

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

GIOVEDÌ 20 NOVEMBRE 1969

(25^a seduta, in sede redigente e deliberante)

Presidenza del Presidente MARTINELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione:

« Estensione a talune categorie di pensioni assunte nel debito vitalizio dello Stato ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 20, delle norme sulla reversibilità contenute nella legge 15 febbraio 1958, n. 46 » (890) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE, *relatore* Pag. 313, 315
BERTOLI 315

IN SEDE REDIGENTE

Discussione e rinvio:

« Disposizioni in materia di credito ai comuni ed alle province, nonchè provvidenze varie in materia di finanza locale » (909) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE . . . 300, 301, 302, 303, 304, 312, 313
BERTOLI 300, 301, 302, 303, 306, 307
308, 309, 310, 312, 313

BUZIO Pag. 301, 302
CIFARELLI 312
FORTUNATI 308
LI VIGNI 313
MACCARRONE Antonino 303, 310
OLIVA, *relatore* . . . 300, 301, 302, 303, 304, 306
307, 308, 310, 312, 313
PICARDI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 301, 304

La seduta ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Bertoli, Belotti, Biaggi, Bosso, Buzio, Cerami, Cifarelli, De Luca, Fortunati, Li Vigni, Maccarrone Antonino, Martinelli, Oliva, Parri, Pennacchio, Pirastu, Segnana, Soliano, Stefanelli e Zugno.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per le finanze Tantalo e per il tesoro Picardi.

B U Z I O , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE REDIGENTE**Discussione e rinvio del disegno di legge:**

« Disposizioni in materia di credito ai comuni ed alle province, nonché provvidenze varie in materia di finanza locale » (909)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in sede redigente, del disegno di legge: « Disposizioni in materia di credito ai comuni ed alle province, nonché provvidenze varie in materia di finanza locale », già approvato dalla Camera dei deputati.

Debbo dire che il provvedimento è vivamente atteso. Personalmente non sono solito dare molta importanza al numero dei telegrammi che vengono inviati alla nostra Commissione per sollecitare l'approvazione di disegni di legge; tuttavia non posso non riconoscere che coloro che in questa occasione hanno fatto pervenire le loro sollecitazioni sono davvero molti ed essendo per la massima parte sindaci, sono gli elementi di maggiore rappresentatività dei comuni.

BERTOLI. Prima che il senatore Oliva inizi la relazione, desidero chiedere che il provvedimento in esame venga discusso unitamente ai disegni di legge n. 360 d'iniziativa dei senatori Bertoli ed altri, n. 376, d'iniziativa dei senatori Maccarrone ed altri, e n. 297, d'iniziativa dei senatori Borsari ed altri, tutti compresi nell'ordine del giorno generale e intimamente connessi per materia con le disposizioni del disegno di legge n. 909.

PRESIDENTE. Il disegno di legge n. 297, d'iniziativa dei senatori Borsari, Maccarrone Antonino, Fabiani, Gianquinto, Bertoli, Illuminati, Li Causi, Secchia, Venanzi, Fortunati, Antonini, Pirastu, Stefanelli, Soliano, Aimoni e Abenante, reca per titolo: « Assunzione da parte dello Stato del pagamento del residuo debito dei mutui contratti dai comuni e dalle province al 31 dicembre 1968, nonché di quelli da contrarre per la

copertura dei disavanzi economici dei bilanci, dei disavanzi di gestione delle aziende municipali e provinciali e dei disavanzi di amministrazione fino all'esercizio 1968 ». Il disegno di legge n. 360, d'iniziativa dei senatori Bertoli, Maccarrone Antonino, Borsari, Fabiani, Maderchi, Cavalli e Fabretti, ha per titolo: « Riassetto dei bilanci delle Aziende municipalizzate di trasporto », mentre il disegno di legge n. 376, d'iniziativa dei senatori Maccarrone Antonino, Borsari, Bertoli, Fabiani, Soliano, Pirastu, Li Causi, Aimoni, Fortunati, Gianquinto, Illuminati, Secchia, Stefanelli, Venanzi, Adamoli, Perna, Piovano, Papa e Fabbrini, ha per titolo: « Disposizioni in materia di finanza locale e di credito a favore dei comuni e delle province ».

Già dalla semplice lettura dei titoli mi sembra che in linea generale sussista l'attinenza della materia e che pertanto debba essere riconosciuto il fondamento della richiesta di abbinamento della discussione, avanzata dal senatore Bertoli. Una volta che questa sarà stata concessa, qualora dall'esame congiunto dovesse risultare che talune norme non hanno nulla a che vedere con il testo del provvedimento d'iniziativa governativa, si procederà come di consueto al loro accantonamento e le stesse verranno considerate come testi di disegni di legge a sè stanti.

Rimane però da risolvere una questione di carattere procedurale: poichè i tre provvedimenti d'iniziativa parlamentare non sono oggi iscritti all'ordine del giorno, e d'altra parte sono stati assegnati alla nostra Commissione in sede referente, ritengo che nella seduta di stamane non si possa procedere alla loro discussione.

BERTOLI. Dipende dal relatore.

OLIVA, relatore. Il collega Bertoli molto gentilmente mi ha preannunciato ieri il tenore della sua richiesta ed io ho esaminato rapidamente i tre disegni di legge di iniziativa parlamentare. Non posso dire, però, di averli potuti approfondire e pertanto non sono in grado di riferire su di essi, anche perchè non avrei avuto diritto di farlo.

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

25ª SEDUTA (20 novembre 1969)

Credo di poter dire, tuttavia, che il disegno di legge n. 909 è il più avanzato e come tale quello che si impone prevalentemente alla nostra attenzione. Pertanto, poichè la connessione fra i quattro provvedimenti sussiste, se la Commissione è d'accordo io potrei svolgere questa mattina una relazione espositiva ed introduttiva sul disegno di legge d'iniziativa governativa, salvo poi ad integrarla nella prossima seduta quando la Presidenza del Senato ci avrà assegnato in sede redigente anche gli altri disegni di legge.

B U Z I O . Per i tre disegni di legge di iniziativa parlamentare sono già stati scelti i relatori?

P R E S I D E N T E . Per i disegni di legge n. 297 e n. 376 relatore è il collega Cifarelli che in questo momento è assente. V'è da dire che in generale la presidenza della Commissione, quando la materia dei provvedimenti è analoga, cerca sempre di affidarli ad un solo relatore; qualora però — e non lo ritengo probabile — il senatore Cifarelli desiderasse mantenere l'incarico già affidatogli, egli potrebbe fare da correlatore insieme con il senatore Oliva. Per quanto riguarda invece il disegno di legge n. 360, relatore è lo stesso senatore Oliva e pertanto non sussistono problemi.

Rimane ora da risolvere la procedura pratica. A me sembra anzitutto che si debba fare richiesta alla Presidenza del Senato perchè voglia accordare alla Commissione la facoltà di esaminare i tre provvedimenti in sede redigente. Nel frattempo, però, per non perdere tempo prezioso potremmo essere d'accordo perchè il senatore Oliva svolga l'introduzione generale sul disegno di legge n. 909, con qualche accenno agli altri disegni di legge. Potremmo poi fin d'ora convenire, anche se la delibera potrà essere assunta soltanto nella prossima seduta, che i tre provvedimenti d'iniziativa parlamentare sono nel loro complesso considerati un insieme di emendamenti al testo governativo, evidentemente per la parte in correlazione. Tale soluzione faciliterebbe notevolmente i nostri lavori.

B E R T O L I . È indubbio che dovremo scegliere un testo a cui riferirci, ma non credo che la proposta del Presidente possa essere accolta anche perchè durante la discussione molte cose potranno cambiare...

P R E S I D E N T E . Mi auguro di no.

B E R T O L I . Le mie non sono minacce, ma sussiste una buona dose di probabilità che nel prosieguo della discussione si possa modificare anche la sede. Sarei pertanto d'accordo che i quattro disegni di legge siano esaminati contestualmente e che il collega Oliva inizi questa mattina a riferire sul provvedimento d'iniziativa governativa salvo a svolgere, lui stesso o il senatore Cifarelli, una relazione suppletiva sulle materie connesse nella prossima seduta.

P R E S I D E N T E . Senatore Bertoli, è indubbio che le relazioni possono aver luogo anche separatamente, ma in sede di discussione dovremo avere necessariamente un testo base al quale riferirci.

B E R T O L I . Quando andremo in Aula, potremo avere un testo con varie colonne, una per ciascun disegno di legge.

O L I V A , *relatore*. Se si accetta il provvedimento governativo come base di discussione, mi pare che sia poco pratico fare testi a raffronto e non, invece, attribuire valore di emendamenti alle norme dei disegni di legge d'iniziativa parlamentare. Comunque, questi sono argomenti di natura procedurale che potranno essere meglio chiariti durante la discussione.

B E R T O L I . A me sembra che la procedura migliore sia quella di trasmettere all'Aula un testo in cui compaiano a raffronto le norme di tutti i disegni di legge in modo che ciascun senatore possa poi operare la sua scelta con cognizione di causa.

P I C A R D I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Desidero ricordare al senatore Bertoli e alla Commissione tutta che anche nell'altro ramo del Parlamento erano iscrit-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

25ª SEDUTA (20 novembre 1969)

te altre proposte di legge, come quella di iniziativa dell'onorevole Raffaelli che è poi stata assorbita. Mi trova pertanto consenziente il suggerimento del senatore Bertoli di iniziare subito la discussione sul disegno di legge n. 909 anche perchè — ripeto — lo stesso è già stato approvato dalla Camera dei deputati ove in un certo senso ha assorbito altri provvedimenti d'iniziativa parlamentare.

E vorrei pregare anche il relatore di esaminare quelle proposte di legge presentate alla Camera perchè mi pare corrispondano ai disegni di legge del Senato. Sarà opportuno che egli ne tenga pure conto, perchè il lavoro ne sarebbe facilitato.

O L I V A, *relatore*. Vorrei approfittare dell'occasione per dire che sono stato fornito di tutti i testi con una diligenza ed una previsione di cui mi permetto pregare il Presidente di dare atto al personale della Commissione.

B U Z I O. Non sono molto d'accordo sull'abbinamento del disegno di legge governativo e di quelli d'iniziativa parlamentare indicati dal senatore Bertoli. Se si accetta praticamente come testo quello governativo, possiamo procedere alla discussione, ma se non si fa così, non è possibile perchè io non conosco gli altri provvedimenti e soprattutto perchè c'è una questione d'urgenza che lei, Presidente, ha sollevato, e così pure perchè già il senatore Bertoli ha sollevato alcune questioni su questo provvedimento, che deve essere discusso e presentato al più presto possibile all'Assemblea, anche se vi sarà qualche imperfezione o lacuna, poichè molti comuni l'aspettano. Se abbiniamo altri disegni di legge allarghiamo la discussione e non so come e quando potremo finire.

B E R T O L I. Non ho capito la proposta.

B U Z I O. Se nei disegni di legge d'iniziativa parlamentare vi sono dei punti che mi possono interessare, preferirei discuterli a parte.

P R E S I D E N T E. Senatore Buzio, distinguiamo il punto di vista regolamentare dal punto di vista politico. Dal punto di vista regolamentare noi oggi, in questa seduta, non possiamo parlare formalmente di questi tre disegni di legge, perchè non sono all'ordine del giorno. Ci sono varie difficoltà: bisogna chiedere al Presidente del Senato che voglia deferirceli in sede redigente; e « le Commissioni — ricordo ai colleghi, anche se è superfluo — competenti in sede redigente esaminano e approvano articolo per articolo i disegni di legge ad esse deferiti riservando all'Assemblea l'approvazione finale con sole dichiarazioni di voto ». Ciò vuol dire che il testo che esce dalla Commissione non può essere più modificato.

Ma veniamo al punto politico. Come connessione di materia, se i titoli corrispondono al contenuto, gran parte e forse tutto il contenuto di questi disegni di legge è materia che viene regolata nel testo pervenuto a noi dalla Camera; allora è evidente che noi abbiamo, a mio giudizio, il dovere di esaminare anche questi disegni di legge; proceduralmente, perchè non si cada nella confusione assoluta della discussione, occorre avere un testo-guida che non è necessariamente quello del Governo, ma quello che la Commissione delibera. Io, nella mia prima proposta, ho suggerito di prendere in considerazione il testo governativo così come a noi pervenuto, e di considerare gli altri come proposte di emendamenti, che dovranno poi trovare una loro collocazione particolare. Senza questo criterio pratico la discussione non avrebbe una possibilità di chiaro svolgimento.

Il punto politico è questo: accettiamo di discutere i disegni di legge congiuntamente o no? A mio giudizio si deve accettare di discuterli congiuntamente, perchè c'è persino quella che noi chiamiamo discussione... a « mezzo servizio ». Ci sono disegni di legge presentati da colleghi che si richiamano a disegni di legge governativi di altre legislature e che sono uguali o press'a poco nel testo.

B E R T O L I. Prima di tutto vorrei sgomberare dalla mente di taluni l'idea che

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

noi vogliamo porre ostacoli al provvedimento. Vogliamo invece vararlo al più presto possibile e quindi siamo disposti a fare molte sedute e brevi interventi. La nostra richiesta non ritarda affatto l'iter del disegno di legge, se c'è una relazione che illustra prima il testo governativo e successivamente gli altri testi.

Sono inoltre d'accordo sulla decisione di prendere il testo governativo come base per la sola ragione che se noi decidessimo di prendere come testo-base quello del senatore Maccarrone mancherebbe la maggioranza alla nostra proposta. Quindi, per non perdere tempo, accettiamo che il testo governativo sia, diciamo così, il testo guida nella discussione, semprechè noi possiamo, sia in sede referente, sia in sede redigente, presentare in Aula un testo che comprenda tutti gli altri.

O L I V A , *relatore*. Cioè dovrebbe eserci il testo del Governo, come testo guida nei lavori della Commissione e come documentazione gli altri testi.

B E R T O L I . D'accordo. Inoltre, siccome il testo governativo è stato assegnato dal Presidente del Senato, in sede redigente, a questa Commissione, io credo che, nel momento in cui richiediamo di abbinare il disegno di legge governativo agli altri testi, dobbiamo richiedere l'abbinamento puro e semplice, perchè noi, in questo momento, non ci sentiamo di chiedere la sede redigente, in quanto abbiamo quella pregiudiziale per cui ci riserviamo di chiedere, nel corso della discussione, il rinvio in Aula.

P R E S I D E N T E . Senatore Bertoli, come potremmo usare due regolamenti nella stessa discussione?

M A C C A R R O N E . In questo momento noi abbiamo all'esame della Commissione vari provvedimenti e nulla vieta che essi possano essere esaminati congiuntamente. Il problema nasce nel momento in cui la Commissione si orienti, in sede redigente, per l'approvazione di un testo che non convinca una parte o un singolo com-

ponente la Commissione e faccia nascere in questo la esigenza che le posizioni politiche che sul testo si vanno a formare siano espresse nella forma solenne e pubblica dell'Aula.

O L I V A , *relatore*. Allora, scusate, sarebbe più pratico accettare la proposta del Presidente, e cioè quella di non sollevare complicazioni procedurali e di ritenere gli altri testi come emendamenti a quello governativo, perchè allora la questione sarebbe superata. In fondo, in un rapporto cordiale, le posizioni restano le stesse.

Noi abbiamo sempre pensato che l'onorevole Bertoli fosse piuttosto severo e rigido nel porre certe impostazioni, adesso ci accorgiamo che il senatore Maccarrone è ancor più rigido. Ho l'impressione che qui ci apprestiamo a fare un lavoro di persuasione onde impegnare la volontà di tutti a far arrivare il provvedimento in porto, ma con la prospettiva sicura che al minimo cenno di dissenso tra maggioranza e minoranza, il che democraticamente è ben comprensibile, voi chiederete di passare in sede referente e allora tutto il lavoro che abbiamo fatto si tramuterà in perdita di tempo.

Dico questo per chiarire la situazione.

B E R T O L I . Mi pare che non ci sia alcuna differenza tra le mie espressioni e quelle del collega Maccarrone. La mia preoccupazione è che, nel caso in cui dessimo l'assenso per la richiesta di assegnazione in sede redigente anche dei disegni di legge trasmessi in sede referente, e domani, qualora ci dovessimo accorgere della impossibilità di continuare l'esame in sede redigente, chiedessimo la rimessione di tutti i disegni di legge di cui trattasi all'Assemblea, ci si consideri in contraddizione, mentre non faremmo altro che esercitare un nostro diritto e avallare le perplessità che fin d'ora manifestiamo. E non vorremmo, soprattutto, che si creasse un precedente procedurale, nel senso di sostenere, da parte del Presidente del Senato, l'impossibilità ad accettare il ritorno alla sede referente di provvedimenti che la Commissione all'unanimità aveva

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

chiesto le fossero assegnati in sede redigente.

P R E S I D E N T E . Anche per la sede redigente vale sempre la norma, del resto richiamata dal terzo comma dell'articolo 26-bis del Regolamento del Senato, per cui fino al momento dell'approvazione finale un disegno di legge è rimesso all'Assemblea per l'esame e l'approvazione secondo la procedura normale se il Governo o un decimo dei componenti del Senato o un quinto dei componenti della Commissione lo richiedano.

O L I V A , relatore. Tanto per regolarli, visto che il mio compito si va, almeno quantitativamente, appesantendo, vorrei sapere se, qualora negli altri disegni di legge, che non ho tutti presenti nella singola formulazione, si dovessero stabilire, sempre in tema di finanza locale o di aziende di trasporto, nuove statuizioni, nuove misure, nuove agevolazioni o nuove provvidenze, dovremo tenerne conto. Vorrei altresì sapere se, per far questo, la Commissione accetta che, con tutte le riserve riaffermate, mi limiti a sottolineare le norme che nei vari provvedimenti si corrispondono o non presentano una soluzione diversa dei problemi. Altrimenti non illudiamoci di procedere se non molto lentamente.

P R E S I D E N T E . Ho già detto che, se esiste qualche istituto abnorme rispetto al quadro del disegno di legge governativo, lo si può accantonare per riesaminarlo in seguito. La Commissione in pratica ha già accettato. È d'accordo anche il rappresentante del Governo?

P I C A R D I , sottosegretario di Stato per il tesoro. Sì.

P R E S I D E N T E . Allora, terminata questa fase pregiudiziale, dichiaro aperta la discussione generale.

O L I V A , relatore. Dopo questo preambolo, a maggior ragione la mia sarà una relazione il più possibile breve, riassuntiva e panoramica, atta ad inserirci nella materia.

Già dal titolo è chiaro che si tratta non di riforma, bensì di disposizioni in parte frammentarie, in parte riconducibili a un discorso che potrà avere sviluppi futuri, comunque di contingente sollievo per gli enti locali, anche se questa contingenza, come spesso accade quando si fa fronte a situazioni endemiche con provvedimenti necessariamente provvisori, tende a presentarsi come qualcosa di perfezionabile. D'altro canto, non sarebbe il caso di parlare oggi di una riforma sistematica della finanza locale, stante la prospettiva dell'avvento di una finanza regionale. Ciò non significa che la finanza regionale dovrà caricarci anche del compito di risolvere i problemi della finanza locale (intendendo quella comunale e provinciale), ma è evidente che la finanza regionale non potrà avere un definitivo assetto se non tenendo conto della finanza locale, mentre, a sua volta, una riforma della legge comunale e provinciale dovrà tener conto della esistenza delle regioni a statuto normale.

Ciò non toglie che la necessità di un sollievo immediato e, purtroppo, temporaneo per la finanza locale sia attualissimo. Ed è la ragione per cui da parte del relatore si formula, anche come antico amministratore locale che sa di avere in questa Commissione molti colleghi storicamente legati alla materia, l'appello perchè, al di là degli impegni di partito e ideologici, prevalga o almeno sia sempre presente l'amore non campanilistico alla funzione degli enti locali, capace di sospingerci a cercare di assicurare questo sollievo. Il sollievo fu già proposto nella passata legislatura con un disegno di legge governativo che non potè arrivare in porto e che viene riproposto ora col provvedimento in esame, presentato al Parlamento fin dal 15 ottobre 1968. Un disegno di legge che ha quindi troppo a lungo sostato, sia pure per una utilissima e articolata discussione, davanti all'altro ramo del Parlamento e che arriva a noi dopo un anno di maturazione ma con evidenti prospettive di ritardata applicazione, per cui maggiore si fa l'urgenza di una sua definitiva approvazione.

Ritengo che la materia sia degna della nostra migliore attenzione in quanto a tutti è caro veder riaffermata come argomento di fondo la funzione pluralistica della nostra società moderna e costituzionale. Funzione di organizzazione pluralistica frutto di maturazione filosofica e che gli enti locali realizzano nel modo più significativo, se è vero che lo stesso Stato, ossia l'entità giuridica nella quale oggi viviamo e alla quale riconduciamo la nostra attività di cittadini, non è che lo sviluppo di più piccole comunità prima civili e poi politiche, di cui i comuni e le province sono rimasti, vorrei dire e vorrei sperare, non i resti fossili, ma i resti vivi, sia pure con un processo di ridimensionamento, ma peraltro non condannati a non avere più alcun respiro.

Questa funzione pluralistica degli enti locali ha per necessario strumento l'autonomia, non più realizzata totalitariamente, ma democraticamente. Come tutti i processi di democratizzazione, questa autonomia democratica ha bisogno di una sufficiente autonomia finanziaria, proporzionata ai compiti che ciascun ente assume nell'ambito della società statale, compiti che non sono sempre scomponibili in competenze ben determinate, perchè ci sono materie miste. La qual cosa comporta necessariamente un intreccio delle esigenze ed una concorsualità nella disponibilità dei mezzi finanziari.

D'altra parte, il contribuente è pur sempre il cittadino e, quindi, ogni problema di finanza locale si può e si deve sempre ricondurre alla unicità del soggetto tassabile. Ragione per cui sta bene parlare di autonomia finanziaria degli enti locali, ma, evidentemente, in una giusta correlazione ed armonizzazione con i prelievi che lo Stato, per le sue superiori esigenze, deve operare sui redditi dei cittadini.

La difficoltà della situazione è in parte costituzionale, perchè non vi è dubbio che, storicamente, la finanza dei comuni e delle province si è sviluppata in modo diverso da quella dello Stato, il quale, almeno fino a qualche tempo fa, ha sempre seguito e preferito il criterio di finanziare le opere di pubblica utilità con mezzi di bilancio. Ora anch'esso deve ricorrere al mercato obbli-

gionario, ai finanziamenti a lungo termine, deve contrarre debiti per realizzare opere pubbliche. I comuni e le province si sono invece sempre trovati nella situazione di dover provvedere alla costruzione delle opere pubbliche ricorrendo ai prestiti, la qual cosa già avrebbe portato, con l'aumentare delle esigenze e delle realizzazioni, a un irrigidimento dei bilanci. Ma non è bastata questa necessità vorrei dire costituzionale di ricorrere ai prestiti per la realizzazione delle opere pubbliche; si è aggiunto e si è aggravato via via negli ultimi tempi (ormai risale a qualche decennio) il fenomeno del disavanzo, della deficitarietà dei bilanci: poichè lo Stato, impegnato a sua volta in notevoli investimenti di capitali, non si è trovato nella possibilità di stabilire fin dal principio una politica di contributi in contanti, si è ricorsi sempre più ampiamente al credito per i comuni e le province anche per coprire le deficienze di bilancio non già dovute a spese di investimento, ma a spese di gestione.

Quali possono essere i rimedi a questa situazione? È evidente che una delle soluzioni è quella che già abbiamo adottato 10 anni fa per un compito anomalo affidato ai comuni e alle province: la fornitura di caserme, di sedi ad organi che nulla avevano a che fare con i particolari interessi locali. Allora alleggerimmo comuni e province di questi compiti che ci sembravano estranei alla loro natura. Potremmo continuare ad adottare tale metodo, se non intervenisse una certa preoccupazione per cui, a furia di alleggerirli, gli enti locali finiscano per non avere compiti da assolvere e, quindi, necessità di disporre di denaro.

Bisogna trovare un equilibrio anche nell'intento di liberare comuni e province da oneri; alcuni oneri e alcuni compiti, evidentemente, vanno conservati perchè sono significativi della situazione sia dei comuni che delle province.

Un altro rimedio potrebbe essere quello di dare mano libera agli enti locali nella imposizione dei tributi, sia nella fissazione delle aliquote, sia nell'inventare alcune tasse, ma evidentemente questo andrebbe contro l'unicità della fonte di prelievo che è

sempre il cittadino. Allora si possono concedere contributi per le spese in conto capitale, oppure delle partecipazioni a tributi erariali.

Il disegno di legge in esame, per esempio, prevede l'una cosa e l'altra, sempre attingendo ai tributi erariali. Questa partecipazione — lo abbiamo constatato — si presenta anche doverosa per certi compiti, cioè non è una partecipazione costituita da una sorta di generosa regalia; si tratta, ripeto, dell'espressione di una partecipazione doverosa a compiti che sono misti, come in campo stradale, come nel campo della polizia urbana e tante altre cose che, soprattutto nelle grandi città, i comuni e le province debbono fare, ma che servono poi ad una comunità ben più vasta di quanto non sia quella vivente nelle metropoli.

Finalmente si possono concedere prestiti. Niente di grave se si trattasse soltanto di anticipare la realizzazione di opere pubbliche che poi le generazioni prossime troveranno già attuate e quindi niente di strano se i comuni e le province vi siano impegnati sin da ora.

B E R T O L I . Il concetto, economicamente, è sbagliato! E non lo dico ora io, ma più autorevolmente di me lo disse, a suo tempo, Einaudi.

O L I V A , *relatore*. Che i nostri figli si trovino le scuole già fatte, io personalmente, da un punto di vista sociale, non ci vedo niente di scandaloso!

Il *punctum dolens* è la concessione di prestiti per coprire disavanzi in una prospettiva puramente teorica di future maggiori entrate o risanamenti. In realtà questa è una cosa che deve preoccuparci; tendere a sfruttare la svalutazione a lunghissimo termine, come accade in molte delle cose umane e non solo nel campo degli enti locali, ma anche degli ammortamenti immobiliari, non è certo una cosa opportuna.

Il collega De Luca, che mi segue con ansia su questo pericoloso terreno, mi chiede se cose del genere le metterò nella relazione definitiva. Per il momento, in verità, non saprei rispondere: certo è che il punto fo-

cale di tutta la legge sta proprio qui, nella concessione dei prestiti alle province e ai comuni per la copertura dei disavanzi.

Non mi dilungherò molto, comunque, per il fatto che abbiamo, in prospettiva, l'esame di un altro progetto, il che mi sembra debba disporci ad attendere quel momento per fare anche un confronto tra le varie soluzioni prospettate; sostanzialmente i primi articoli del disegno di legge, dall'1 al 3, prevedono la rimessa in funzione di una Sezione autonoma di credito comunale e provinciale presso la Cassa depositi e prestiti; è una Sezione che, dopo un brillante esordio, in pratica poi si è ridotta a non funzionare. Si è preferito ricorrere direttamente ai fondi ordinari della Cassa depositi e prestiti, dato l'afflusso di capitale realizzato attraverso i depositi postali che ora sono in una situazione di minore disponibilità nei confronti dei molti, accresciuti bisogni; si propone pertanto — e l'idea è accettabile — di rimettere in funzione la Sezione autonoma di credito comunale e provinciale che si procurerà il denaro necessario alla copertura del disavanzo attraverso l'emissione di nuove cartelle.

Dal punto di vista descrittivo l'articolo 1 comprende i nove articoli della disciplina che era già stata introdotta nello scorcio del secolo scorso per la Sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti; l'articolo 2 istituisce *ex novo* un'altra Sezione autonoma per il credito a comuni e province, sezione cosiddetta a breve termine. Sono altri nove articoli e si tratta di un istituto che, per un periodo di raccordo di 24 mesi tra autorizzazione al mutuo di copertura del disavanzo e la possibilità di percepire l'erogazione di tale mutuo, prevede che comuni e province deficitari, anzichè ricorrere per questa specie di prefinanziamento agli istituti ordinari di credito con un gravissimo onere di interessi, possano rivolgersi alla Sezione di credito a breve termine della stessa Cassa depositi e prestiti vera e propria, cioè amministrazione dei fondi postali a sezione autonoma, alimentata dalle cartelle per il credito a lungo termine che concorrono a formare i fondi di gestione della Sezione autonoma a breve termine, ed è pre-

visto che, qualora il termine di 24 mesi venga superato, automaticamente ciò che è stato erogato a titolo di prefinanziamento venga in qualche modo assorbito e sistemato dalla Sezione a lungo termine. Ripeto, comunque, che su questo argomento non vorrei entrare in modo specifico, perchè allora l'illustrazione di questo aspetto comporterebbe una intera seduta.

B E R T O L I . Sarebbe opportuno, però, ascoltare qualche altra opinione oltre quella del relatore.

O L I V A , *relatore*. Non credo che sia necessario, in quanto tutti noi abbiamo delle idee molto precise in merito.

Una seconda parte del disegno di legge, dall'articolo 4 all'articolo 7, propone le disposizioni straordinarie in materia di finanza locale e credo che siano soprattutto queste le disposizioni che potranno costituire il fulcro della nostra discussione e di eventuali contrasti, come è stato cortesemente anticipato dal senatore Bertoli.

Tali disposizioni sono: una revisione sistematica dei termini per la tempestiva approvazione dei bilanci da parte degli enti locali con sanzioni che, per gli enti locali, arrivano fino alla nomina di un commissario al bilancio ed anche allo scioglimento dei consigli comunali e provinciali qualora, entro certi termini, non abbiano approvato i bilanci proposti dalle rispettive giunte o il bilancio proposto in surroga dal commissario prefettizio, ma sono previste anche delle sanzioni per gli organi tutori i quali non siano sufficientemente sollecitati nell'approvazione dei mutui e nell'approvazione di secondo grado dei bilanci già approvati dagli organi costituzionalmente eletti o dal prefetto in sede surrogatoria.

La sanzione per gli organi tutori consiste nella presunzione di approvazione, qualora trascorrono determinati termini senza che sia emessa la decisione richiesta, e cioè dopo tre mesi per le Giunte provinciali amministrative, quando hanno una competenza esclusiva, e dopo quattro mesi e mezzo, eccezionalmente fino a cinque mesi e mezzo, se la competenza è della Commissione cen-

trale; in altre parole anche la Commissione centrale ha un periodo di tre mesi come le Giunte provinciali amministrative, con la eventuale aggiunta di un mese e mezzo, qualora siano gli enti locali a non aver potuto fornire in tempo la documentazione oltre il termine. In definitiva le Giunte provinciali amministrative, che sono competenti in sede esclusiva, hanno tre mesi e mezzo, dopo di che il bilancio è approvato. Se la competenza non è esclusiva, allora il termine è ridotto di 45 giorni, dopo di che si passa alla Commissione centrale che, a sua volta, ha tre o quattro mesi di tempo.

B E R T O L I . Però, in mezzo, c'è il tempo della trasmissione che non conta e che non è definito.

O L I V A , *relatore*. Comunque i termini sono calcolati in modo da poter bastare, anche se tutto è compreso nei tre o quattro mesi. Ad ogni modo, se mal non ricordo, l'articolo dice che i termini decorrono non dal momento in cui la documentazione dell'organo tutorio provinciale arriva a Roma, ma dalla data del parere dell'organo tutorio stesso.

Quindi la Commissione centrale dovrebbe prendersela con la Prefettura se questa non manda immediatamente le carte a Roma, perchè il termine decorre da quel momento e non c'è la valvola di sicurezza del mese in più, che è una aggiunta della Camera al testo originario. Tengo a ricordare, inoltre, che nel testo originario era prevista la prescrizione di un *quorum* qualificato per l'approvazione dei bilanci: tale *quorum* ora è stato abolito.

Secondo punto: si prevede un blocco triennale degli organici del personale delle province e dei comuni, dei consorzi e delle aziende municipalizzate. Sottolineo blocco triennale, quindi limitato nel tempo e non indiscriminato, delle assunzioni, ma blocco alla modifica degli organici. Resta invece valida la copertura dei posti vacanti negli organici attuali; non è prevista alcuna limitazione nella copertura dei posti vacanti, però è previsto anche che tale blocco ceda, davanti alla dimostrata esigenza dell'amplia-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

25ª SEDUTA (20 novembre 1969)

mento o dell'istituzione di nuovi servizi previsti dalla legge. Questo punto fa pensare ai compiti dei consigli regionali per i quali si dovrà pur pensare ad un giusto adeguamento degli organici.

FORTUNATI. Ma che cosa si vuol dire con « ampliamento dei servizi »?

OLIVA, *relatore*. Mi pare un po' strano dover fare da esegeta al collega Fortunati, comunque la norma dice così: « ampliamento o istituzione di servizi previsti dalla legge ».

FORTUNATI. Prendiamo ad esempio il problema del traffico; se questo aumenta e c'è necessità di aumentare il numero dei vigili urbani, si può parlare di ampliamento del servizio? Io proprio non credo: il servizio rimane sempre quello!

OLIVA, *relatore*. Data la sua impostazione, ma data anche la nostra preoccupazione, vorrei pregare il collega Fortunati di non fare sul testo in esame dichiarazioni che abbiano valore restrittivo. Infatti affermando che l'aumento del numero dei vigili del fuoco non può configurarsi come un ampliamento del servizio relativo, egli permette, un domani, alla Giunta amministrativa di non riconoscere questo ampliamento. Vediamo di aiutarci almeno su questo piano.

La Giunta provinciale amministrativa dovrà controllare anche un altro tipo di assunzione, cioè sono previste praticamente due eccezioni: una è quella della revisione degli organici, nonostante il blocco, nel caso di ampliamento o istituzione di servizi previsti dalla legge, ed è ovvio che tali revisioni siano soggette ai normali controlli tutori.

Ma può darsi il caso in cui si determini l'urgente necessità di aumentare il personale anche al di fuori di un qualsiasi ampliamento di servizio: in questo caso le assunzioni non possono essere che di tipo precario e provvisorio e devono essere controllate dalla Giunta provinciale amministrativa.

La materia è molto delicata per una questione di principio e di rispetto dell'autonomia, ma in molti casi potrà servire a raffor-

zare gli stessi atteggiamenti, la stessa capacità di resistenza delle amministrazioni locali che, ingenerosamente qualche volta, vengono sottoposte a pressioni non sempre pulite. Devo esprimere un piccolo rimprovero anche con riferimento a metodi di raccomandazione da parte dei signori parlamentari, perché a volte le pressioni troppo insistenti vanno a scapito delle reali esigenze degli enti locali. D'altra parte noi dobbiamo fare carico del problema all'eccessiva burocratizzazione degli enti locali, determinata soprattutto dalla continua pressione dell'abbondanza diplomatica, per cui tutti i ragionieri, i geometri e gli altri diplomati cercano uno spazio di occupazione che, non essendo più l'occupazione operaia, è troppo spesso l'occupazione impiegatizia, non sempre reperibile.

Una terza misura di sollievo è prevista dagli articoli 6 e 7, che sono connessi. Sull'articolo 6 io credo che non ci sarà discussione in quanto esso prevede che i disavanzi delle aziende speciali di trasporto, cioè le aziende municipalizzate, possano essere per metà ammessi a formare il disavanzo degli enti locali monopolizzatori.

BERTOLI. Vorrei conoscere qual è la norma di legge per cui non si possono iscrivere in totale nei disavanzi economici dei comuni quelli delle aziende municipalizzate.

OLIVA, *relatore*. Mi pare evidente che una simile norma viene introdotta proprio dal disegno di legge in esame. Se oggi, teoricamente, i disavanzi delle aziende municipalizzate gravano *in toto* sul bilancio del comune, la nuova norma rappresenta una tutela per l'ente locale in quanto prevede che solo il 50 per cento dei disavanzi delle aziende municipalizzate può essere a carico del comune, e quindi deve essere fronteggiato e garantito dallo stesso ente municipalizzatore; l'altro 50 per cento, o comunque ciò che resta, deve essere finanziato direttamente presso la Cassa depositi e prestiti, con garanzia dello Stato. Quindi sollievo reale degli enti locali i quali non sono più obbligati, sia pure in teoria, ad assumersi il

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

peso di tutto il disavanzo degli enti municipalizzati.

L'articolo 7, invece, che è in qualche modo logicamente connesso alla possibilità di trasferire a carico della finanza pubblica l'intero disavanzo degli enti locali, considera la necessità di un adeguamento misto tra economico e sociale delle tariffe di trasporto o municipalizzate che da oggi in poi, o meglio dall'entrata in vigore della legge, dovrà essere soggetto al controllo statale. Il controllo sarà effettuato dal Ministro dei trasporti o, in seconda istanza, dal Ministro dell'interno sentito il Ministro dei trasporti e il Comitato interministeriale prezzi. Poichè prevedo che su questo argomento si svilupperà una approfondita discussione, faccio a meno di soffermarmi maggiormente oggi.

Segue un capitolo che va dall'articolo 8 all'articolo 19 compreso, il quale costituisce non la parte più significativa del disegno di legge in esame, ma il cuore delle misure di emergenza immediate in favore del comune e della provincia. Si tratta genericamente di provvidenze in favore dei due enti locali.

L'articolo 8 conferma, senza limiti di tempo, l'aumento dell'imposta di fabbricazione sulla benzina previsto dal decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1140, e prorogato al 31 dicembre 1970 dal decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241, e lo devolve, a partire dal 1° gennaio 1971, a favore dei comuni, prevedendo una ripartizione di tipo nuovo. Non mi soffermo neanche su questo argomento poichè sarà oggetto di un approfondimento nel corso delle nostre future sedute.

Ciò che è importante è che anche questo provento viene dichiarato delegabile e che dal 1° gennaio 1971 porterà alla finanza locale una massa di contributi iniziale di 120 miliardi di lire, aumentabile con l'aumento delle imposte.

L'articolo 9 riguarda invece le province che oggi dispongono di un terzo delle tasse di circolazione: tale quota sarà portata ai due quinti, cioè passerà dal 33 per cento al

40 per cento, sempre a partire dal 1° gennaio 1971. Inizialmente si prevede che il sollievo complessivo sarà di 15 miliardi, da distribuirsi tra le province.

Gli articoli 10 e 11 riguardano il fondo proveniente dall'IGE, destinato all'integrazione con contributi dei bilanci locali. Un problema contingente è rappresentato dai bilanci locali degli anni 1969 e 1970.

Come sapete, finora tale fondo era alimentato, secondo quanto era stato stabilito in proposito, dal 6 per cento dell'incremento del provento dell'IGE che si verificasse di anno in anno, tenendo come quota base il provento del 1959-60 (sistema di bilancio non ancora solare). Evidentemente si trattava di un dato, diciamo, difficile da determinare, poichè evidentemente bisognava attendere che si verificasse l'incremento per calcolarne il 6 per cento. Per ovviare a tale inconveniente, il disegno di legge in esame suggerisce di prendere in considerazione non più la quota risultante dal 6 per cento calcolato sull'incremento dell'IGE ma, ad esempio per determinare il fondo per gli anni 1969-70, di prendere in considerazione il 4 per cento del provento dell'IGE, al netto delle restituzioni e dei rimborsi, riscosso negli anni 1966 e 1967, in modo che il fondo stesso sia immediatamente disponibile. Per gli anni 1969 e 1970 si prevede una disponibilità complessiva di 8 miliardi da distribuire tra comuni e province.

Superato questo periodo contingente, è previsto che dal 1971 il fondo continui ad essere alimentato, senza limiti di tempo, con il contributo di cui ho parlato, calcolando il 4 per cento sul provento netto annuo del terzo esercizio precedente.

Sento che qualche collega nomina il problema dell'IVA. Anche io mi sono chiesto cosa succederà con l'introduzione dell'IVA. Ma non possiamo fasciarci la testa prima di essercela rotta. Vedremo al momento opportuno cosa si potrà fare.

BERTOLI. Gli 8 miliardi disponibili rappresentano la differenza in più tra la cifra risultante calcolando il 4 per cento sull'intero provento dell'IGE del terzo eserci-

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

zio precedente e quella risultante considerando il 6 per cento sull'incremento.

MACCARRONE. Evidentemente. Infatti i 42 miliardi disponibili per l'anno 1968 diventano 50 nel 1969.

OLIVA, *relatore*. Per gli anni 1969 e 1970 il contributo si calcola sul 4 per cento del provento netto dell'IGE degli anni 1966 e 1967: la cifra che risulta — secondo alcuni calcoli eseguiti — è maggiore di 8 miliardi rispetto a quella calcolata con il vecchio sistema del 6 per cento sull'incremento del provento annuo dell'IGE. Senza calcolare poi che essa aumentò con l'incremento del provento dell'IGE.

Tale fondo permane negli anni a venire, sempre sulla base del 4 per cento dell'introito netto dell'IGE e va destinato per un quarto alle province e per tre quarti ai comuni. I contributi che saranno liquidati dai Ministeri competenti verranno distribuiti in base ai disavanzi e alle disponibilità, in modo che la ripartizione risulti proporzionale al cento per cento.

Si calcola che, come vantaggio per i comuni e province, si avrà dal 1971 una dotazione del fondo di almeno 80 miliardi, prevedendosi un incremento annuo che non dovrebbe essere minore di 4 miliardi.

L'articolo 12 stabilisce nuovi criteri per la determinazione delle quote di compartecipazione del provento dell'IGE da attribuire ai comuni e alle province. A partire dall'anno finanziario 1969 le quote dovranno essere determinate sui proventi netti riscossi nel terzo esercizio precedente.

BERTOLI. Se si prendesse come punto di riferimento il primo o anche il secondo esercizio precedente ne deriverebbe un maggior beneficio ai comuni e alla province.

OLIVA, *relatore*. D'accordo, comunque per il 1969 si ha questo parametro per calcolare il 7,80 e il 2,60 per cento, rispettivamente a favore di comuni e province. Invece, dal 1° gennaio 1970 le quote sono elevate al 9,40 e al 3,50 per cento, raggiungendo i limiti che 10 anni fa ci eravamo

proposti di attuare immediatamente, scopo che purtroppo non fu possibile raggiungere. La ripartizione dei proventi sarà fatta in base alla popolazione residente e al gettito *pro capite* dell'imposta e della addizionale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni nonché delle sovrimposte sui terreni e sui fabbricati. All'atto pratico gli enti locali verranno a beneficiare nel 1969 di un *plus* di 23 miliardi (128 contro i 105 attribuibili ai sensi delle norme attualmente vigenti) e nel 1970 di un *plus* notevolmente superiore per effetto del previsto aumento delle quote di compartecipazione, ossia di 58 miliardi (166 contro i 108 calcolabili in base alle norme in vigore).

L'articolo 13 non figurava nel testo governativo. È stato introdotto infatti dalla Camera dei deputati. Esso riguarda i comuni parzialmente montani ed elimina una difficoltà di applicazione della legge 16 settembre 1960, n. 1014. Finora la quota dell'1,10 per cento del provento complessivo dell'IGE veniva ripartita in proporzione alla popolazione residente nel comune dichiarato montano. All'atto pratico non si riusciva mai a sapere dove effettivamente risiedesse questa popolazione (qualche volta addirittura non esisteva), per cui ne è derivata una notevole difficoltà di applicazione della legge. A decorrere dal 1° gennaio 1969 la quota sarà ripartita ai comuni parzialmente montani in base alla percentuale di popolazione residente in ciascun comune, alla data dell'ultimo censimento demografico, corrispondente al rapporto proporzionale corrente fra la parte di territorio considerata montana e l'intero territorio comunale.

Abbiamo poi l'articolo 14, il quale per il periodo 1967-68-69, stabilisce un esborso dello Stato di 44 miliardi interamente finanziati col bilancio del 1968. Si tratta di provvedere a compensare i comuni, appunto per il triennio 1967-69, della famosa perdita di entrata subita in seguito alla soppressione dell'imposta di consumo sul vino. Con questo esborso si pensa di chiudere la partita, senza più trascinarci di anno in anno un onere a carico dello Stato. Non mi soffermo sulle caratteristiche di questa misura

contingente. Resta la realtà dello Stato che finalmente si libera di un onere sostitutivo che poteva avere valore sistematico soltanto nella immediatezza del danno subito dai comuni e dalle province ma che non può assolutamente continuare a essere corrisposto, a meno che non si pensi a reintegrare l'imposta sul vino. Siccome questa è una prospettiva largamente esclusa, almeno per il momento, non v'è dubbio che la liquidazione della partita libera lo Stato da un grosso onere e nel contempo dà ai comuni e alle province il vantaggio di una immediata disponibilità sia pure in sostituzione del complesso delle altre facilitazioni e provvidenze. Comunque, siccome si tratta di materia largamente conosciuta dalla Commissione per i suoi precedenti, consentitemi di non soffermarmi oltre.

Nel disegno di legge governativo figurano gli articoli 15 e 16 riguardanti l'istituzione di un'addizionale speciale del 10 per cento sulla birra, ma sono stati soppressi dalla Camera dei deputati. In particolare, l'articolo 15 è stato sostituito da una nuova norma, la quale prevede che dal 10 gennaio 1970 una quota pari allo 0,75 per cento del provento IGE (quindi senza necessità di un provvedimento di copertura, ma con riferimento ad un'imposta erariale) riscosso nel terzo esercizio antecedente sia destinata in favore dei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti e sia ripartita in proporzione all'ammontare delle riscossioni da ciascuno di essi conseguite nell'anno 1959 per l'imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali. La trasformazione consiste, cioè, nell'ancoraggio ad una percentuale di una imposta erariale. Si calcola che i comuni con popolazione non inferiore ai 10.000 abitanti avranno un sollievo annuo garantito iniziale di 10 miliardi.

L'articolo 16 riprende la materia dell'articolo 17 del disegno di legge governativo e prevede a favore dei comuni e delle province la possibilità di rilasciare delegazioni sul gettito di alcune imposte per il finanziamento delle opere pubbliche di loro competenza. Praticamente si viene incontro a una necessità di maggiore ampiezza nella delegabilità.

L'articolo 17 è nuovo, essendo stato introdotto dall'altro ramo del Parlamento. Prevede una semplificazione della procedura per la richiesta di somministrazione dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti per la realizzazione di opere assistite dal contributo dello Stato. Anzichè passare per il tramite burocratico della Prefettura, la richiesta può essere inoltrata direttamente dall'ente, con il corredo del visto da parte del Genio civile sullo stato di avanzamento dei lavori.

Dal canto suo, l'articolo 18 autorizza il Ministro del tesoro a concedere, in favore dei comuni e delle province, la garanzia dello Stato sul restante 20 per cento dei mutui autorizzati ad integrazione dei bilanci relativi agli anni dal 1957 al 1961 per i comuni e dal 1957 al 1968 per le province. Si tratta di una norma transitoria, la quale tiene conto del fatto che, per mancanza di cespiti delegabili, comuni e province non hanno potuto contrarre per intero i relativi mutui. La differenza necessaria viene pertanto garantita dallo Stato.

Segue un nuovo articolo 19, il quale prevede dal 1° gennaio 1970 la cessazione dell'onere dei comuni per il rimborso delle spese relative al personale non insegnante che si trovava in servizio presso le scuole di avviamento professionale. È una questione che ha sempre suscitato perplessità e indignate proteste da parte degli enti locali, soprattutto di quelli che, avendo provveduto in tempo alla istituzione e al sostegno delle scuole professionali, si sono veduti derisi e gravati dal consolidamento di oneri spontaneamente assunti, mentre tutti gli altri centri che non avevano provveduto ad ottemperare alla disposizione di istituire scuole professionali si sono avvantaggiati di tale loro inadempienza e dell'avvento della scuola dell'obbligo a carico dello Stato. A favore dei comuni che hanno continuato a sostenere oneri per le scuole professionali si prevede ora uno stanziamento di 9 miliardi e mezzo che non costituisce un totale rimborso, comunque un certo sollievo.

Vorrei poi segnalare all'attenzione e alla meditazione dei colleghi l'articolo 20, con il quale si prevede la costituzione di una Commissione centrale per la determinazione dei

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

25ª SEDUTA (20 novembre 1969)

valori medi agli effetti dell'applicazione delle imposte di consumo. Su questa norma potremo discutere non tanto per emendarla, quanto per esaminare a fondo la funzione della Commissione e la sua composizione. A differenza di quanto avviene in sede provinciale — dove vi sono comitati che funzionano con la presenza, se ben ricordo, di un rappresentante del comune capoluogo e di uno dei comuni minori eletto, mi pare, dal Consiglio provinciale — in questo caso si provvede all'integrazione della Commissione con 3 rappresentanti dei comuni designati dall'Associazione nazionale comuni d'Italia.

In un incontro preliminare avuto ieri, il collega Segnana mi faceva rilevare come, diventando più importante la funzione della Commissione, non sarebbe del tutto giusto stabilire che essa non comprenda — non ho potuto appurare se li comprende o meno — i rappresentanti della categoria principalmente interessata, vale a dire quella dei commercianti.

BERTOLI. Sarebbe opportuno, in quanto verrebbero eliminati certi inconvenienti come quello che si verifica a Napoli per cui il valore dell'imposta di consumo si calcola a chilogrammi sia per i crisantemi e i garofani che per le orchidee.

OLIVA, *relatore*. Veramente è un po' strano calcolare le orchidee a chilogrammi.

Per quanto riguarda l'articolo 24, posso dire che esso dispone il trasferimento dal non abbonamento all'abbonamento di taluni prodotti, quali appunto dolciumi, cacao e cioccolato e gas in bombola, per la destinazione del quale viene fornita anche una maggiore precisazione.

L'articolo 26, introdotto *ex novo* dalla Camera dei deputati, stabilisce che le maggiorazioni previste da taluni articoli della legge 18 maggio 1967, n. 388, sono dovute anche per altri tributi e addizionali.

Terminata con ciò l'esposizione introduttiva sulla materia sostanziale del provvedimento, che avremo poi modo di approfondire nel corso della discussione, rimane da richiamare l'ultimo capitolo, quello attinen-

te alle disposizioni finanziarie. L'articolo 28 riveste notevole importanza sistematica soprattutto per la nostra Commissione. Mi sembra di aver compreso, infatti, che tale norma tende a superare la vischiosità con cui si maturano le quote di partecipazione degli enti locali alle varie imposte erariali: per non esporre i comuni e le province a delle perdite, si estende, in via eccezionale il regime delle spese in conto capitale anche a quelle che dovrebbero essere considerate spese correnti, allo scopo di mantenere in bilancio, oltre i termini di perenzione previsti, gli stanziamenti occorrenti per l'erogazione agli enti locali dei contributi e delle quote anzidette. Dal punto di vista teorico tale norma potrebbe essere discussa, ma mi pare che ormai ci si avvii praticamente all'abolizione di qualsiasi differenziazione fra le due categorie di spese.

L'articolo 29, infine, prevede la copertura in modo assai semplice giacchè fa riferimento agli stanziamenti sui fondi globali per gli anni 1968 e 1969. Dato il ritardo della discussione e dell'approvazione del disegno di legge e considerato che nel frattempo era stato presentato al Parlamento il bilancio di previsione per il 1970, la Camera dei deputati ha aggiunto il riferimento anche a tale esercizio impostando una previsione di spesa di lire 68.500 milioni cui si provvede mediante riduzione del capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il suddetto esercizio finanziario.

Et de hoc satis.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Oliva per la chiara introduzione generale che ha svolto. A questo punto, prima di stabilire il calendario dei lavori per il disegno di legge in esame, desidero chiedere al senatore Cifarelli, ora presente, se acconsente a rinunciare al suo incarico di relatore sui disegni di legge nn. 297 e 376 o se intende mantenerlo unitamente al senatore Oliva.

CIFARELLI. Non ho alcuna difficoltà a rinunciare all'incarico che mi era stato affidato, anche per la considerazione

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

che ragioni di opportunità consigliano che relatore sui quattro disegni di legge connessi sia un'unica persona.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Cifarelli. Dobbiamo ora stabilire il calendario dei lavori. Ricordo alla Commissione che oltre al disegno di legge sui fondi comuni di investimento mobiliare (857), al quale abbiamo già riservato le sedute della prima settimana di dicembre, dovremo affrontare prima delle vacanze natalizie tre importanti provvedimenti: quello di cui oggi abbiamo iniziato la discussione, il disegno di legge riguardante le procedure sulla programmazione economica (180) e quello riguardante le società finanziarie (128).

OLIVA, relatore. Debbo ricordare all'onorevole Presidente che io faccio parte anche della Commissione d'inchiesta sul SIFAR la quale, dopo alcuni giorni di vacanza per esigenze procedurali, dovrebbe riprendere assiduamente i propri lavori nella prossima settimana. Ad ogni modo, per guadagnare tempo, provvederò nel frattempo a far preparare un testo a raffronto dei vari disegni di legge, lasciando una colonna in bianco per il testo che sarà approvato dalla Commissione.

BERTOLI. Noi non abbiamo alcuna difficoltà ad iniziare la discussione generale nella prossima settimana, anche se taluni di noi saranno assenti perchè impegnati al Parlamento europeo.

OLIVA, relatore. Nella prossima settimana, almeno una seduta dovrà essere dedicata a questo disegno di legge, per lo meno per acquisire alla relazione anche i tre provvedimenti di cui il Presidente ha già richiesto l'abbinamento e l'assegnazione in sede redigente.

BERTOLI. Credo che si possa fissare una seduta per mercoledì mattina, nel corso della quale il senatore Oliva integrerà la relazione. In quella sede la Commissione potrà decidere se iniziare la discussione ge-

nerale e stabilire l'ulteriore calendario dei lavori.

PRESIDENTE. Oltre a mercoledì 26 novembre, potremo dedicare al disegno di legge in esame anche la seduta di venerdì 28 novembre, nel corso della quale la Commissione potrebbe impegnarsi a terminare la discussione generale. Non posso non ripetere, infatti, che il disegno di legge è vivamente atteso dagli enti locali.

LI VIGNI. Se la discussione generale sarà veramente tale, in due sedute, potrà essere esaurita.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla seduta di mercoledì 26 novembre.

(Così rimane stabilito).

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Estensione a talune categorie di pensioni assunte nel debito vitalizio dello Stato ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 20, delle norme sulla riversibilità contenute nella legge 15 febbraio 1958, n. 46 » (890) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE, relatore. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Estensione a talune categorie di pensioni assunte nel debito vitalizio dello Stato ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 20, delle norme sulla riversibilità contenute nella legge 15 febbraio 1958, n. 46 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale sul disegno di legge, del quale sono io stesso relatore.

Onorevoli colleghi, il provvedimento in esame riveste una notevole urgenza. Per chiarire questo dirò soltanto che dovrebbe avere ef-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

25ª SEDUTA (20 novembre 1969)

fetto dal 1° luglio 1962. Nessuno pensi ad un equivoco; e d'altronde, nell'altro ramo del Parlamento, su proposta di alcuni deputati, si è chiesto che tale efficacia risalisse al 1° gennaio 1958.

La relazione governativa dice chiaramente che il disegno di legge dispone provvedimenti a favore di cittadini italiani profughi, i quali godevano di pensioni gravanti sui comuni, sulle province e sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza dei territori ceduti per effetto del trattato di pace.

Nel 1956, con una opportuna legge, si stabilì che queste pensioni fossero assunte dal debito vitalizio dello Stato, a partire dalla entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 20, decreto che il Governo preparò a seguito della delega accordatagli con la legge 20 dicembre 1954, n. 1181, relativa ai dipendenti dello Stato.

Con l'articolo 35 del citato decreto del Presidente della Repubblica si stabilì che, a partire dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto-legge, queste pensioni fossero assunte nel debito vitalizio dello Stato; e con ciò effettivamente si fece un notevole passo per dare tranquillità a coloro che si erano trovati, per cause di guerra, sottoposti a vicende dolorose. Con una legge successiva del 15 febbraio 1958, n. 46, si apportarono poi notevoli benefici alle categorie di pensionati di cui al disegno di legge in esame, anche per quanto riguardava la reversibilità a favore delle vedove, degli orfani maggiorenni inabili e dei collaterali.

Con tale legge non si poterono prendere in considerazione i pensionati di cui all'articolo 45 della legge n. 20 dell'11 gennaio 1956, perchè il secondo comma dell'articolo 35 aveva adottato un concetto che, pur appearing in sè pienamente legittimo, doveva di fatto tornare di danno ai pensionati ricordati.

Stabiliva infatti la norma richiamata che « I dipendenti degli enti sopraindicati (cioè i comuni, le province, le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e gli altri enti pubblici delle zone di confine cedute per effetto del trattato di pace) o loro aventi causa, che non ottennero, pur avendone ma-

turato il diritto, la liquidazione della pensione dall'ente di provenienza, possono farne richiesta alle amministrazioni centrali indicate nel secondo comma del presente articolo, le quali provvederanno alla concessione della pensione spettante con l'osservanza dell'ordinamento vigente presso l'ente di provenienza, ovvero, qualora ciò non sia possibile, con le norme previste per la liquidazione delle pensioni agli impiegati civili dello Stato ».

La legge 15 febbraio 1958, n. 46, che apportò, nei confronti delle pensioni statali, come ho prima ricordato, notevoli benefici riguardo alla reversibilità sia a favore delle vedove, sia degli orfani maggiorenni inabili, sia dei collaterali, venne così a creare una forte disparità di trattamento tra gli aventi causa dei pensionati di una stessa categoria, in quanto i benefici medesimi, mentre sono estensibili a quelle pensioni rispetto alle quali — in mancanza dei regolamenti degli enti locali di provenienza dei dipendenti — come dice l'articolo 35, ultimo comma, « devono essere applicate le norme previste per le pensioni statali », non lo sono per i pensionati degli enti locali provvisti di regolamento al riguardo.

Avvenne quindi che le provvidenze previste dalla legge del 1958 furono estese, *ope legis*, ai dipendenti di enti con regolamento particolare, che venivano così ad avvantaggiarsi delle norme valevoli per i pensionati statali. Ma, dove le pensioni furono liquidate tenendosi conto del regolamento dell'ente locale di provenienza dei dipendenti, non si poterono applicare i miglioramenti della legge suddetta.

Si tratta di un piccolissimo gruppo di pensionati: basti dire che la cifra richiesta per la copertura dell'onere, dal 1° luglio 1962 al 31 dicembre 1969, è stimata in 27 milioni di lire. La decorrenza inoltre non è dal 1958, come era stato proposto da parte comunista, cosa che io avrei accettato senz'altro perchè giustizia voleva questo. Ma siccome è andata così alla Camera, io debbo dire che questa ha migliorato il disegno di legge e lo ha migliorato nel primo senso aggiungendo « o sotto l'amministrazione di altri Stati » in quanto giustamente è stato fatto notare che alcune

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)25^a SEDUTA (20 novembre 1969)

zone non sono passate sotto la sovranità di altri Stati, ma soltanto sotto l'amministrazione.

È stato anche aggiunto l'inciso — e non per inutile cautela — « e successive modificazioni e integrazioni ». Inoltre è stato stabilito, all'articolo 2, che coloro che, anteriormente alla data del 1° luglio 1962, sono venuti a trovarsi nelle condizioni richieste dall'articolo 1 hanno diritto d'ufficio alla reversibilità della pensione.

L'articolo 3 ha visto aggiunto, dalla Camera, un comma per la copertura del provvedimento per l'anno finanziario 1970, facendo riferimento al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Nella relazione ministeriale che accompagna il provvedimento si faceva riferimento al capitolo che ha per oggetto l'istituzione di personale ausiliario addetto alla conduzione di automezzi e l'eleganza — se così posso dire — di una tale copertura la giudichi chi vuole. Ora, invece, si fa generico riferimento al capitolo 3523; il che, tutto sommato, mi pare che vada a indebolire la posizione del Governo quando, in un prossimo domani, ci verrà a dire che bisogna fare riferimento ad un capitolo specifico.

Nel concludere la mia relazione invito gli onorevoli colleghi a voler confortare con la loro approvazione il presente disegno di legge.

B E R T O L I . Siamo completamente d'accordo.

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

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

Art. 1.

Le pensioni liquidate in base alle norme dei regolamenti dei comuni, delle province e delle istituzioni pubbliche di beneficenza delle zone di confine passate sotto la sovranità o sotto l'amministrazione di altri Stati ed assunte nel debito vitalizio dello Stato ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presi-

dente della Repubblica 11 gennaio 1956, numero 20, sono reversibili applicando le disposizioni contenute negli articoli 11, 12, 13, 16, 17, 18 e 19 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, e successive modificazioni ed integrazioni, qualora le disposizioni medesime siano più favorevoli di quelle previste dai suddetti regolamenti.

(È approvato).

Art. 2.

La presente legge ha effetto dal 1° luglio 1962.

Coloro che anteriormente alla predetta data sono venuti a trovarsi nelle condizioni richieste dal precedente articolo hanno diritto, d'ufficio, alla reversibilità della pensione.

(È approvato).

Art. 3.

All'onere di lire 27.000.000 relativo al periodo 1° luglio 1962-31 dicembre 1969 derivante dall'attuazione della presente legge si provvede mediante riduzione degli stanziamenti iscritti al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1969.

All'onere di lire 3.500.000 relativo all'anno finanziario 1970 si provvede mediante riduzione degli stanziamenti iscritti al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

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

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,10.