamo il diritto di chiedere che si inizi l'esame del nostro provvedimento. Se l'unico provvedimento che il Governo è stato capace di presentare fino ad oggi è questa proroga, è giusto che si inizi la discussione del nostro provvedimento che riguarda in modo organico tutta la materia.

Il Governo non ha mantenuto l'impegno che ha assunto, e qui parliamo del Governo nella sua continuità istituzionale, perchè non ci possiamo riferire ai vari Governi che si succedono, altrimenti non ci si trova mai d'accordo e siamo sempre in balia degli avvenimenti. Ora noi chiediamo che si faccia questo, visto che il Governo non ha saputo presentare altro che questa proroga. Eventualmente il Governo, se ha elaborato un provvedimento che è già al concerto dei Ministri, lo porterà qui in forma di emendamenti se disente dalla nostra impostazione. Mi pare, però, che la cosa che noi abbiamo il diritto di chiedere — anche a norma di Regolamento, anzi soprattutto a norma di Regolamento, se vogliamo dare un senso e una serietà ai lavori e al ruolo del Parlamento — è che si proceda all'esame congiunto dei disegni di legge n. 1931 e n. 566.

Iniziamo la discussione avendo come testo principale, come base di discussione, il provvedimento n. 566; diversamente, lo dico con molta franchezza, non siamo affatto disposti a cedere ancora una volta a questo tergiversare del Governo, non accetteremo ulteriori proroghe. Nel nostro provvedimento abbiamo anche cercato di ridurre il ruolo della Commissione della finanza locale, la quale non ha più ragione di esistere, è un organismo fuori legge. I Comuni sono costretti ad andare a trattare con la Commis-

sione centrale della finanza locale, e questa è una situazione anomala, in aperta contraddizione con l'ordinamento che il nostro paese si è dato negli ultimi anni, dopo l'avvento dell'istituto regionale; quindi noi chiediamo che una volta per tutte si proceda in modo razionale, affrontando in modo globale ed organico la materia. E questa impostazione non parte dagli interni di un Gruppo o di un partito; tiene conto, in una visione generale, del ruolo del Parlamento che troppo spesso viene condizionato negativamente nella sua capacità di iniziativa dal comportamento dell'Esecutivo, che tende a far prevalere la tattica del rinvio.

P A T R I N I . Mi meraviglia il fatto che ogni qualvolta si discute un provvedimento governativo, i comunisti si ricordino che hanno già presentato un loro disegno di legge. Perchè allora non l'hanno sollecitato prima?

B O R S A R I . Lo abbiamo sollecitato più di una volta; non è vero che ce ne ricordiamo soltanto quando il Governo presenta un suo disegno di legge.

P A T R I N I . Non volevo polemizzare; intendevo soltanto sottolineare che il disegno di legge al nostro esame sull'integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1975 e 1976 è in sede deliberante, il vostro è in sede referente. Mi lascia perplesso il fatto che possano essere abbinabili per identità della materia. Il disegno di legge n. 566 è uno strumento profondamente innovatore in materia di finanza locale e di controllo, ed è abbinabile, eventualmente, alle proposte che il Governo ha preannunciato; quello al nostro esame è invece un intervento tampone che lascia invariato il quadro normativo vigente.

P R E S I D E N T E . Mi pare che siano emerse due tesi abbastanza chiare e nette. Io ricordo benissimo il disegno di legge Modica e ricordo che c'era un impegno della Presidenza a metterlo all'ordine del giorno se entro una certa data non fosse stato presentato il disegno di legge del Governo. Ci sono

stati una serie di motivi seri (crisi di Governo, eccetera) che non lo hanno permesso. Data la necessità e l'urgenza, di fronte alle conseguenze che potrebbero sorgere da un eventuale rinvio della discussione di questo disegno di legge, io vorrei proporre di iniziare la discussione del disegno di legge n. 1931, limitandolo a una proroga per il 1975 soltanto, e non per il 1976. La mia proposta pertanto è questa: oggi proseguiamo nella discussione del disegno di legge n. 1931; per la seduta del 21 maggio — ci sia o non ci sia il provvedimento governativo — noi metteremo all'ordine del giorno anche il disegno di legge Modica e ne inizieremo l'esame.

L A P E N N A, sottosegretario di Stato per l'interno. Io vorrei mettere in risalto, anche sulla base delle dichiarazioni che sono state fatte, che se non si proroga questa norma non soltanto mettiamo i Comuni nella condizione di avere i mutui in ritardo, ma andiamo incontro a conseguenze molto più gravi. Noi in fin dei conti dobbiamo prorogare la legge 12 novembre 1971, n. 952, e questa legge istituisce la competenza, da parte degli organi di controllo regionali, ad esaminare ed approvare i bilanci. Se questa legge non viene prorogata, gli organi di controllo non hanno più la competenza sui bilanci deficitari e si ripristina la validità dell'articolo 332 del testo unico della legge comunale e provinciale per cui tutti i bilanci deficitari devono andare alla Commissione centrale per la finanza locale, alla quale ridiamo tutti i poteri. Nel 1972 erano ancora relativamente pochi i Comuni che necessitavano del mutuo a pareggio; oggi sono diventati 4.200 su 8.100, vale a dire abbiamo superato il 50 per cento. Nel caso in cui noi non dovessimo concedere la proroga, non avremmo la possibilità, forse per tutto l'anno, di approvare i bilanci perchè nel frattempo il 26 ottobre 1973 è intervenuto il parere n. 1878 del Consiglio di Stato che ha stabilito che la competenza è estesa anche ai Comuni al di sotto dei 20.000 abitanti; quindi a tutti i 4.200 Comuni deficitari. In queste condizioni noi veramente creeremmo una situazione gravissima per i Comuni che non potrebbero beneficiare dei mutui. Noi potremmo anche accettare la

limitazione della norma al solo 1975 se viene interpretata come dimostrazione, da parte del Governo, a volersi impegnare seriamente; contestualmente, non abbiamo nulla in contrario a che la Commissione, entro la fine di maggio, inizi la discussione della proposta Modica. Per parte mia rinnovo l'impegno del Governo a presentare al più presto il disegno di legge sulla finanza locale.

P R E S I D E N T E. Allora, se il sottosegretario La Penna è disponibile, si potrebbe questa mattina ascoltare la relazione del senatore Ricci, sospendere poi la seduta e riprenderla nel pomeriggio.

B O R S A R I. Questa impostazione dei lavori in ordine al disegno di legge mi costringe a fare una richiesta. Io vorrei avere il modo di meditare sul problema per trovare eventualmente un accordo. Rinviando pertanto la relazione e la discussione al pomeriggio.

P R E S I D E N T E. Va bene. Se non si fanno osservazioni, sospendo la seduta, rinviandola al pomeriggio, alle ore 16,30.

(Così rimane stabilito).

I lavori in sede deliberante sono sospesi alle ore 11,50 e vengono ripresi alle ore 16,50.

Presidenza del Vice Presidente SEGNANA

B O R S A R I. Come gli onorevoli colleghi ricordano, la seduta era stata rinviata questa mattina, su nostra richiesta, per la necessità di un momento di riflessione e di approfondimento.

Debbo ora dichiarare, in via pregiudiziale, che il Gruppo comunista è disposto ad accettare la discussione del disegno di legge in titolo, limitando peraltro la proroga all'anno 1975, soltanto se il Governo e la Commissione prenderanno l'impegno di iniziare immediatamente l'esame del disegno di legge n. 566, presentato in materia dal senatore Modica,

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

provvedimento che prevede una soluzione organica dei problemi in questione, con eventuale trasferimento dello stesso in sede deliberante.

Aggiungo inoltre che non ci accontenteremo di una promessa generica, ma vogliamo essere certi che l'eventuale impegno sarà mantenuto con l'inizio effettivo dell'esame: nel caso in cui non si mantenesse fede all'impegno assunto in questa sede, nell'altro ramo del Parlamento saremo costretti a comportarci di conseguenza. Riteniamo infatti che sia giunto il momento di fare un discorso molto chiaro, in modo che ognuno possa assumersi le proprie responsabilità.

PRESIDENTE. In proposito non posso che ricordare al senatore Borsari gli impegni assunti in argomento stamane dal presidente Viglianesi, il quale ha dichiarato che la Presidenza non ha alcuna difficoltà a mettere all'ordine del giorno il disegno di legge n. 566, cui ha fatto riferimento l'onorevole collega, compatibilmente con gli impegni immediati della Commissione. Ora, l'impegno, per così dire, più pressante è quello dell'approvazione dei bilanci; c'è poi una serie di elementi obiettivi — feste, congresso comunista, vacanze pasquali, e così via — che, sulla base di una previsione realistica, costringeranno a spostare nel tempo l'inizio dell'esame del disegno di legge n. 566. Praticamente si andrà alla fine del mese di aprile o addirittura al mese di maggio.

BORSARI. Il presidente Viglianesi aveva però condizionato questo impegno alla presentazione da parte del Governo di un proprio progetto. Noi chiediamo invece che si dia inizio immediatamente all'esame, con l'intenzione evidentemente di portarlo a termine, e che sia trasferito tale dibattito in sede deliberante. Si tratta evidentemente di una cosa ben diversa. Vorrei sapere quindi quando avrà inizio l'esame del disegno di legge che ci interessa.

PRESIDENTE. Bisogna vedere se il Governo intende presentare e quando un proprio disegno di legge.

LA PENNA, sottosegretario di Stato per l'interno. Debbo dichiarare che uno schema di disegno di legge è stato già diramato per il concerto. Ed il presidente Viglianesi, questa mattina, aveva indicato come ultima data il 21 maggio nell'intesa che, se nel frattempo il Governo avesse presentato il suo disegno di legge, si sarebbero discussi congiuntamente o altrimenti si sarebbe discusso soltanto il disegno di legge d'iniziativa del senatore Modica ed il Governo avrebbe presentato degli emendamenti sulla base dello schema di disegno di legge già diramato per il concerto, cui ho fatto testè riferimento.

BORSARI. È appunto la data del 21 maggio che noi non possiamo accettare.

RICCI, relatore alla Commissione. Richiamo l'attenzione del senatore Borsari sul fatto che esistono difficoltà di lavoro di ordine obiettivo, che non dipendono dalla nostra volontà.

LA PENNA, sottosegretario di Stato per l'interno. Il Governo comunque è disponibile alla prima data utile dopo l'esame del bilancio dello Stato, cioè dopo quelli che sono gli impegni più assorbenti della Commissione, per la discussione richiesta dal Gruppo comunista, anche nel caso in cui non dovesse essere presentato in tempo il progetto governativo.

PRESIDENTE. Mi sembra quindi che vi sia la disponibilità del Governo a rendere possibile la discussione del disegno di legge n. 566 dopo le vacanze pasquali, con la speranza di poter avere pronto anche il provvedimento di iniziativa governativa.

BORSARI. Dopo le vacanze pasquali vuol dire che la discussione potrà iniziare nella prima settimana di aprile? L'esame del bilancio infatti dovrebbe concludersi nella prossima settimana.

PRESIDENTE. Se effettivamente la discussione del bilancio si esaurisse nella prossima settimana, cosa che potrebbe anche essere possibile, si potrebbe considerare co-

me utile la settimana tra il 6 e il 13 o quella tra il 13 e il 20 aprile. In tal modo guadagneremo già un mese rispetto alla data ultima preannunciata questa mattina dal presidente Viglianesi.

LA PENNA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. D'accordo.

BORSARI. Io direi senz'altro per la settimana dal 6 al 13 aprile. La Commissione è d'accordo però anche sul trasferimento della discussione del disegno di legge d'iniziativa del senatore Modica in sede deliberante?

RICCI, *relatore alla Commissione*. Non possiamo pronunciarci a questo riguardo se prima non vi è stato un margine di discussione generale che ci permetta di conoscere i diversi orientamenti.

PRESIDENTE. La sede deliberante potrà eventualmente essere richiesta quando sarà stata svolta, per lo meno, la relazione sul disegno di legge.

BORSARI. A questo punto, allora, poichè le cose rimangono troppo nel vago e nell'incerto, noi ci riserviamo di chiedere la rimessione del disegno di legge in questione all'Assemblea, a norma dell'articolo 35 del Regolamento. Sono quattro anni che viene rinviata una soluzione organica del problema e che siamo in attesa di un adeguato provvedimento, in ordine al quale ci viene sempre assicurata una scadenza che non è mai rispettata. Adesso non ce la sentiamo più di stare al gioco.

PRESIDENTE. A me pare però che la soluzione testè prospettata sia quanto mai favorevole anche alla proposta avanzata dal senatore Borsari. Il Governo infatti si è dichiarato disponibile per discutere il disegno di legge d'iniziativa parlamentare, insieme eventualmente ad un proprio disegno di legge, nella settimana che va dal 6 al 13 aprile. Mi sembra quindi che vi sia una disponibilità, per così dire, ragionevole.

BORSARI. Certamente, nel caso però che tale disponibilità vi fosse anche per il trasferimento del provvedimento in sede deliberante. Al contrario, se non si è d'accordo su tale trasferimento, io mi domando perchè si debba aspettare fino alla settimana tra il 6 e il 13 aprile. Potremmo infatti stabilire di iniziare la discussione anche subito o quanto meno nella prima seduta utile dopo l'esame del bilancio in Commissione.

RICCI, *relatore alla Commissione*. Gli onorevoli colleghi di parte comunista sanno con quale rispetto io segua i loro problemi, ma in questo caso, con la massima lealtà, sono costretto a dichiarare che non è possibile preventivamente stabilire di assentire ad una richiesta di passaggio in sede deliberante senza che prima sia stata fatta una analisi e sia stato svolto un esame approfondito del disegno di legge d'iniziativa del senatore Modica, sul quale si potrebbero verificare notevoli dissensi. Non saprei pertanto come definire questa richiesta, soprattutto in considerazione del fatto che, nella sostanza, sono state offerte tutte le garanzie per un sollecito inizio dell'esame del disegno di legge in questione, del quale peraltro non è possibile garantire nè l'approvazione, nè la non approvazione, nè il trasferimento o meno in sede deliberante.

Se il Gruppo comunista, pertanto, ritiene di poter accettare che il provvedimento di cui trattasi venga posto all'esame, qualunque sia la posizione del Governo (presenti cioè il Governo degli emendamenti a quel testo o un suo disegno di legge da discutere congiuntamente), entro la prima quindicina di aprile, possiamo anche essere d'accordo: diversamente, pazienza. Il Governo può fare quello che vuole, ma io, come relatore, non mi sentirei di accedere alla sede deliberante fin da adesso, senza che la Commissione sia a conoscenza della relazione e degli orientamenti di ordine generale che un disegno di legge di quella importanza comporta.

BORRACCINO. In verità non comprendo le difficoltà manifestate dal senatore Ricci nell'accettare il mutamento di sede per il disegno di legge n. 566. Con questo peral-

tro non intendo dire che l'onorevole collega debba accettare per forza la nostra impostazione: nel qual caso lo capirei.

L'accettazione della sede deliberante significa soltanto un impegno concreto per la Commissione di avviare la discussione del disegno di legge n. 566, senza ulteriori rinvii. Sotto questo profilo pertanto io proprio non capisco le difficoltà avvertite dal senatore Ricci.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. La sede deliberante presuppone un accordo di tutti i Gruppi sulla validità, sulla ragionevole accettazione del disegno di legge per cui lo stesso possa essere licenziato in Commissione.

B O R R A C C I N O. Allora ha ragione il senatore Borsari: si tratta di vedere se c'è o meno la volontà di concludere.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. Occorre chiarire che cosa intendete per concludere: se l'approvazione del disegno di legge Modica oppure la conclusione del discorso con una qualsiasi decisione. In quest'ultimo caso non c'è dubbio alcuno che, il giorno in cui cominceremo la discussione, la esauriremo nel più breve tempo possibile e adotteremo le relative deliberazioni. Se voi, invece, pretendete che ci sia l'assenso preventivo al passaggio in deliberante del disegno di legge n. 566, in modo che dovremmo poi essere eventualmente noi a chiedere la rimessione all'Assemblea, così che voi possiate dire che la nostra parte politica è contraria al risanamento della finanza locale, al quale, invece, voi siete favorevoli, io non sono d'accordo, anche se la mia può sembrare solo una malignità.

B O R S A R I. Dichiaro che non abbiamo affatto questa intenzione. Da parte nostra c'è semplicemente la richiesta di un impegno, che non riguarda l'approvazione del testo da noi presentato, ma l'adozione di un provvedimento che risolva in modo organico ed adeguato il problema.

R I C C I, *relatore alla Commissione*. Su questo sono pienamente d'accordo.

P A T R I N I. Il relatore afferma che il tema è di grande importanza, ed io sono d'accordo con lui, in quanto si tratta di studiare il modo per dare sufficiente autonomia finanziaria agli enti locali. Io non comprendo come si possa chiedere a scatola chiusa una decisione riguardante la sede legislativa quando vi possono essere larghe difformità di vedute sul modo di raggiungere la finalità di dare autonomia finanziaria ai Comuni e alle Province. Mi associo quindi a quanto ha affermato il relatore, poichè non vorrei che, una volta data la nostra adesione alla sede deliberante, emergessero poi difformità di vedute tali per cui finissimo per essere citati su tutta la stampa come gli affossatori della finanza locale perchè costretti a chiedere il ritorno in sede referente, il che costituirebbe un suicidio politico per la parte che assumesse un simile atteggiamento. Mi associo quindi alle considerazioni del relatore per quanto riguarda la richiesta della sede deliberante. I colleghi comunisti fanno con quanta passione tutti noi esaminiamo i problemi della finanza locale, e non devono quindi temere di affrontare in sede referente il problema: se l'esame del provvedimento ci convincerà, saremo noi stessi a chiedere il suo passaggio alla sede deliberante.

Z U G N O. Mi scuso anzitutto del leggero ritardo con cui sono giunto, che mi ha impedito di sentire la proposta avanzata: mi sembra però di aver compreso che si vuol chiedere l'assegnazione in sede deliberante del disegno di legge Modica. Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi comunisti sul fatto che il problema della finanza locale, che interessa oltre il cinquanta per cento dei Comuni che hanno disavanzi di bilancio comportanti una copertura di oltre 2.500 miliardi l'anno, è causa di profondo squilibrio per l'intera impalcatura della finanza pubblica italiana. Perciò un provvedimento che intenda veramente — come quello del senatore Modica e come penso sarà anche quello governativo — incidere, sia per il passato sia in prospettiva, sulla finanza pubblica locale non

può essere limitato ad una discussione di otto o dieci colleghi, ma deve essere necessariamente portato in aula affinché sia affrontato il problema della finanza locale nel contesto globale della pubblica Amministrazione. Quindi io, che sono sempre stato favorevole, per quanto concerne i piccoli provvedimenti, ad una loro sollecita approvazione e discussione in sede di Commissione, ritengo che commetteremmo nei confronti di tutti gli altri colleghi, ma soprattutto del paese, un grosso errore se non discutessimo come è nato questo grosso debito della finanza locale, come si intende risolvere il problema e quali incidenze avrà sul problema della finanza pubblica. Il Governo ha finora presentato provvedimenti di proroga perchè il problema è così ponderoso che metterci mano significa toccare tutto un complesso di settori, ivi compresa la stessa struttura del bilancio dello Stato. Questa mattina il Presidente ha fatto la proposta di stabilire un termine massimo: ci sia o meno un provvedimento da parte del Governo, il disegno di legge Modica è indubbiamente più che sufficiente per costituire una guida sulla base della quale discutere questo vastissimo problema. Non impegnarci però in null'altro che a discuterlo in questa Commissione e a portarlo poi in Aula.

B O R S A R I . Stiamo ripetendo delle cose che ci siamo già detti infinite volte. Dal discorso del senatore Zugno sembra che noi abbiamo dei motivi reconditi in merito alla questione in esame. La verità è solo questa, che abbiamo presentato questo provvedimento il 16 settembre del 1972, dopo che il Governo si era già impegnato a presentarne uno proprio entro un termine di tre mesi. Non accettiamo quindi prediche su quello che è lo stato della finanza degli enti locali, perchè la responsabilità di averli ridotti in questo stato non è certamente nostra, ma di chi ha diretto il governo del paese. Noi stiamo oggi discutendo per trovare la maniera di uscire finalmente dall'inazione, dal non fare, dal lasciar andare fino alla catastrofe la situazione finanziaria degli enti locali, e per arrivare ad una soluzione che sia rispondente alle esigenze e che consenta di avviare una

tendenza nuova per la finanza locale. Se però è vero, come è stato detto, che per tutto il mese di marzo non si lavorerà, in quanto la prossima settimana dovremo esaminare il bilancio, e mi rendo conto che questa è una scadenza alla quale non ci si può sottrarre, e poi ci saranno le festività pasquali, io chiedo che sia messo all'ordine del giorno il nostro provvedimento, che ci sia un impegno ad iniziarne la discussione alla riapertura del Parlamento dopo le ferie di Pasqua, che il Governo si impegni a non ostacolare tale discussione. Il che non significa che noi esigiamo che il provvedimento Modica sia accettato così com'è; lo riteniamo una semplice base di discussione. Infine, se il Governo non avrà in quel momento presentato il provvedimento che sta elaborando, lo sottoponga in un momento successivo alla discussione della Commissione in termini di emendamenti al nostro provvedimento. Se verrà accettata questa precisa richiesta, noi aderiremo, sia pure restando in una posizione decisamente contraria, all'esame del provvedimento di proroga, dichiarando fin d'ora che voteremo contro di esso. Riteniamo di esserci spiegati in modo chiaro e di non aver bisogno di aggiungere altro.

L A P E N N A , *sottosegretario di Stato per l'interno.* Anche questa mattina è stato fatto riferimento ad impegni assunti in altra data, come per esempio nel gennaio del 1974, affermando che questi non sono stati mantenuti: bisogna però considerare che subito dopo la loro assunzione si è dovuta registrare una crisi, che a distanza di sette mesi è stata seguita da un'altra. A nome quindi del Governo in carica, desidero dichiarare che non riteniamo che il sistema dei mutui a parraggio del bilancio possa continuare ad essere adottato, e che desideriamo al più presto superare questo sistema. Se oggi siamo costretti a presentare un disegno di legge di proroga è perchè riteniamo che, in sua mancanza, le conseguenze sarebbero sconvolgenti, in quanto verrebbero a cadere persino i poteri di controllo dei Comitati regionali; pertanto, anche nella prospettiva di dover attendere altri due o tre mesi l'entrata in vigore della

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

legge per il riordino della finanza locale, appare comunque utile concedere tale proroga. Detto questo, ribadisco la volontà del Governo di superare il sistema dei mutui a pareggio, con l'impegno di presentare al più presto il disegno di legge di riforma della finanza locale, disegno di legge che, come ho già detto, è attualmente al concerto dei Ministri interessati e quanto prima dovrebbe essere approvato dal Consiglio dei ministri; ma nel caso che il Governo, entro la data che la Presidenza vorrà indicare, non dovesse riuscire ad arrivare a tale traguardo, esso è disponibile a discutere sulla base del disegno di legge Modica, presentando gli emendamenti alla luce dello schema del disegno di legge che abbiamo mandato al concerto ministeriale. A questo punto ritengo che la Commissione non debba avere alcuna preoccupazione sulla reale volontà del Governo di arrivare al riordino della materia, riconfermando la piena disponibilità ad iniziare l'esame del disegno di legge n. 566, nei tempi che la Commissione riterrà opportuno.

BORSARI. Allora andrebbe bene la prima settimana del mese di aprile?

PRESIDENTE. Prima avevo osservato che la settimana dopo Pasqua non è sicuro che le Commissioni possano lavorare; per fare una previsione abbastanza realistica, potremmo iniziare la discussione nella settimana dal 6 al 13, con la dichiarata disponibilità del Governo: credo che questa sia la soluzione migliore.

BORSARI. Ma anche se non c'è l'Assemblea, nessuno c'impedisce di riunirci: lo abbiamo fatto già tante volte.

PRESIDENTE. Nel modo suggerito da me, però, permettiamo al Governo di essere presente col proprio provvedimento.

RICCI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, bisogna andare incontro a questa esigenza di fondo; pertanto diciamo che ci riuniremo per esaminare il disegno

di legge Modica nella prima settimana lavorativa dopo Pasqua.

LA PENNA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Sia ben chiaro che da nessuna parte si ha l'intenzione di rinviare: si tratta di un provvedimento di portata eccezionale e pertanto condivido le preoccupazioni del senatore Zugno, perchè molto probabilmente arriveremo — e dobbiamo arrivarci — ad una sistemazione globale della situazione degli enti locali, con il consolidamento di un deficit pregresso complessivo di 18.700 miliardi che si accresce ad un ritmo annuale di 2.500 miliardi, che diventeranno quanto prima 3.000-3.100, poichè il Governo sta trattando coi sindacati per l'applicazione dell'accordo nazionale. Ripeto, dunque, che si tratta di un disegno di legge di portata eccezionale per cui aspettare 15 giorni o un mese non pregiudica il lavoro parlamentare, poichè si tratta di fare un accertamento serio e approfondito.

BORSARI. Ma se facciamo queste considerazioni facciamo un notevole passo indietro! Quello che noi chiediamo è che il Governo si impegni a non frapporre ostacoli alla discussione di questo disegno di legge. C'è questa volontà?

LA PENNA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Ho già detto che è volontà del Governo andare alla discussione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Cerchiamo di concludere. C'è una proposta del relatore tendente a mettere in discussione il provvedimento nella prima settimana lavorativa dopo Pasqua.

BORSARI. Ma c'è la volontà del Governo? Io chiedo che il disegno di legge venga messo sempre all'ordine del giorno della nostra Commissione: questo potrebbe significare che, al di là del bilancio, nel tempo utile di lavoro affrontiamo subito questo argomento.

PRESIDENTE. C'è un assenso di massima alla proposta del senatore Borsari?

6^a COMMISSIONE

73° RFSOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

BORSARI. Non accetto la forma « assenso di massima », signor Presidente: l'assenso deve essere generale e preciso. Intanto il disegno di legge deve essere posto all'ordine del giorno sin dalla prossima settimana. Sia ben chiaro che ho aderito alla linea suggerita in quanto mi rendo conto perfettamente che, di fronte alla discussione del bilancio, di fronte alla chiusura del Parlamento per circa due settimane, si va a finire, appunto, a quella data, ed è proprio per questo motivo che chiedo che l'ordine del giorno contenga al primo punto questo disegno di legge, per aver la garanzia che, subito dopo la discussione del bilancio, si affronterà questo argomento.

BORRACCINO. In sostanza, signor Presidente, è proprio quello che lei ha proposto: prima il bilancio e poi il disegno di legge.

PRESIDENTE. Ritengo che sia necessario dare un certo spazio di tempo al Governo, il quale ci ha informato che esiste un disegno di legge al concerto dei vari Ministri. Nell'interesse di tutti e data l'importanza della materia, io credo che anche questo provvedimento debba essere sottoposto all'esame della nostra Commissione.

BORSARI. Questa è una ipoteca, signor Presidente, che non intendiamo assolutamente accettare! Se il Governo deve presentare il suo disegno di legge lo faccia subito!

ZUGNO. Signor Presidente, chiedo che venga messa ai voti la proposta di discutere il provvedimento nei giorni dal 6 al 13 aprile. Io vengo ora dalla riunione del direttivo e so benissimo...

BORSARI. Ma allora, se il senatore Zugno è al corrente di cose che noi non conosciamo, perchè vuole frapporre questi ostacoli? Noi chiediamo soltanto l'impegno che il primo provvedimento da discutere, dopo il bilancio, sia questo.

ZUGNO. Faccio una precisa proposta: la Commissione si impegna ad esaminare i

provvedimenti che ci saranno in merito al ripianamento dei bilanci degli enti locali nella settimana dal 6 aprile in avanti.

PRESIDENTE. Che è in sostanza la mia proposta; poi ce n'è una altra, formulata dal relatore, cioè di avviare la discussione nella prima settimana lavorativa dopo Pasqua.

BORSARI. Si è detto che il Parlamento resterà chiuso per 15 giorni; per questo motivo noi chiediamo che subito dopo si discuta il disegno di legge Modica, e la nostra richiesta di inserimento all'ordine del giorno sin dalla prossima settimana è fatta proprio per garantire che questo impegno sia mantenuto. Non mi pare di chiedere troppo, visto e considerato che la prossima settimana, discusso il bilancio avremo ben poco tempo per fare altre cose!

PRESIDENTE. Concludendo: si inizierà subito la discussione delle tabelle del tesoro e delle finanze e questo è presumibile che avvenga nella settimana dopo Pasqua. Il provvedimento, frattanto inserito all'ordine del giorno, verrà esaminato subito dopo la discussione del bilancio.

Prego il relatore, senatore Ricci, di riferire sul disegno di legge.

RICCI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, sia pure estrapolando dall'argomento, ma in relazione a questa discussione preliminare, io credo che farei torto agli onorevoli colleghi se richiamassi tutti i motivi di ordine legislativo e di ordine pratico che hanno indotto il Governo a presentare questo disegno di legge di proroga della procedura attualmente vigente per il ripiano dei disavanzi dei Comuni e delle Province per gli anni 1975 e 1976. Per cui vi prego di considerare come se avessi svolto una relazione più ampia di quanto sto facendo, essendo ormai da tutti acquisiti il metodo, il criterio, le modalità, i precedenti legislativi di questa procedura che va avanti ormai da dodici anni.

Mi è sembrato di capire questa mattina che il Governo è favorevole a limitare la proroga al 31 dicembre 1975; io personalmente, per i motivi prima esposti e che qui intendo richiamare, non nutro eccessiva fiducia nei termini, che dipendono da situazioni estranee alla volontà delle singole persone; comunque io accetto questa eventuale modifica, ritenendo che ciò dia un ulteriore contributo alla chiarezza degli impegni che andiamo assumendo, per quel che ci riguarda, a sostegno della volontà manifestata dal Governo di voler dare nel più breve tempo possibile una sistemazione globale al problema della finanza locale che, per la sua gravità e per la vastità delle sue implicazioni, merita un dibattito il più approfondito e sereno possibile. Fatte queste brevi osservazioni, invito la Commissione a voler approvare il disegno di legge di proroga.

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 . Desidero in primo luogo richiamare i motivi che erano alla base dell'opposizione del Gruppo comunista al sistema dei mutui a pareggio del bilancio, opposizione già espressa l'anno scorso in occasione dell'esame di un analogo provvedimento, con il quale venivano appunto prorogate al 1974 le disposizioni della legge 12 novembre 1971, n. 952. Debbo dire peraltro che oggi quei motivi si dimostrano ancor più validi e fondati, in quanto ci troviamo dinanzi alla paralisi totale dei Comuni, molti dei quali sono effettivamente sull'orlo del fallimento. Tutto questo perchè non si è voluto affrontare adeguatamente e a tempo opportuno il problema di un nuovo sistema di finanziamento che potesse portare al superamento del sistema attuale dei mutui.

L'onorevole Sottosegretario di Stato ha poc'anzi dichiarato (ma già lo sapevamo) che il sistema dei mutui a pareggio del bilancio non può essere considerato come valido: esso è una causa non secondaria dell'attuale disastro finanziario. I comuni infatti, invece di investire le loro entrate finanziarie in opere pubbliche, debbono devolverle a sostegno delle posizioni debitorie assunte.

R I C C I , relatore alla Commissione. D'altra parte, però, onorevole collega, se i Comuni incrementano solo le spese correnti la colpa non è di nessuno!

B O R R A C C I N O . Anche questa è una questione che va rivista.

In seguito all'aumento dei tassi di interesse, i debiti dei Comuni di anno in anno crescono paurosamente: motivo questo che già potrebbe essere valido per dire « basta » a simili provvedimenti di proroga che — ripeto — invece di aiutarli spingono i Comuni sulla via di ulteriori dissesti finanziari. A ciò si deve poi aggiungere il fatto che le somme di competenza vengono trasferite dallo Stato ai Comuni con estremo ritardo: ed è questo il secondo motivo per cui noi oggi riteniamo particolarmente valida e giusta la nostra opposizione a provvedimenti di proroga.

Ritornando ora all'interruzione testè fatta dal senatore Ricci, debbo dire, per quanto riguarda le spese da lui richiamate, che oggi si tratta peraltro di spese di pura competenza, che si riferiscono cioè alla normale attività amministrativa dei Comuni, e che i Comuni, da questo punto di vista, hanno cercato di contenere. D'altra parte, il taglio che viene apportato dalla Commissione centrale per la finanza locale non dà alcuno spazio alla possibilità di un allargamento almeno di quelle spese. Attualmente, infatti, nella misura in cui si preannunciano per quest'anno (del 50 e del 30 per cento), sono tagli che paralizzano completamente i Comuni in ogni loro attività, anche in quella di ordinaria amministrazione.

Quindi, voler addebitare oggi ai Comuni l'ulteriore gonfiamento delle spese correnti come causa dell'aggravamento della loro situazione finanziaria non mi pare giusto e fondato, in quanto l'unico modo per superare questa situazione di disagio è l'adozione di provvedimenti efficaci e risolutori, che modifichino completamente il meccanismo in maniera da non costringere gli enti locali a sopportare degli oneri passivi assolutamente insostenibili.

Il Gruppo comunista ritiene pertanto che, di fronte alla presa di posizione di tutti i Comuni ed alla protesta generale che si va de-

terminando in tutto il paese, il Governo ed il Parlamento debbono finalmente uscire da questa situazione e pervenire — ripeto — all'adozione di provvedimenti che possano risolvere in maniera organica e decisa questo problema.

Per le suesposte considerazioni e richiemandoci anche all'ampia discussione svoltasi l'anno scorso in analoga occasione, il Gruppo comunista ritiene quindi positiva la decisione adottata dalla Commissione di fissare finalmente la data per l'inizio dell'esame del disegno di legge d'iniziativa del senatore Modica che affronta, secondo il nostro parere, in maniera organica e razionale l'impostazione di questo importante e grave problema. E l'augurio che esprimo questa sera, per i motivi già accennati, **condivisi dallo stesso onorevole Sottosegretario di Stato**, è che intorrendo all'iniziativa parlamentare del Gruppo comunista si determini, qui in Commissione, una larga convergenza di consensi tale da portare all'approvazione di proposte costruttive, che permettano di sbloccare una situazione ormai insostenibile, impostando l'intera questione in maniera diversa e positiva.

Con questo augurio, che è anche l'augurio degli enti locali che da anni attendono provvedimenti concreti, noi giudichiamo negativamente il provvedimento in discussione, che è del tutto insoddisfacente e aggrava ulteriormente la situazione finanziaria dei Comuni: preannunciamo pertanto fin da adesso il voto contrario del Gruppo comunista.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

RICCI, *relatore alla Commissione.* Non essendo emerse posizioni nuove rispetto a quelle che già conosceamo prima di scendere nel merito del disegno di legge in esame, ritengo di non dover aggiungere nulla a quanto detto nel corso della relazione, limitandomi ad ascoltare le dichiarazioni che intenderà fare in proposito l'onorevole rappresentante del Governo.

Per quanto riguarda la limitazione della proroga al solo esercizio relativo al 1975, confermo di accedere alla proposta in tal senso

avanzata questa mattina dal presidente Vighianesi ed accettata dal Governo, ferme restando le mie riserve sulla possibilità che certi termini siano sufficienti, per ragioni estranee alla nostra volontà.

LA PENNA, *sottosegretario di Stato per l'interno.* Le notazioni che intendo fare saranno brevissime: l'ampia discussione che si è svolta all'inizio sulla questione posta dal senatore Borsari ci ha permesso infatti di entrare anche nel merito del provvedimento e di chiarirne il senso e la portata.

In effetti il disegno di legge in titolo è diretto unicamente a garantire alle amministrazioni locali il regolare assolvimento dei servizi pubblici di loro competenza, assicurandone la continuità dell'azione.

Vorrei chiarire che il consenso del Governo alla limitazione al solo 1975 del regime di proroga nasce anche dalla preoccupazione di voler fugare ogni sospetto che, di proroga in proroga, esso si voglia sistematicamente sottrarre all'obbligo della presentazione del disegno di legge sulla riforma della finanza locale. Onde eliminare questo sospetto, e ribadire che il Governo è invece pronto ad affrontare questo tema, tanto che ha già inviato per il concerto ai Ministri competenti lo schema di disegno di legge, si può anche accedere alla proposta avanzata. Io ho già annunciato questa mattina che il nuovo criterio base che si intende seguire è quello di determinare un *plafond* di entrate che non costringa più i Comuni a ricorrere ai mutui. Ovviamente, occorre sistemare la situazione derivante dai 18.700 miliardi di *deficit* esistenti, e bisogna anche determinare i criteri per assegnare ai Comuni queste entrate, cosa che noi riteniamo debba essere fatta dal CIPE. Fino a quando però tale organismo avrà elaborato questi criteri, molto probabilmente andremo ad incidere anche sul 1976. Questo il motivo tecnico per cui il Ministero aveva chiesto la proroga per il biennio 1975-1976. Ribadisco a nome del Governo l'impegno di portare al più presto il disegno di legge in Parlamento. Vorrei però fare una precisazione: il senatore Borraccino ha detto che si tagliano i bilanci anche per il 50 per cento. Vorrei chiarire che il 50 per cento che

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

la Cassa depositi e prestiti mette a disposizione è calcolato sulle competenze della Cassa stessa, vale a dire si garantisce come concessione di mutui il 100 per cento fino all'importo di 500 milioni, e il 50 per cento per tutti i mutui che superano tale cifra. Questo non significa però che la Commissione per la finanza locale taglia i bilanci per il 50 per cento. C'è anzi un incremento, che ogni anno è mediamente del 10-12 per cento, con delle punte che possono arrivare anche al 15 per cento. Fatta questa precisazione, ringrazio la Commissione per avere accolto la raccomandazione di votare presto questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Le disposizioni della legge 12 novembre 1971, n. 952, prorogate con la legge 29 gennaio 1974, n. 17, per gli esercizi finanziari 1973 e 1974 si applicano anche ai bilanci deficitari dei Comuni e delle Province per gli esercizi 1975 e 1976.

A tale articolo è stato presentato un emendamento volto a sostituire, in fine, le parole « per gli esercizi 1975 e 1976 » con le altre: « per l'esercizio 1975 ».

Lo metto in votazione.

(È approvato).

BORSARI. Comunico l'astensione del Gruppo comunista sull'articolo 1.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

BORSARI. Comunico l'astensione del Gruppo comunista anche su tale articolo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 2.

(È approvato).

Il senatore Borsari ha chiesto la parola per dichiarazione di voto.

BORSARI. Tenuto conto del modo in cui si è sviluppata la discussione di questo disegno di legge, esporrò alcune considerazioni che mi sembrano indispensabili in questo momento. Non riterrei infatti conforme al senso di responsabilità e di consapevolezza che tutti noi abbiamo circa lo stato in cui si trovano la finanza locale e i Comuni se proprio in questa occasione non ci facessimo carico di sottolineare l'urgenza dei provvedimenti necessari. Questi non devono essere necessariamente quelli indicati nel nostro disegno di legge, ma devono essere presi immediatamente e devono riguardare un diverso comportamento del Governo, al fine di consentire un minimo di respiro affinché i Comuni non siano costretti a sospendere la erogazione di quei servizi che sono essenziali per le comunità locali.

Il Sottosegretario di Stato ha parlato in precedenza della dimensione dell'indebitamento che hanno raggiunto i Comuni e le Province. Io non contesto, anzi confermo questo dato, ma sottolineo la gravità della situazione e la responsabilità di chi ha lasciato precipitare le cose fino a questo punto. Non si può, a questo proposito, rispolverare ogni tanto il discorso della cattiva o dell'allegria amministrazione degli enti locali. L'enorme indebitamento lamentato esiste in Italia per decreto ministeriale, perchè i Comuni, per quanto riguarda la copertura degli esercizi annuali, non hanno mai potuto accendere mutui se non con l'approvazione del Ministero dell'interno, anche se ciò è dipeso senza dubbio dal fatto che ci si è trovati di fronte ad una situazione nei riguardi della quale non ci si poteva comportare diversamente. Se questo è vero, è altrettanto vero che il grido di al-

larme che oggi viene lanciato a proposito di questo enorme indebitamento e la prospettiva in termini negativi, tendente a farne ricadere la responsabilità sugli amministratori locali, rappresenta la posizione sbagliata di chi cerca di nascondere le proprie responsabilità. Noi non neghiamo infatti che vi siano state amministrazioni che si sono comportate male, ma affermiamo che nei loro confronti l'inerzia degli organi centrali è stata tale da consentire che si verificassero queste scandalose situazioni. Questa è la ragione per cui non possiamo coinvolgere tutta quella che è impropriamente definita la « classe dirigente » degli enti locali in questa accusa di allegra amministrazione. Io sono stato protagonista di una inchiesta sulla finanza locale che è stata condotta otto anni fa e che è giunta a precise conclusioni al riguardo, indicando cause e ragioni dell'indebitamento di questi organismi. I risultati di questa inchiesta, esposti nelle relazioni di maggioranza e di minoranza, sono sempre stati disattesi dal Governo.

Il rappresentante del Governo diceva giustamente che il sistema dell'indebitamento per il pareggio della spesa annuale è un sistema molto pericoloso perchè moltiplica in modo geometrico il *deficit* dei Comuni; perchè un Comune che ha bisogno di ricorrere, ad esempio, ad una copertura di 5 miliardi per pareggiare il proprio bilancio, l'anno dopo si trova in uno spareggio tra l'attività e le entrate, che corrisponde alla quota di ammortamento che deve pagare per quei cinque miliardi coi quali ha pareggiato il bilancio l'anno prima.

A S S I R E L L I . Se poi li trova, quei cinque miliardi!

B O R S A R I . Arriveremo anche a questo, collega Assirelli, ed è qui che voglio sollecitare misure immediate dal Governo.

Ritengo che sia sbagliato fare anche il discorso della crescita delle spese correnti quando si sa che questa è motivata dalle nuove dimensioni dei servizi che le amministrazioni hanno dovuto offrire alle popolazioni; basta guardare alcuni settori: non è che non

si potesse non sopperire al loro costo. Non si tratta soltanto di infrastrutture per la crescita dei centri urbani, ma si tratta di servizi sociali: le scuole, gli asili, i trasporti, in generale spese che a mio modesto avviso vengono definite impropriamente correnti, non produttive; al contrario sono spese estremamente produttive, perchè sono investimenti che si fanno per realizzare dei servizi i quali, a loro volta, concorrono al funzionamento delle attività economiche e sociali e quindi creano le basi per un ulteriore avanzamento del processo di realizzazione di nuove risorse.

Vi è poi da considerare che, per quanto riguarda le entrate, con la riforma tributaria i Comuni hanno visto la loro cristallizzazione al 1972, nonostante l'incremento del 7 per cento previsto dopo il primo biennio, con tutte le conseguenze che il fatto comporta in relazione alla crescita delle esigenze, al processo inflazionistico, all'aumento dei costi dei vari servizi. Io credo che ci si debba rendere conto che, nella difficile situazione esistente, il fatto che alcune amministrazioni serie abbiano proceduto a soddisfare le esigenze fondamentali dei cittadini non può in alcun modo essere indicato come l'elemento determinante dell'attuale situazione di crisi.

Un'ultima considerazione voglio fare; i Comuni sono sottoposti ad un altro elemento negativo che ne danneggia ulteriormente le finanze: sono i ritardi coi quali lo stesso Stato, dopo l'entrata in vigore della riforma tributaria, provvede al versamento delle somme dovute, in sostituzione delle soppresse imposte comunali. C'è un Comune del Piemonte che, dopo aver sollecitato i versamenti per dicembre, gennaio e febbraio, si è visto scrivere una lettera dall'Intendente di finanza, nella quale si dichiarava che non c'erano mezzi a disposizione.

Inoltre voglio sottoporre all'attenzione del Governo, perchè provveda a superare questa situazione, il fatto che la Commissione centrale per la finanza locale e il Ministero dell'interno procedano a tagli di dimensioni notevoli, ignorando la crescita di esigenze che dovrebbero essere considerate e soppesate nella loro importanza e nella loro insopri-

mibilità; anche se oggi la Commissione centrale e il Ministero dell'interno non entrano più nel merito delle singole voci, tuttavia dicono che l'indebitamento non può superare la tale cifra: il Comune dovrà poi arrangiarsi per cercare di pareggiare il bilancio. Ma non basta. Dopo che è avvenuto tutto questo e il mutuo è stato concesso, interviene la Cassa depositi e prestiti che concede soltanto il 50 per cento: quest'anno si temeva addirittura il 25-30 per cento. Il resto il Comune deve trovarselo presso gli istituti bancari e credo che nessuno ignori come vi siano delle amministrazioni locali — ne potrei citare un lungo elenco — che dal 1971 ad oggi devono ancora trovare quello che non hanno avuto dalla Cassa per pareggiare i bilanci del 1971, del 1972, del 1973, con un ulteriore aggravio dei costi, perchè i Comuni hanno dovuto ricorrere ad anticipazioni di cassa, hanno dovuto ricorrere a mezzi provvisori molto costosi, e tutti sappiamo qual è il costo attuale del denaro. Per questo complesso di ragioni vi sono Comuni non in grado di pagare gli stipendi: non è un modo di dire, signori senatori, non è una metafora, ma una realtà che si sta verificando in molti casi e in grossi e importanti Comuni.

Noi pertanto chiediamo che il Governo rivolga una particolare attenzione a questa tematica, perchè colpire gli enti locali significa colpire un momento fondamentale del nostro ordinamento. Non dimentichiamo che la nostra organizzazione statale democratica, che a prezzo così caro siamo riusciti a darci, non può non essere sostenuta, arricchita e potenziata specie in questo particolare momento. Non farsi pienamente carico dei problemi degli enti locali significa colpire una delle colonne portanti del nostro sistema democratico.

Questa dichiarazione di voto vuole pertanto richiamare l'attenzione del Governo e del Parlamento sull'urgenza con cui bisogna intervenire, ma ha anche lo scopo di sottolineare che non possiamo venire meno a quegli impegni che abbiamo assunto in ordine ai tempi circa l'esame di un provvedimento organico. Su molte cose dette dall'onorevole Sottosegretario (eliminazione dei mutui, con-

solidamento dei debiti e delle situazioni pregresse, aumento delle entrate) io sono d'accordo, perchè, al di là delle dimensioni, che nessuno ha precisato, il nostro provvedimento contiene proposte che vanno proprio in questa direzione.

Dobbiamo però esprimere le più vibrante proteste perchè si è arrivati a discutere per la quarta volta una proroga che non avrebbe dovuto esserci; era infatti necessario provvedere negli anni passati all'adozione di misure appropriate in modo da ottenere una soluzione adeguata.

Pronunciamo voto contrario al provvedimento per sottolineare la drammaticità dei problemi finanziari degli enti locali, per mettere in evidenza la grave responsabilità di chi ha procurato tale situazione con il proprio atteggiamento nei confronti della finanza locale: parlo dei Governi che si sono succeduti fino ad oggi.

Abbiamo rinunciato a rimettere il provvedimento all'Assemblea perchè abbiamo ottenuto determinati impegni dal Governo ed anche perchè ci rendiamo conto, come è stato prima ricordato, che, se non si adottasse subito il disegno di legge n. 1931, si ritornerebbe alla vecchia normativa con tutte le conseguenze che ciò comporta: si avrebbe cioè una sostanziale riduzione dei poteri demandati alle Regioni in materia di controllo sugli enti locali. Rimangono però decisamente contrari al provvedimento perchè il Governo non ha alcuna obiettiva giustificazione per i suoi ritardi; la mancata presentazione di un disegno di legge organico è stata fin qui una precisa scelta politica.

In realtà, nonostante tutte le difficoltà che abbiamo dovuto affrontare, se si fosse realmente messo mano con impegno alla soluzione di tali questioni, ci sarebbe stato tutto il tempo per risolverle; sono infatti passati quattro anni da quando abbiamo cominciato ad adottare le proroghe.

Per le ragioni che ho elencato, diamo quindi voto contrario al provvedimento.

P A Z I E N Z A. Il mio, onorevole Presidente, sarà un intervento molto breve. Il Gruppo cui appartengo ritiene di dover espri-

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

mere il suo giudizio sul presente provvedimento e di intervenire con vigore nella discussione, auspicando che non si svolga esclusivamente tra determinate parti politiche, quelle cioè che detengono la maggioranza negli enti locali. La vita degli enti locali italiani è infatti vita di tutti i cittadini, ed in particolare di quelli che sono amministrati dai predetti enti; non riguarda coloro che si servono di tali enti unicamente per rafforzare situazioni di potere. Purtroppo i consigli comunali e provinciali molto spesso si distolgono dai loro fini istituzionali per dedicarsi ad accademie politiche, che ben potrebbero essere lasciate al Parlamento. È necessario invece indirizzare le energie di tali consigli ad una sana amministrazione, in modo da poter risolvere gli innumerevoli e pesantissimi problemi che incombono sugli enti locali.

Il mio Gruppo vuole sottolineare la profonda ipocrisia di un sistema che ci porta, non so se per la quarta o quinta volta, ad interessarci della proroga dei mutui a pareggio dei bilanci degli enti locali. È un sistema che non condividiamo perchè in questo modo si prolunga nel tempo il dissesto finanziario; le città più popolate mostrano infatti nei loro bilanci un carico di interessi passivi enorme. Vi sono senza dubbio giustificazioni derivanti dal crescente fabbisogno di servizi sociali che Comuni e Province devono soddisfare e dall'aumento dei costi generali; però, a monte di tutto ciò manca la volontà politica per risolvere tali problemi. Dobbiamo rilevare perciò la profonda ipocrisia degli annunci che ci vengono fatti in forma quasi solenne; nella relazione illustrativa del provvedimento si dice appunto che il Governo è ben consapevole della gravità del problema e intende approntare con ogni sollecitudine un piano di provvedimenti radicali ed organici per il riequilibrio economico dei bilanci degli enti locali. Sembra praticamente che il Governo non abbia concorso all'amministrazione del paese durante l'ultimo trentennio e che, prendendo le redini di questa nostra magnifica popolazione, proclami perciò la sua intenzione, attraverso provvedimenti radicali ed organici, di riequilibrare i bilanci degli

enti locali. Da trenta anni sentiamo dire le stesse cose, vediamo accrescersi i *deficit* e disamministrare la finanza locale, pur avendo avuto talune occasioni per porvi rimedio come, ad esempio, la legge sulla finanza regionale, che poteva essere lo strumento atto a risolvere tale problema. Noi non siamo partecipi di tali amministrazioni, lo siamo però stati in passato per alcuni centri di Italia, specialmente nel Sud, nelle Isole; sotto le amministrazioni di destra sono rifioriti paesi che prima giacevano nell'incuria e che oggi purtroppo si trovano nuovamente in condizioni disastrose.

Sentiamo perciò il dovere di denunciare la carenza di volontà politica che è alla base di tutto il problema della finanza locale.

Non siamo d'accordo sui sistemi adottati, sulle proroghe a tempo indeterminato o solo annuali o biennali; infatti non credo minimamente alle assicurazioni che abbiamo avuto in questa sede riguardanti una discussione organica sul problema della finanza locale. È stato, a mio parere, soltanto un espediente per poter intanto varare il disegno di legge al nostro esame, salva poi la possibilità di introdurre un discorso che ci troverà naturalmente divisi, e che vicissitudini di vario genere allontaneranno al di là forse di questa stessa legislatura. Denunciamo pertanto nella maniera più vigorosa tutto l'andamento della finanza locale: le carenze politiche a monte, e quelle degli stessi enti che sarà necessario rivedere uno per uno quando si discuterà organicamente su tali problemi.

L'astensione del mio Gruppo intende esprimere questa nostra protesta. Quando però si vorranno affrontare concretamente i problemi della finanza locale, saremo disponibili per un serio ed organico discorso, che non può essere quello di prolungare *sine die* dei *deficit* che vanno ad aumentare paurosamente il passivo dei nostri bilanci.

Per i motivi che ho elencato ci asteniamo perciò dalla votazione del disegno di legge.

P A T R I N I . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, mi faccio portavoce del Gruppo della democrazia cristiana per esprimere il consenso all'ap-

provazione del disegno di legge n. 1931. La limitazione della proroga al solo 1975, come ha già detto il Sottosegretario per l'interno, elimina il sospetto che si voglia ritardare ulteriormente il superamento di un sistema di dannoso lassismo amministrativo e finanziario.

Confidavo al collega Assirelli che il mio Comune rientra tra quei quattromila che non hanno avuto integrazioni per il pareggio dei bilanci. Oserei però dire che la ballata odierna è la ballata dei *deficit* dei bilanci comunali e provinciali, poichè gli amministratori, col sistema dei mutui a pareggio, sono indotti ad un facile indebitamento. Il Governo ha assunto in questa sede impegni seri in materia di innovazione della finanza locale, resa necessaria dalle più ampie competenze demandate ai Comuni nell'attuale regime democratico. Mi dispiace dover ricordare al senatore Pazienza che fu proprio un notissimo esponente del suo partito, per lungo tempo sindaco di Napoli, ad aprire la strada all'indebitamento incontrollato.

P A Z I E N Z A. Il senatore Patrini dovrebbe informarsi prima di fare affermazioni errate. Vorrei poi che il mio collega cercasse di ricordare l'operato dei sindaci democristiani a Napoli! Roba da galera!

P A T R I N I. Dichiaro il voto favorevole del mio Gruppo, anche se ritengo che forse ragioni tecniche renderanno necessario nuovamente per il 1976 il pareggio dei bilanci col sistema del mutuo. È giusto, comunque, affermare la volontà politica di superare il sistema vigente dei mutui a pareggio che quanto meno mette in tentazione l'amministratore più serio a diventare lassista al di là delle situazioni indubbiamente difficili, per le quali è necessario assolutamente provvedere.

Spero anch'io che il Governo presenti quanto prima un disegno di legge organico in materia di finanza locale, in modo da poter creare prima di tutto nuovi canali di finanziamento per gli enti locali. È necessario in secondo luogo che si determinino le responsabilità degli amministratori comunali;

bisognerebbe fare in modo che non procedano sulla strada del troppo facile indebitamento. Qualora si realizzi poi un'armonia di sviluppo tra l'economia nazionale e quella degli enti locali, questi ultimi potranno adempiere ai loro compiti con dignità, e, essendo indipendenti, non potranno incolpare altri di negligenza.

Il sistema vigente quindi deve essere cambiato, anche per rendere dignitosa l'opera responsabile degli amministratori, tendente a soddisfare le esigenze di servizio e di sviluppo degli enti locali.

B E R G A M A S C O. Onorevole Presidente, non simpatizzo senza dubbio sul modo in cui è stata condotta la gestione della finanza locale durante questi anni. Non si può certamente continuare a finanziare i disavanzi enormi alimentati dal peso crescente di interessi passivi.

Una delle ragioni per cui intendo votare a favore del disegno di legge in discussione è data dal fatto che la proroga è stata limitata al 1975; si potrà però, eventualmente con una norma transitoria, provvedere anche al 1976. Inoltre voterò a favore del provvedimento anche perchè la Commissione si è impegnata entro il prossimo aprile ad affrontare globalmente tutta la materia.

P R E S I D E N T E. Vorrei a questo punto auspicare che si possa presto approvare un disegno di legge che soddisfi le esigenze messe in evidenza in maniera piuttosto vivace durante la discussione, in modo da potere finalmente risolvere l'importante problema riguardante la finanza locale.

Ritengo però si debba dare atto che talune amministrazioni, pur di fronte ad obiettive difficoltà, hanno cercato con ogni sforzo e a costo di grandi sacrifici di mantenere una situazione di bilancio la più severa e la più oculata possibile, cercando di amministrare il proprio patrimonio come si dovrebbe e cioè secondo il criterio del buon padre di famiglia. Questo è vero soprattutto per quanto riguarda le piccole comunità o i Comuni di montagna, dove l'esigenza di mante-

nere i bilanci in pareggio appare più sentita e più radicata.

Fatto questo doveroso riconoscimento, poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modificazioni all'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica » (1875)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni all'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica ».

Come i colleghi ricordano, nella seduta del 26 febbraio, dopo lo svolgimento della relazione da parte del senatore Patrini, sono intervenuti nella discussione generale i senatori Pazienza, Assirelli e Marangoni; dopodichè, su richiesta del sottosegretario Cerami, avevamo deciso di rinviare ad altra seduta il seguito della discussione stessa, onde consentire al Governo di fornire alcune delucidazioni.

Prego quindi l'onorevole sottosegretario Galli di volerci illuminare in proposito.

G A L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Da quanto ho potuto apprendere dal verbale della precedente seduta della Commissione, mi sembra che, essenzialmente, il quesito rivolto al collega presente in quella occasione fosse il seguente: se le nuove aliquote nascono da una media ponderata di quelle precedenti o se invece con esse non si introduce in pratica un nuovo inasprimento fiscale.

Vorrei allora dare lettura di alcuni dati relativi ai consumi di energia elettrica. Nel 1974, con le vecchie aliquote, per quanto riguarda l'illuminazione, sono stati consumati, nel Centro-Nord, 3,2 miliardi di kilowattora, che, a lire 4 al kilowattora, danno un gettito fiscale di 12,8 miliardi di lire; nelle zone della Cassa per il Mezzogiorno, sono

stati consumati 1,4 miliardi di kilowattora, all'aliquota di lire 2 per kilowattora, il che dà un gettito fiscale di 2,9 miliardi di lire. Il tutto per un gettito fiscale totale di 15,6 miliardi, corrispondente a miliardi 4,6 di kilowattora.

Con le nuove aliquote la situazione sarà la seguente: per il Centro-Nord, con un consumo di 19,6 miliardi di kilowattora, all'aliquota di lire 1,10, si avrà un gettito fiscale di 21,6 miliardi di lire; nelle zone della Cassa per il Mezzogiorno, ad un consumo di 7,4 miliardi di kilowattora corrisponderà un gettito fiscale di 4,1 miliardi di lire. Quindi si avrà un totale di 27 miliardi di kilowattora, con un gettito fiscale complessivo di 25,7 miliardi.

B E R G A M A S C O . Si avrebbe quindi un aumento del gettito di 400 milioni, con uno spostamento di 600 milioni nelle zone del Centro-Nord.

G A L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Nelle zone della Cassa per il Mezzogiorno il gettito passerebbe da 4,3 a 4,1 miliardi.

B E R G A M A S C O . Seicento milioni in più per quanto riguarda il Settentrione e 200 in meno per il Meridione!

P R E S I D E N T E . Mi sembra che dopo l'esposizione dell'onorevole Sottosegretario la portata del provvedimento sia senz'altro chiara.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

P A T R I N I , *relatore alla Commissione.* Ritengo anzitutto doveroso ringraziare tutti gli intervenuti e rilevare come la questione sia nata da una mia considerazione relativa al fatto che le nuove aliquote rappresentano la media ponderata delle precedenti.

Ora è indubbio che tale media va ad arrecare vantaggi al consumatore meno abbiente e qualche svantaggio, nell'aliquota unica, a quello di maggiori possibilità economiche; ed io sono confortato in questa mia tesi dai

dati testè forniti dall'onorevole Sottosegretario. Anche per quanto riguarda la suddivisione del carico erariale tra zone povere e zone più ricche, le mie indicazioni risultano confermate in quanto il lieve aumento di gettito viene realizzato a carico del Centro-Nord, mentre è previsto un minor gettito da parte delle zone della Cassa per il Mezzogiorno. Tutto ciò dimostra come il provvedimento sia indubbiamente positivo anche ai fini sociali, così come è indispensabile ai fini tecnici, nonostante la sua modesta portata.

Ritengo pertanto che non possa mancare l'assenso di ogni parte politica.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dei singoli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

L'articolo 15 del decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito con modificazioni nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089, è sostituito dal seguente:

« Le aliquote dell'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica di cui all'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 11 aprile 1947, n. 226, sono stabilite come appresso:

1) per ogni Kwh di energia elettrica impiegata, per qualsiasi applicazione, nelle abitazioni: lire 1,10.

Si considera inoltre impiegata, a tutti gli effetti, per uso di abitazione:

a) l'energia elettrica destinata ad alimentare applicazioni monofasi in locali annessi all'abitazione ed adibiti a studi, uffici, laboratori, gabinetti di consultazione o a scopi agricoli, purchè la fornitura sia effettuata con un unico punto di consegna monofase per l'abitazione e i locali annessi e non superiori complessivamente 10 Kw;

b) l'energia elettrica destinata ad alimentare applicazioni relative ai servizi generali della casa in fabbricati che comprendano una sola abitazione purchè la fornitura sia effettuata con unico punto di consegna per le

applicazioni utilizzate nell'abitazione e nei servizi generali;

2) per ogni Kwh di energia elettrica impiegata in locali e luoghi diversi dalle abitazioni:

a) per uso di illuminazione: lire 4,00;

b) per applicazioni diverse dalla illuminazione:

lire 0,50 fino a 6.000 Kwh di consumo nel mese;

lire 0,40 per l'ulteriore consumo mensile da oltre 6.000 e fino a 200.000 Kwh;

lire 0,30 per l'ulteriore consumo mensile oltre i 200.000 Kwh.

Sotto l'osservanza delle norme regolamentari e sempre che non ricorrano le condizioni di cui al precedente punto 1), lettera a), è assoggettata alle aliquote di cui al n. 2, lettera b), del presente articolo l'energia elettrica impiegata:

a) per l'alimentazione degli apparecchi elettromedicali, degli apparecchi di riproduzione di disegni e *clichés* e degli apparecchi per lo sviluppo, la stampa e l'ingrandimento di fotografie;

b) per l'illuminazione dei palcoscenici nelle rappresentazioni teatrali di qualsiasi genere e nelle riprese, sviluppo e riproduzione di film cinematografici nelle apposite industrie;

c) nell'arco voltaico, o con altri sistemi, per la proiezione di film nelle sale cinematografiche;

d) per la carica di accumulatori portatili;

e) per l'alimentazione delle lampade elettriche inserite per il controllo dei circuiti elettrici od installate nell'interno di macchine, di apparecchi, in forni od in camere di essiccazione o di riscaldamento ovvero in celle per allevamenti artificiali, purchè dette lampade siano applicate in modo da impedire l'illuminazione degli ambienti dove sono installate le suindicate apparecchiature;

f) per l'alimentazione delle lampade elettriche utilizzate nelle serre quando interessano direttamente i processi di coltivazione;

g) per l'alimentazione delle lampade a raggi ultravioletti usate a scopo di sterilizzazione;

h) per le riprese televisive ».

Il senatore Marangoni, insieme ai senatori De Falco, Artioli, Pinna e Poerio, propone il seguente emendamento: al numero 1) sostituire le parole « 1,10 » con le altre « 0,80 ».

M A R A N G O N I . L'emendamento si riallaccia a quanto abbiamo sostenuto in sede di discussione generale. Le informazioni fornite dall'onorevole Sottosegretario non ci convincono, per cui, rimanendo sempre sulla nostra posizione, riteniamo di dovere, come minimo, proporre la riduzione dell'aliquota da 1,10 a 0,80.

P A T R I N I , *relatore alla Commissione.* Potrei anche consentire col collega Marangoni; ma poichè ai numeri credo ed ho fiducia nell'onorevole Sottosegretario, il quale tali numeri ci ha esposto in modo tale da dimostrare che essi rispecchiano una situazione che non crea problemi di bilancio, debbo dichiararmi contrario ad un emendamento che certo costituirebbe, ove accolto, un vantaggio per l'utenza, ma che creerebbe nuovi problemi di bilancio.

G A L L I , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Mi dichiaro contrario all'approvazione dell'emendamento presentato e mi permetto di aggiungere due considerazioni. La prima è intesa a precisare che nell'esposizione delle cifre non mi sono lasciato andare a valutazioni interpretative, ma mi sono limitato alla loro pura e semplice lettura perchè i dati sono estremamente chiari.

La seconda considerazione è di apprezzamento in linea di principio della richiesta di riduzione; ma, per le ragioni espresse dal senatore Patrini, devo dichiararmi contrario.

P A Z I E N Z A . Vorrei dare atto al Governo dei dati che ci ha fornito; abbiamo chiesto chiarimenti e ce li ha dati. Poichè debbo anche ritenere che le cifre esposteci

sono precise, ciò conforterebbe, sotto un certo profilo, quanto ci diceva il relatore nell'altra seduta.

Esprimo tuttavia alcune perplessità esclusivamente nell'ambito della zona sud (così definita dal sottosegretario Galli) perchè si determina uno spostamento piuttosto sensibile tra uso illuminazione e uso diverso.

Ciò risulta dal fatto che mentre globalmente si passerebbe dal 4,3 al 4,1, gli addendi subirebbero però delle profonde modificazioni, tanto che da un calcolo, naturalmente affrettato, che stavo facendo, m'è sembrato di rilevare che l'uso diverso dall'illuminazione subirebbe un incremento piuttosto notevole passando dallo 0,25 allo 0,55.

Al momento non sono in grado di valutare quanto venga a costare alle piccole imprese del Centro-Sud questa modificazione all'interno della voce « illuminazione e uso diverso », ma certamente ha una sua incidenza non irrilevante.

Pertanto, se sulla base dei dati forniti dal Governo debbo, in serena coscienza, addolcire molte delle critiche fatte l'altra volta, non mi trovo però nella condizione di votare a favore del provvedimento.

La mia posizione, quindi, è quella della astensione. Il provvedimento intanto passa all'altro ramo del Parlamento e, nel frattempo, avremo modo di fare alcune nostre valutazioni.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Marangoni ed altri.

(Non è approvato).

Metto pertanto ai voti l'articolo 1.

(È approvato).

Art. 2.

Le aliquote di imposta previste nel precedente articolo si applicano dall'11 luglio 1974, secondo i criteri stabiliti, per l'applicazione delle nuove tariffe dell'energia elettrica, dal

provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi n. 34/1974 del 6 luglio 1974, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* dell'11 luglio 1974, n. 181.

Il regio decreto-legge 30 gennaio 1941, numero 40, convertito nella legge 7 aprile 1941, n. 260, concernente limitazioni a tempo indeterminato del diritto di rivalsa, da parte dei fabbricanti, per l'imposta di consumo della energia-luce, non si applica ai consumi di energia elettrica per gli usi di cui al punto 1) del precedente articolo.

(*E approvato*).

Art. 3.

È in facoltà del Ministero delle finanze di accordare, a partire dall'anno 1975, ai fabbricanti di energia elettrica che ne facciano richiesta, l'autorizzazione a presentare dichiarazioni annuali di consumo con l'osservanza delle disposizioni che saranno emanate dallo stesso Ministero, fermo restando il pagamento dell'imposta in rate di acconto bimestrali calcolate sulla base dei consumi dell'anno precedente, salvo conguaglio. I versamenti dovranno essere effettuati entro il giorno 20 del mese successivo alla scadenza del bimestre.

(*È approvato*).

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(*È approvato*).

M A R A N G O N I . A nome del mio Gruppo esprimo voto contrario sul provvedimento.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« **Esenzione dall'IVA delle prestazioni ospedaliere** » (1907), d'iniziativa del senatore Assirelli

P R E S I D E N T E , relatore alla Commissione. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Esenzione dall'IVA delle prestazioni ospedaliere », d'iniziativa del senatore Assirelli.

Se permettete, in qualità di relatore svolgerò alcune sintetiche osservazioni partendo dal disposto del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1974, n. 687, con il quale sono state apportate sostanziali modifiche al decreto presidenziale del 26 ottobre 1972, n. 633, riguardante la disciplina per l'imposta sul valore aggiunto.

Il citato decreto presidenziale n. 687, modificando la dizione del punto 11) dell'articolo 10 del precedente decreto del Presidente della Repubblica n. 633, che esentava dall'IVA « le prestazioni di cura e ricovero rese da ospedali », stabilisce, invece, che sono esentate dall'IVA « le prestazioni di ricovero e cura rese ai ricoverati ».

Praticamente, con la modifica introdotta dall'ultimo decreto presidenziale del dicembre scorso, si è inteso limitare l'ambito dell'esenzione dall'IVA alle cure ed alle prestazioni rese dagli ospedali e dalle case di cura ai soli ricoverati. Questa modifica è stata oggetto di ampia discussione presso la Commissione dei trenta, la quale aveva formulato indicazione al Governo di modificare il testo presentato, in quanto riteneva che assoggettare indiscriminatamente tutte le prestazioni ospedaliere all'aliquota normale del 12 per cento costituisse un aggravio per gli assistiti, per le mutue e per gli enti che sono tenuti a corrispondere agli ospedali il pagamento delle rette di degenza e delle prestazioni ospedaliere.

Era stato messo in evidenza, in quella sede, con quale particolare attenzione si dovesse considerare il tipo di servizio reso dagli ospedali, servizio cioè eminentemente sociale e che quindi, a norma della legge delega per la riforma tributaria, dovrebbe essere totalmente esente da imposte.

Si discusse anche, ed emersero in proposito delle preoccupazioni, il problema delle prestazioni sanitarie da parte dei medici nell'esercizio della loro professione. Effettivamente si era dato il caso di medici che effettuavano prestazioni sanitarie nell'ambito degli ospedali non come medici ospedalieri, non per conto dell'ospedale, ma come prestazioni effettuate nell'esercizio della libera professione. E in effetti la proposta di modifica del Governo aveva soprattutto lo scopo di eliminare questo inconveniente.

Ora, però, come viene messo in risalto dalla relazione al disegno di legge predisposta dal collega Assirelli, dal modo con cui il problema è stato risolto ne deriva una serie di inconvenienti che riguardano appunto coloro che devono ricorrere alle prestazioni rese negli ospedali, e che vengono a gravare sulle mutue e sugli enti ospedalieri.

Pertanto, direi che vi sono sicuramente delle ragioni evidenti nella proposta del collega Assirelli che non possono, a mio giudizio, non essere tenute in considerazione. Sarei quindi personalmente orientato ad accogliere la proposta del senatore Assirelli e a chiedere alla Commissione l'approvazione della stessa.

Può darsi che permangano alcune perplessità in ordine alle prestazioni che potrebbero essere effettuate dai sanitari nell'ambito dell'ospedale, ma nell'esercizio della propria professione.

In proposito, mi permetterei di suggerire la presentazione di un emendamento che preveda tali prestazioni assoggettandole all'IVA. Questo potrebbe forse apparire come una cautela dettata da un eccesso di scrupolo, poichè dovrebbe essere pacifico che quelle prestazioni non sono « ospedaliere », ma se si volesse fugare ogni dubbio si potrebbe introdurre questo emendamento.

Precisato questo, non avrei altro da aggiungere, poichè credo che quanto ho detto sia sufficiente per comprendere la portata di questo provvedimento.

Dichiaro aperta la discussione generale.

A S S I R E L L I . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli

collegi, sento il dovere di precisare che il provvedimento all'esame mi è stato sollecitato dall'ospedale della mia città; ma indubbiamente, ritengo, esso riflette il disagio di tutti gli ospedali, disagio di cui si sono resi perfettamente conto quando il decreto n. 687 è entrato in vigore.

Vediamo allora più in particolare cosa comporta di negativo questo decreto. Comporta che la stragrande maggioranza degli ospedali, e non delle cliniche private, che fanno prestazioni per tutti i tipi di mutue, andrebbero ad accollarsi un ulteriore onere del 12 per cento da trasferire poi sulle mutue stesse. Conoscendo poi le situazioni deficitarie di cassa sia degli ospedali che delle mutue, per cui lo Stato è costretto sovente a ripianare i loro bilanci, quest'ulteriore onere diventa una pesante partita di giro. Infatti gli ospedali sarebbero costretti ad impiantare delle apposite contabilità per assolvere alle operazioni relative alla tassazione IVA sulle prestazioni ambulatoriali.

L'aggravio non è quindi del solo 12 per cento, poichè ad esso vanno ad aggiungersi le spese amministrative che il provvedimento crea, oltre a quelle degli interessi per le anticipazioni di cassa.

Per la concomitanza di tutti questi fattori, è evidente che le spese delle mutue aumenterebbero geometricamente, così come lo sarebbero, di conseguenza, i costi di gestione e i relativi deficit.

Successivamente, lo Stato dovrà risanare queste situazioni e, per farlo, si vedrà costretto a rimborsare non solo il 12 per cento che ha incassato, ma anche gli interessi e le spese organizzative sostenute per l'esazione del tributo. Il tutto diventa quindi una grossa partita di giro.

La preoccupazione che a suo tempo aveva esternato la Commissione dei trenta, si concentrava sul fatto che secondo la precedente disciplina, del resto giustamente interpretata dagli ospedali, questi hanno fatto sempre pagare il 12 per cento dell'IVA su tutte le prestazioni dei medici che si servivano dell'ospedale per le proprie prestazioni professionali a carattere ambulatoriale.

Soltanto le prestazioni ospedaliere erano esenti dall'IVA; l'IVA, infatti, era dovuta nel

caso di cure effettuate dai primari a titolo professionale negli ambulatori degli ospedali o nelle case di cura. Con il disegno di legge si intende, praticamente, chiarire ulteriormente tale principio, nel timore di una disparità di trattamento tra il medico che esercita la libera professione a domicilio e quello che svolge la doppia funzione di medico ospedaliero e di libero professionista, esercitando, in quest'ultimo caso, la propria attività in un ospedale. Però tale doppia prestazione si verifica normalmente nelle case di cura.

A me sembra una enormità il fatto che, per evitare tale disparità di trattamento, si sia andati a colpire tutte le mutue.

La Commissione dei trenta, composta anche da membri dell'attuale Governo, nella quale era relatore il senatore Segnana, unanimemente aveva sconsigliato che il provvedimento si approvasse in quei termini, poiché riteneva fosse implicito nel testo originario che l'IVA si dovesse applicare soltanto per le prestazioni effettuate da medici a titolo professionale all'interno degli ospedali e delle case di cura. Le finalità da me indicate possono essere raggiunte ripristinando il testo originario, senza esentare però dal pagamento dell'IVA le prestazioni professionali effettuate nell'ambito degli ospedali. Si parifica praticamente il trattamento fiscale delle prestazioni rese ambulatorialmente e di quelle destinate ai ricoverati.

La riforma sanitaria prevede addirittura l'ospedale diurno: l'ammalato durante il giorno viene ricoverato e la sera torna a casa. Ciò avverrà non soltanto per la medicina preventiva, ma anche per quella curativa, nei casi in cui non sia necessario anche il ricovero serale. Con l'esenzione dall'imposta di tutte le prestazioni rese ambulatorialmente si eviterebbe un pesantissimo aggravio burocratico e contabile con conseguente aumento delle spese di gestione ospedaliere. Non è infatti interesse di nessuno, tanto meno del Governo, vedere ancora una volta aumentare tali costi.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Ringrazio il senatore Assirelli, anche perchè con il suo intervento ha completato la mia relazione.

BORSARI. Vorrei fare una domanda al presentatore ed al relatore del disegno di legge.

Si è fatta, in questa sede, giustamente una distinzione tra la prestazione effettuata nell'esercizio della libera professione, anche nel caso in cui ciò avvenga nell'ospedale, e quella resa dall'ospedale ambulatorialmente. Con il disegno di legge al nostro esame praticamente si estende l'esenzione dall'IVA alle prestazioni di cura e ricovero rese da case di cura autorizzate. A tal proposito vorrei fare osservare che tutte le case di cura devono essere autorizzate. Nelle cliniche, inoltre, potrebbero benissimo essere svolte attività con finalità speculative e, conseguentemente, dovrebbero perciò essere considerate alla stregua delle prestazioni del libero professionista. Chi impianta una casa di cura non intende semplicemente sovvenire all'organizzazione sanitaria, lo fa anche con fini di lucro. Si tratta perciò di un esercizio della libera professione attraverso la casa di cura. L'unica eccezione potrebbe sussistere nel caso di cliniche convenzionate con le mutue. A parte però il fatto che attraverso la riforma sanitaria ci stiamo avviando verso un diverso ordinamento, ritengo che l'espressione « case di cura autorizzate » non sia abbastanza esauriente.

GALLI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Col presente disegno di legge si propone di ritornare al testo primitivo.

ZUGNO. La legge delega non fa alcuna distinzione.

ASSIRELLI. Le case di cura private hanno senz'altro convenzioni con le mutue, perchè hanno spese globali inferiori rispetto agli ospedali. Negli ospedali infatti si cura maggiormente sia la parte tecnologica che quella del personale. Le cliniche perciò hanno normalmente rette inferiori a quelle ospedaliere; in esse pertanto si effettuano interventi non costosi, di piccola entità, se non addirittura ambulatoriali. È il mutuato che decide in quale clinica farsi operare; la mutua poi dovrà pagare le prestazioni effettuate alla clinica prescelta dall'assistito.

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

Pertanto, la differenza tra case di cura private o meno non esiste; si potrebbe però rovesciare il problema: anzichè dire «le prestazioni effettuate da privati nelle case di cura non sono soggette all'IVA», si potrebbe dire: «le prestazioni delle mutue non sono soggette all'IVA».

Io mi sono limitato, in rapporto a quella che era stata una decisione non soggettiva ma obiettiva della Commissione dei trenta, a ripristinare il testo originario. La portata del provvedimento al nostro esame non consiste tanto nello scavare nel merito, quanto nel recepire un orientamento emerso in sede di Commissione dei trenta, e portare pertanto all'attenzione del Parlamento quel consiglio della Commissione dei trenta che fu disatteso a suo tempo dal Governo.

BORSARI. Sono d'accordo sulle motivazioni riguardanti l'iniziativa presa dal senatore Assirelli. Però, poichè siamo in sede legislativa, potremmo anche modificare e perfezionare il disposto della legge delega; non sussiste alcun impedimento.

È vero che esistono cliniche con rette più basse di quelle degli ospedali, ma ce ne sono anche alcune nelle quali si compiono particolari cure che non so se sia sempre il caso di giustificare; non è solo il mutuato poi a far ricorso a tali case di cura. Bisognerebbe fare in modo di non creare situazioni di disparità; la libera professione esercitata attraverso le cliniche non può essere parificata alle prestazioni ambulatoriali rese da un ente ospedaliero nel quadro di una convenzione con un ente mutualistico.

ASSIRELLI. Questo chiarimento l'aveva già fatto il relatore

BORSARI. Credo che il testo legislativo non sia sufficientemente chiaro.

ASSIRELLI. Sarei d'accordo per un emendamento in tal senso.

PRESIDENTE, relatore alla Commissione. Io avevo preannunciato appunto un emendamento tendente ad affermare che

sono assoggettate all'imposta le prestazioni effettuate dai sanitari presso gli ospedali, le cliniche e case di cura autorizzate, nell'esercizio della libera professione. Però, se ho ben inteso, la proposta del senatore Borsari non mi sembra accettabile, poichè dobbiamo tener conto del fatto che qui si tratta di prestazioni di cura e ricovero rese da ospedali, cliniche e case di cura autorizzate. Ora cura e ricovero sono prestazioni ospedaliere; e molte case di cura, oggi, hanno una ragion d'essere proprio per il fatto che negli ospedali non esiste sufficiente capienza e vi è quindi un'esigenza, anche da parte del privato, di ricorrere ad esse, almeno fino a quando non sarà istituito un servizio sanitario nazionale tale da poter garantire assistenza a chiunque ne abbia necessità.

DE FALCO. Quanto lei asserisce è giusto. Però esistono cliniche non convenzionate con alcuna mutua, cliniche di gran lusso, alle quali non può certo accedere l'assistito dalla cassa mutua. Ora speriamo che con la riforma sanitaria possa essere risolto ogni problema, ma oggi, con la situazione attuale, non comprendo perchè tali cliniche debbano essere esentate dal pagamento dell'IVA, nè perchè lo debbano essere i sanitari che in esse prestano la propria opera.

PRESIDENTE, relatore alla Commissione. L'IVA spetta al paziente.

DE FALCO. Appunto deve essere pagata dal ricco paziente delle cliniche di lusso.

PRESIDENTE, relatore alla Commissione. Non sempre chi ricorre a quelle cliniche è persona facoltosa. In esse prestano la loro opera specialisti ai quali a volte deve ricorrere anche chi ha pochi mezzi.

ZUGNO. Esistono due problemi. Quello posto dal collega Assirelli è un problema di costo del ricovero: egli rileva cioè che il decreto integrativo n. 687 avrebbe anche potuto parificare il trattamento fiscale delle prestazioni rese ambulatorialmente e

di quelle destinate ai ricoverati, tanto è vero che un primo momento così sembrava dovesse essere fatto. In seguito, però, quando è stata deliberata la tassazione di tutte le prestazioni professionali, si è ritenuto di dover usare un trattamento diverso per i due tipi di prestazione; il che — egli afferma — provoca un aumento delle spese di gestione proprio mentre ci si avvia rapidamente al sistema dell'assistenza sanitaria gratuita per tutti, considerato anche il fatto che le aliquote versate dai diversi soggetti, a seconda delle diverse categorie di lavoratori e di enti, sono alquanto diverse tra loro.

Ora io sono d'accordo con lui fino ad un certo punto, dato che se esistono degli oneri, essi sono anche di ordine, diciamo così, burocratico, contabile. Ad ogni modo non si può negare che l'andare a distinguere, specie in grandi ospedali ed in grandi cliniche, le prestazioni effettuate ai ricoverati da quelle effettuate agli esterni, oltre a creare notevoli spese, provoca numerose ingiustizie e sperequazioni che vanno in senso completamente opposto allo spirito della norma. Questo è quindi il primo problema di risolvere.

Il secondo problema è quello sollevato dal senatore Borsari, e farebbe porre nuovamente in discussione tutto ciò che la legge delega ha risolto: si devono, cioè, considerare aventi diritto al trattamento speciale solo gli ospedali, o invece bisogna considerare tutto l'apparato delle prestazioni ospedaliere e quindi anche le cliniche, anche le case di cura? La risposta, come dicevo, è stata data, dopo anni di discussioni, dalla stessa legge-delega, con la quale tutti i suddetti enti sono stati posti su un piano di parità, grazie anche alla riforma ospedaliera; ed ora riaprire la questione significherebbe veramente creare un problema enorme, cosa che non credo sia nelle intenzioni di nessuno dei colleghi.

Quindi, a mio avviso, la Commissione deve terminare il suo esame del provvedimento cercando di stabilire se la modifica apportata nello scorso dicembre col decreto del Presidente della Repubblica n. 687 sia stata opportuna oppure abbia creato un onere aggiuntivo senza corrispettivi reali, per gli ospedali e per tutti gli enti previdenziali ed assistenziali. A mio avviso si tratta di oneri

che indubbiamente non hanno giustificazione e che sono di molto superiori a quelli che invece si avrebbero mantenendo la norma così come era stata elaborata in un primo momento nel decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

P A Z I E N Z A . Penso anche io che la questione vada limitata, come ritengo fosse nell'intendimento del senatore Assirelli nel presentare questo disegno di legge.

Sarei pertanto contrario all'introduzione di emendamenti perchè, mentre penso che la proposta del collega Assirelli ci possa trovare tutti concordi, le lingue si vanno a confondere quando cominciamo a parlare degli emendamenti che si vorrebbero introdurre.

Per esempio, quello proposto dal presidente Segnana apre il via ad una discussione piuttosto complessa, poichè non possiamo ignorare l'esistenza di una legge ospedaliera che prevede il « tempo definito » e il « tempo pieno ». La stessa legge prevede anche di far esercitare ai medici ospedalieri — negli ospedali e non nelle case di cura — la libera professione, allestendo all'uopo un certo numero percentuale di camere e fa pure obbligo che gran parte dei proventi derivanti da questa attività privata — per modo di dire — dei medici ospedalieri, vada a beneficio dell'ospedale. Quindi, oltretutto, esistono anche dei problemi di natura legislativa.

Allora dobbiamo dire, con molta chiarezza, se intendiamo avvalerci di questa iniziativa libero-professionale dei medici all'interno dell'ospedale, facendo in modo che questi vi riversino tutto il loro corredo di esperienza, oppure se vogliamo scoraggiare questa attività utilizzando a tale scopo l'introduzione dell'IVA.

Ecco perchè sarei contrario all'inserimento di emendamenti che possano compromettere la soluzione del problema, allo stato attuale già abbastanza compromesso, in quanto, dove è stata operata una ristrutturazione corretta, risulterebbe già applicata l'aliquota dell'IVA sulle prestazioni libero-professionali all'interno dell'ospedale.

Ma il problema, a mio avviso, non è tutto qui; esso va individuato soprattutto nella va-

6ª COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

lutazione che si deve dare a questo tipo di prestazioni e se, eventualmente, vogliamo agevolarle, nel quadro delle esigenze sanitarie del paese. Nel caso contrario non dobbiamo poi lamentarci del sorgere delle case di cura in merito alle quali, fra l'altro, non si sa a tutt'oggi se costituiscano un sollievo per le pubbliche esigenze, oppure se rappresentino degli interessi privati che vengono tutelati attraverso la mancata creazione di enti ospedalieri.

È evidente che in una visione serena e generale del problema sanitario non potremmo sottrarre la nostra attenzione da tutte queste considerazioni che potrebbero portarci lontano.

Ecco perchè mi pare più opportuno limitare le nostre valutazioni al disegno di legge, così come è stato proposto dal collega Assirelli; su tale testo dichiaro il mio voto favorevole.

G A L L I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il disegno di legge al nostro esame, così come redatto dal senatore Assirelli, ha il parere nettamente contrario del Ministero per una ragione specifica di cui si è fatto carico sia il relatore Segnana, sia lo stesso proponente e, cioè, per il fatto che le prestazioni effettuate presso gli ospedali, cliniche e case di cura nell'esercizio della libera professione debbano essere sottoposte ad IVA. Mi sembra di poter dire che su ciò, in definitiva, siamo tutti sostanzialmente d'accordo.

P A Z I E N Z A. Secondo me le libere prestazioni all'interno dell'ospedale vanno agevolate.

G A L L I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Però non credo che la linea della evasione fiscale, sia per quanto riguarda l'IVA, sia per altri risvolti, costituisca il metodo più corretto per agevolarne l'esercizio all'interno dell'ospedale. È stato presentato un'emendamento sul quale molto sommessamente avanzo una considerazione di tipo problematico: premesso, cioè, l'assoggettamento a tassazione delle prestazioni effet-

tuate dai sanitari nell'esercizio della libera professione, praticamente il problema in positivo rimane quello delle mutue, che il senatore Assirelli ha chiamato una partita di giro.

Allora, non è forse meglio affrontare in concreto il problema delle mutue invece di arrivarci per esclusione? Domanda che pongo come eventuale possibile contributo, anche perchè le stesse prestazioni ambulatoriali fatte nell'esercizio della libera professione non è detto che non coinvolgono poi i rapporti con le mutue.

Quindi, la cosa mi pare si complichino un tantino, perchè il problema delle mutue non sorge solo in relazione ai ricoverati, ma sorge anche per le prestazioni ambulatoriali fatte nell'esercizio della libera professione.

Z U G N O. Per questo gli oneri vanno a cadere sulle mutue.

G A L L I, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Non sono in grado sul momento di formulare una proposta, per cui chiedo, anche in relazione a questi nuovi elementi emersi, di rinviare la discussione.

Esaminerò lo stato degli atti e l'emendamento proposto, mentre nel contempo vorrei chiedere al presentatore del provvedimento in esame e al relatore di pensare un tantino sulla questione delle mutue, in relazione anche alle prestazioni ambulatoriali rese nell'esercizio della libera professione.

B O R S A R I. Sono d'accordo con la sua tesi quando è interessata una mutua convenzionata, ma quando invece si tratta dell'attività che la clinica svolge in proprio, in un rapporto diretto che diventi uguale a quello del libero professionista col suo cliente, allora la questione cambia profondamente, sono due cose diverse.

Si sostiene l'opportunità di alleggerire gli oneri che pesano a carico degli enti mutualistici d'assistenza sanitaria; ma il discorso ritengo si potrebbe facilmente rovesciare, sostenendo che tutte le prestazioni sanitarie, nell'interesse dell'usufruttore, siano liberate dall'onere dell'IVA.

6^a COMMISSIONE

73° RESOCONTO STEN. (5 marzo 1975)

P R E S I D E N T E , *relatore alla Commissione*. Mi sembra che le prestazioni effettuate presso qualsiasi ospedale non siano assoggettate all'IVA, mentre vi sono eventualmente assoggettate tutte le prestazioni che avvengono nei confronti di privati da parte dei medici nell'esercizio della libera professione, fuori dell'ambito ospedaliero.

Quando si tratta invece di persone che debbono essere ricoverate, credo ricorrano quelle esigenze di ordine sociale considerate dalla legge delega, nella quale è previsto che non sono assoggettate alla tassazione le presta-

zioni di rilevante interesse culturale e sociale.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 19,35.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DOCT. GIULIO GRAZIANI