

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 5<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

VENERDÌ 15 LUGLIO 1966

(94<sup>a</sup> seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente **MARTINELLI**

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

« Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 » (1749) (Discussione ed approvazione) (1):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 1736, 1749, 1752, 1753 1754, 1755, 1756, 1757, 1758
ARTOM . . . . .	1753, 1757
BERTOLI . . . . .	1748, 1749, 1750, 1753, 1754
BONACINA, relatore . . . . .	1738, 1751, 1753, 1754, 1757
CARELLI . . . . .	1749
CENINI . . . . .	1750
CONTI . . . . .	1753
FABIANI . . . . .	1747, 1749, 1750, 1757
GIANQUINTO . . . . .	1753, 1754
GIGLIOTTI . . . . .	1746, 1758
GIOIA, Sottosegretario di Stato per le finanze . . . . .	1746, 1752, 1753, 1755, 1756
LO GIUDICE . . . . .	1757
MAIER . . . . .	1750, 1751, 1753, 1757

« Agevolazioni fiscali per gli oli da gas da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali e ritocchi alla disciplina fiscale dei distillati petroliferi leggeri dei gas di petrolio liquefatti » (1761) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione ed approvazione):

PRESIDENTE, relatore . . . . .	1734
--------------------------------	------

(1) Durante la discussione il titolo del disegno di legge è stato così modificato: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ».

La seduta è aperta alle ore 9,55.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertoli, Bonacina, Cenini, Conti, Cuzari, Gigliotti, Lo Giudice, Maccarrone, Maier, Martinelli, Militerni, Parri, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Roda, Salari, Salerno e Stefanelli.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Bertone, De Luca Angelo, Ferreri, Fortunati, Magliano Terenzio e Trabucchi sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Lombardi, Ferrari Francesco, Bussi, Fabiani, Mongelli e Limoni.

A norma dell'articolo 25, ultimo comma, del Regolamento, sono presenti i senatori Carelli e Gianquinto.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il tesoro Agrimi e per le finanze Gioia.

PELLEGRINO, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Agevolazioni fiscali per gli oli da gas da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali e ritocchi alla disciplina fiscale dei distilla-**

**ti petroliferi leggeri dei gas di petrolio liquefatti» (1761) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

PRESIDENTE, *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Agevolazioni fiscali per gli oli da gas da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali e ritocchi alla disciplina fiscale dei distillati petroliferi leggeri dei gas di petrolio liquefatti », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

Molto succintamente farò la mia relazione sul disegno di legge n. 3187 della Camera dei deputati che al Senato ha assunto il numero 1761. L'oggetto di questo disegno di legge è abbastanza chiaramente indicato nel titolo: « Agevolazioni fiscali per gli oli da gas da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali e ritocchi alla disciplina fiscale dei distillati petroliferi leggeri dei gas di petrolio liquefatti ». Questo disegno di legge è composto di otto articoli, sei dei quali sono dedicati alle agevolazioni fiscali per gli oli da gas da usare come combustibili per il riscaldamento di locali, e due, invece, all'assestamento del modo di distribuzione dei distillati petroliferi leggeri e dei gas di petrolio liquefatti.

Devo dire subito che la Camera, nell'esaminare il disegno di legge, ha ritenuto di estendere questa imposta speciale, nella tariffa minima, sulla produzione di gasolio da usare direttamente come combustibile per il riscaldamento di locali, anche agli apparecchi che servono per la produzione di acqua calda per uso domestico e per i servizi igienici e di cucina; e nella discussione che si è svolta presso la VI Commissione della Camera dei deputati, è apparso chiaro che ciò è una conseguenza diretta del progresso tecnico, in forza del quale le caldaie produttrici di acqua per i termosifoni possono servire anche per la produzione di acqua calda per gli usi domestici e per i servizi igienici. E tutti gli articoli del disegno di legge che avevano riferimento al combustibile per il riscaldamento di locali, sono stati integrati dalle parole: « e per la produ-

zione di acqua calda per uso domestico e per i servizi igienici e di cucina ». Tutto questo, però, non è stato tradotto nel titolo. È però pacifico che il titolo non fa parte del testo legislativo, per cui, pur avendo fatto notare ciò alla Commissione, reputo del tutto inutile che si rinvi alla Camera il disegno di legge per la modifica del titolo. Già altre volte è avvenuto che il titolo non completamente esprimesse il contenuto di un disegno di legge, divenuto poi legge; una volta che noi abbiamo chiarito la cosa, penso non possano sorgere eccezioni.

Nel merito debbo dire che da anni si insiste per la estensione al consumo del gasolio per il riscaldamento. Il gasolio non ha potuto sinora essere impiegato per il riscaldamento per il fatto semplicissimo che avrebbe dovuto pagare un'imposta di 124 lire al chilogrammo, mentre i cosiddetti oli combustibili pagano un'imposta, a seconda della densità, da 2,50 a 4,40 lire al chilogrammo, man mano che diminuisce la densità. Infatti, con viscosità di oltre il 7 per cento, sono sottoposti a un'imposta di lire 2,50 il chilogrammo; quelli fluidissimi, con viscosità inferiore a 3, sono sottoposti a un'imposta di consumo di lire 4,40. Devo dire anche che i cosiddetti residui aerei della combustione sono enormemente diversi bruciando gasolio e bruciando olio combustibile; e fra le raccomandazioni che sono state proposte dal Ministero della sanità, in occasione anche dell'approvazione recentissima della legge contro lo smog, avente per oggetto l'igiene dell'aria che respiriamo, vi è stata quella di diffondere il consumo del gasolio perchè dà residui enormemente inferiori e fa meno danno alla salute.

Come è congegnato il disegno di legge? Si istituisce un'aliquota nuova di imposta di fabbricazione che è di 500 lire al quintale, vale a dire di cinque lire al chilo per gli oli da gas usati direttamente per il riscaldamento di locali e per le altre esigenze sopra illustrate. In tal modo si ritiene che — dice la relazione — nel giro di tre anni il consumo di olio combustibile per riscaldamento privato diretto, e per quegli altri usi ai quali ho accennato prima, come il riscaldamento di acqua per uso domestico, possa

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

94ª SEDUTA (15 luglio 1966)

raggiungere circa i dieci milioni di quintali. Per cui il disegno di legge, se sarà approvato, non darà luogo a nessuna riduzione di entrate, ma viceversa provocherà — come è detto nella relazione governativa — un maggiore introito di lire 3.700.000.000, raggiunto il consumo di dieci milioni di quintali. Per l'esercizio finanziario in corso il maggiore gettito — si dice — potrà aggirarsi sui 700 milioni di lire.

Io mi sono quindi limitato a riferire sommarariamente su questo argomento. Naturalmente, sono a disposizione per tutti quei chiarimenti che mi fossero chiesti e che, ovviamente, fossi in grado di dare.

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.

Nella tabella *B* allegata al decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 989, convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 1964, n. 1350, alla lettera *f*) — Oli da gas — dopo il punto 1 è aggiunto:

« 2) da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali, per la produzione di acqua calda per uso domestico e per i servizi igienici e di cucina »;

nella colonna « aliquota per quintale — lire » in corrispondenza del punto 2), è aggiunta la cifra « 500 ».

(È approvato).

#### Art. 2.

Alla lettera *d*), punto 1), della tabella *C* allegata al decreto-legge 23 ottobre 1964, n. 989, convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 1964, n. 1350, dopo la lettera *b*) è aggiunto:

« *c*) per essere ammessi al trattamento degli " oli da gas da usare direttamente come combustibili per il riscaldamento di locali, per la produzione di acqua calda per uso domestico e per servizi igienici e di cucina ", gli oli da gas devono presentare un colore naturale non superiore al numero 3

della scala del metodo ASTM D 1500 nonché le altre caratteristiche stabilite al precedente punto *b*) ».

(È approvato).

#### Art. 3.

Gli oli da gas, ammessi all'agevolazione di cui all'articolo 1, devono essere adulterati, prima dell'immissione in consumo, con l'aggiunta di sostanze da stabilirsi con decreto del Ministro per le finanze.

Il Ministro per le finanze è, altresì, autorizzato a stabilire con lo stesso decreto le modalità per l'adulterazione di cui al comma precedente e per l'applicazione del beneficio fiscale.

(È approvato).

#### Art. 4.

Gli oli da gas adulterati ai sensi del precedente articolo 3 debbono circolare in tutto il territorio della Repubblica accompagnati dal certificato di provenienza di cui all'articolo 5 del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271, convertito, con modificazioni, nella legge 2 luglio 1957, n. 474, qualunque ne sia la quantità.

(È approvato).

#### Art. 5.

Indipendentemente dall'applicazione delle pene previste dalla legge, l'Ispettorato della motorizzazione civile che ha rilasciato il documento di circolazione dispone, su denuncia degli organi competenti, l'immediata sospensione, per un periodo non superiore a sei mesi, del predetto documento di circolazione dei veicoli per il cui funzionamento siano stati impiegati oli da gas ammessi a fruire dell'aliquota ridotta d'imposta stabilita dall'articolo 1 della presente legge.

(È approvato).

#### Art. 6.

Chiunque non osserva le modalità previste dall'articolo 3 per l'adulterazione e per

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9.ª SEDUTA (15 luglio 1966)

l'applicazione dell'agevolazione è punito con l'ammenda fino a lire 300 mila, salvo che il fatto costituisca reato più grave.

(È approvato).

#### Art. 7.

L'articolo 4 del decreto-legge 3 maggio 1957, n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 27 giugno 1957, n. 464, è sostituito dal seguente:

« Gli oli minerali distillati di cui all'articolo 1, dopo le operazioni di miscelazione indicate nell'articolo 2, sono estratti dalle raffinerie o dagli stabilimenti di produzione per essere avviati agli impianti ammessi al particolare impiego. Nel caso in cui siano trasferiti a depositi doganali od a quelli assimilati ai doganali di proprietà privata debbono essere custoditi in separati serbatoi e la miscelazione stabilita dall'articolo 2 può essere effettuata, sotto vigilanza finanziaria, in tali depositi, dai quali sono quindi direttamente avviati ai predetti impianti.

I trasferimenti devono essere effettuati sotto vincolo di bolletta di cauzione, con l'osservanza delle prescrizioni della legge doganale per il trasporto delle merci estere da una dogana ad altra.

La cauzione deve essere commisurata, in deroga all'articolo 19 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 ottobre 1947, n. 1100, all'aliquota intera dell'imposta di fabbricazione sulla benzina ».

(È approvato).

#### Art. 8.

Nei limiti in cui sono applicabili alla benzina, le disposizioni di cui agli articoli 8, 9 e 10 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852, sono estese ai gas di petrolio assoggettati alla imposta di fabbricazione od alla sovrimposta di confine istituite con il decreto-legge 24 novembre 1954, n. 1071, convertito nella legge 10 dicembre 1954, n. 1167, e con la legge 11 giugno 1959, n. 405, e successive modificazioni.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

#### Discussione e approvazione del disegno di legge: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 » (1749)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Comunico che sul disegno di legge in esame la Commissione per gli affari della Presidenza del Consiglio e degli interni ha espresso il seguente parere:

« La 1ª Commissione ha dedicato ben due sedute per esaminare nella sua complessa articolazione il disegno di legge in questione, e ne ha pregiudizialmente tratta la conclusione che il disegno di legge rientrasse nella sua competenza regolamentare, come è per tutti i disegni di legge che, pur riflettendo provvedimenti attinenti alla finanza locale, incidono sulla autonomia e sul funzionamento dei comuni e delle provincie.

Questa conclusione era rafforzata dalla formulazione dell'articolo 6 del disegno di legge n. 1749, che non può considerarsi norma di natura finanziaria, ma che formula un preciso indirizzo politico nei confronti dei comuni e delle provincie.

Pur convergendo su tale pregiudiziale il parere conforme di tutti i gruppi politici presenti nella Commissione, è prevalsa tuttavia la decisione di non rivendicare in sede competente l'attribuzione alla 1ª Commissione del disegno di legge o quanto meno l'esame congiunto da parte della 1ª e della 5ª Commissione, solo in considerazione della opportunità di non ritardare l'iter del disegno di legge che, presentato dal Governo il 28 giugno scorso, veniva all'esame della Commissione alla vigilia delle ferie, in un momento tale, cioè, in cui il rinvio alla ripresa dei lavori avrebbe recato nocumen-

to agli Enti interessati, i cui bilanci per l'anno 1966 sono ancora in sospenso per la ritardata presentazione di questo disegno di legge.

Nel merito, il disegno di legge n. 1749 ha suscitato molte perplessità, soprattutto perchè esso, riproducendo sostanzialmente il contenuto della legge 3 febbraio 1963, n. 56, esauritosi per il decorso degli anni in essa previsti, anche per la parte concernente il ricorso al credito, prorogato di un anno (legge 19 maggio 1965, n. 594), non apre vie nuove alla espansione delle autonomie locali, e si limita a confermare per un triennio la situazione di disagio in cui versano comuni e provincie, per il disordine della legislazione sulla finanza locale, sempre deplorato, ma non mai decisamente affrontato per il riordinamento urgente e indilazionabile.

La relazione che accompagna il disegno di legge afferma: " Tale riforma, come è stato sancito nel piano di sviluppo economico, tuttora all'esame del Parlamento, troverà pratica attuazione gradualmente, cosicchè la sua piena, completa realizzazione potrà aversi soltanto nel 1970 ".

Il riferimento alla gradualità della riforma fa sperare che alla riforma stessa si voglia dare inizio in un termine prossimo; ma certo non è il disegno di legge n. 1749 che possa considerarsi il primo passo nel cammino della riforma!

La relazione governativa non indica neppure per approssimazione quale potrà essere l'importo del fondo previsto dall'articolo 3 e di quale miglioramento si avvantaggeranno i comuni e le provincie per la maggiorazione delle aliquote di compartecipazione prevista dall'articolo 4.

L'esperienza che ciascuno ha delle condizioni dei comuni e delle provincie a cui appartiene, non suggerisce previsioni ottimistiche; e non conferisce maggiore ottimismo il criterio di ripartizione del fondo per contributi (articolo 1, terzo comma) che porterà maggiori benefici ai comuni e alle provincie che hanno speso di più, talvolta con scarso senso di responsabilità, a danno di quegli Enti la cui amministrazione è stata più rigorosa e oculata.

Queste considerazioni sfavorevoli, che sono emerse dalla discussione, alla quale hanno partecipato con convergenza di opinioni tutti i gruppi politici e che l'estensore del parere ha il dovere di riferire, non vogliono pertanto concludere in un parere sfavorevole per l'approvazione del disegno di legge.

È evidente che quando ad un ammalato non si può offrire il medicinale idoneo a stroncare il male che l'affligge, è già opera umana e apprezzabile porgergli il medicinale che possa attenuare le sofferenze.

Perciò la maggioranza della Commissione, pur con le riserve sopra esposte e nei limiti che saranno appresso indicati, esprime parere favorevole per l'approvazione del disegno di legge in esame.

Il limite cui si è fatto sopra riferimento riguarda l'articolo 6, per cui, all'unanimità, la Commissione esprime parere contrario. L'articolo 6 che dispone il consolidamento per il triennio 1966-69 appare in evidente contrasto con l'articolo 128 della Costituzione, il quale prevede la libera e naturale espansione delle autonomie locali, che, per contro, resteranno soffocate o quanto meno menomate dalla norma dell'articolo 6. In ordine al detto articolo, ove non venga ritirato dal Governo, si chiede che sia stralciato e trasmesso per esclusiva competenza alla 1<sup>a</sup> Commissione, per un esame più approfondito. I limiti entro i quali il disegno di legge appare accettabile, suggeriscono un'altra considerazione sul titolo del provvedimento. Esso suona, pomposamente: " Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ". Ma se si considerano i limitati benefici che il disegno di legge è destinato a portare ai comuni e alle provincie, i cui bilanci negli anni predetti continueranno a presentare *deficit* sensibili, appare più proporzionato — la modestia si addice anche agli organi parlamentari! — intitolare il disegno di legge: " Provvedimenti a favore dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 " ».

BONACINA, *relatore*. Il provvedimento che è stato sottoposto al nostro esame ricalca fedelmente, salvo l'articolo 6, sul quale mi soffermerò tra poco, la legge 3 febbraio 1963, n. 56 che portava lo stesso titolo e sulla quale proprio in questa Commissione, oltrechè nella corrispondente Commissione della Camera, ci fu, nella scorsa legislatura, un dibattito assai approfondito.

I principi di quella legge si possono brevemente riepilogare e, sostanzialmente, sono i seguenti:

1) un'assegnazione di contributi agli enti locali deficitari i quali non fruiscono di leggi speciali e si trovano in determinate condizioni di assetto tributario, cioè che applichino le aliquote massime supercontributive su tutti i generi, salvo l'occupazione di aree pubbliche, la pubblicità, l'affissione, eccetera, i quali contributi sono calcolati secondo determinati parametri sui quali, per il momento, non è il caso di soffermarsi.

Questa assegnazione di contributi, per quanto riguarda i Comuni montani e le piccole isole, è subordinata a condizioni meno rigide di quelle previste per i comuni che si trovano in altre zone;

2) l'autorizzazione alla contrazione di mutui in aggiunta ai contributi per il ripiano dei bilanci; e anche questa autorizzazione è subordinata sostanzialmente alle medesime condizioni alle quali è subordinata la assegnazione di contributi;

3) la legge, come quella del 1963, ha una durata triennale ed è riferita al periodo che oggi, come allora, viene ritenuto necessario da parte del Governo perchè si possa arrivare a proporre un provvedimento più radicale di risanamento della finanza locale;

4) l'onere dei contributi viene coperto con un fondo speciale alimentato da varie fonti, su cui fra poco mi soffermerò, anche per dare qualche indicazione quantitativa alla Commissione;

5) l'aumento transitorio per un triennio alla compartecipazione all'IGE nei comuni e nelle provincie.

Questi sono i criteri ispiratori del provvedimento che si propone, identici a quelli del provvedimento del 1963. Se però il disegno dei due provvedimenti è lo stesso, la situazione degli enti locali è cambiata rispetto al 28 giugno 1962, che fu la data in cui fu presentato il primo disegno di legge, ed è cambiata in peggio.

Io ho fatto distribuire alla Commissione quattro tabelle descrittive della situazione nella quale oggi appunto ci troviamo e prego di allegarle al resoconto stenografico.

In particolare, la tabella n. 1 riproduce la situazione di indebitamento al 1° gennaio 1966, che raggiunge un totale di 5.083 miliardi.

I dati particolari contenuti in tale tabella si prestano, peraltro, alle seguenti rapide osservazioni: che — come è facile rilevare — 2.150 miliardi dei 5.083 totali sono costituiti da mutui per la copertura di disavanzi, mentre solo 1.880 miliardi sono costituiti da mutui per opere pubbliche (e questo è un primo indizio del modo articolato e differenziato con il quale si pone tutto il problema della finanza locale e degli indebitamenti degli enti locali); che le cinque grandi città, che presentano bilanci in disavanzo, e, cioè, Torino, Genova, Roma, Palermo e Napoli, hanno un debito globale di 1.802 miliardi, pari al 35,5 per cento del complesso degli indebitamenti, i 7.739 comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti presentano un debito globale di 1.038 miliardi, pari al 20 per cento dell'indebitamento totale, mentre gli 87 altri comuni, capoluoghi di provincia, fra cui sono compresi anche quei pochissimi comuni non deficitari, hanno un indebitamento di 893 miliardi, pari al 18 per cento del totale. I comuni sopra i 20.000 abitanti presentano un debito pari al 9,5 per cento dell'indebitamento totale, mentre le provincie presentano un debito pari al 17 per cento di quello complessivo.

Tutto ciò, evidentemente, dà una idea delle dimensioni del fenomeno e — ripeto — del modo articolato con il quale esso si presenta e rappresenta un primo orientamento per la corrispondente necessaria ar-

TABELLA N. 1

RIEPILOGO NAZIONALE

INDEBITAMENTO GLOBALE DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE E DEI COMUNI PER MUTUI ASSUNTI PER GLI SCOPI CONSENTITI DALLA LEGGE E PER ALTRI DEBITI IN ESTINZIONE (1) SITUAZIONE ALLA DATA DEL 1º GENNAIO 1966 (dati in milioni di lire)

ENTITÀ	Copertura di disavanzi economici		Finanziamento di Opere pubbliche		Conferimento di capitali alle aziende municipalizzate		Estinzione di disavanzi di amministrazione		Altri scopi		Debiti consolidati e stinguibili in base a piani di ammortamento		Mutui garantiti					
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
TOTALI																		
865.755	305.806	55.888	337.338	32.601	47.472	3.644	-	708	2.229	34.765	2.345	5.931	2.345	3.948	56	27.949	4.575	
2.695.980	951.148	283.294	753.715	45.677	63.234	239.480	9.553	22.472	7.994	97.430	11.743	10.505	11.743	17.446	488	132.044	6.888	
483.369	145.873	28.621	176.733	21.165	43.021	5.929	602	4.089	641	23.700	2.405	5.706	2.405	4.172	527	16.042	2.759	
1.038.147	210.597	70.559	435.723	71.378	107.120	1.714	48	15.597	4.077	47.527	3.605	22.809	3.605	5.961	4.074	27.664	8.356	
5.083.251	1.613.424	438.362	1.703.509	170.821	290.847	240.764	10.203	42.866	14.941	203.422	20.598	44.951	20.598	31.527	5.145	203.699	22.558	

(1) La situazione dovrà comprendere solo i mutui contratti in Italia con esclusione, pertanto, di quelli contratti all'estero.

(2) Residuo debito al 1º gennaio: Esporre la cifra globale delle somme residue dovute per ciascun mutuo in ammortamento al 31 dicembre, nonché l'ammontare integrale dei mutui il cui ammortamento ha avuto inizio col 1º gennaio.

(3) Esporre la cifra relativa ai mutui già concessi ma non ancora in ammortamento.

(4) Mutui deliberati: Indicare «l'indebitamento potenziale» costituito dai mutui deliberati dagli Enti, ma non ancora concessi dagli istituti di credito.

(5) Esporre la cifra globale delle somme residue dovute per debiti consolidati alla cui estinzione si provvede iscrivendo in bilancio la quota interessi e la quota capitale in base ad appositi piani di ammortamento (debiti verso il Tesoro per lavori a sollievo della disoccupazione, ospedali, ecc. debiti verso Ospedali). I debiti verso appaltatori di opere pubbliche, ai sensi dell'art. 299 del testo unico della legge comunale e provinciale vanno, invece, rilevati nella categoria dei «finanziamenti di Opere Pubbliche» (colonne 4, 5, 6).

(6) Indicare i mutui assunti da terzi con la garanzia del Comune o della Provincia.

(7) Secondo il censimento del 1961.

NOTA. — Dati provvisori.

	1	2
Province .....	833.231	779.582
Comuni capoluogo	2.557.068	2.415.392
Comuni sup. ai		
20.000 ab. ....	464.568	416.011
Comuni fino a		
20.000 ab. ....	1.002.127	884.796
	4.856.994	4.495.981
1. — TOTALE FINO ALLA COLONNA		
17 COMPRESA .....	4.856.994	
2. — TOTALE ESCLUSE COLONNE 6,		
9, 12, 15, 18 E 19 .....	4.495.981	

TABELLA N. 2

**DISTRIBUZIONE TERRITORIALE IN BASE ALLE TRE GRANDI RIPARTIZIONI ECONOMICHE  
NAZIONALI DEL RESIDUO DEBITO CONSOLIDATO AL 1° GENNAIO 1966 DEI COMUNI E  
DELLE PROVINCE**

(dati in milioni di lire)

RIPARTIZIONI ECONOMICHE	Enti	Copertura di disavanzi economici	Finanzia-mento di opere pubbliche	Conferi-mento di capitali alle aziende municipa-lizzate	Estinzione di disavanzi di ammini-strazione	Altri debiti consolidati		Totale
						Vari (1)	Di garanzia (2)	
ITALIA NORD-OCCIDENTALE (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia) .....	Province Comuni	28.066	149.607	561	431	13.218	14.908	206.791
		34.243	744.940	116.339	16.435	61.333	117.387	1.090.677
ITALIA NORD-ORIENTALE E CENTRALE (Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Ro-magna, Marche, Umbria, Lazio, Toscana) .....	Province Comuni	92.091	175.893	3.083	373	20.983	11.220	303.643
		625.622	708.534	149.031	16.622	126.055	44.860	1.670.724
ITALIA MERIDIONALE E INSULARE (Campania, Abruzzi, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sar-degna) .....	Province Comuni	241.537	91.911	—	2.133	13.344	6.396	355.321
		1.030.227	294.292	5.651	23.729	70.710	31.486	1.456.095
TOTALE GENERALE.....	Province Comuni	361.694	417.411	3.644	2.937	47.545	32.524	865.755
		1.690.092	1.747.766	271.021	56.786	258.098	193.733	4.217.496
		2.051.786	2.165.177	274.665	59.723	305.643	226.257	5.083.251

NOTA. — Dati provvisori.

(1) Spedalità, debiti verso lo Stato ed altri Enti.

(2) Mutui contrattati da altri Enti ma garantiti con rilascio di delegazioni tributarie dalle Province e dai Comuni



TABELLA N. 3

MUTUI A PAREGGIO DEI BILANCI DEFICITARI DEI COMUNI E DELLE PROVINCIE  
DAL 1950 AL 1965

	Numero enti	Importo mutui
1950 .....	751	26.153.698.922
1951 .....	782	32.315.267.035
1952 .....	434	33.175.523.789 (1)
1953 .....	376	35.966.418.578
1954 .....	481	49.835.355.923
1955 .....	541	55.065.364.752
1956 .....	727	74.111.502.404
1957 .....	841	95.003.539.507
1958 .....	1.033	109.302.385.406
1959 .....	1.301	136.608.944.965
1960 .....	1.647	168.491.529.730
1961 .....	2.014	174.971.280.588 (2)
1962 .....	2.624	248.499.998.908
1963 .....	3.129	369.241.408.206 (3)
1964 .....	3.330	400.000.000.000 (4)
1965 .....	3.581	450.000.000.000 (5)

(1) La diminuzione del numero degli Enti deficitari è dovuta agli effetti della legge n. 703 del 2-7-1952, istitutiva della compartecipazione dei Comuni e delle Provincie al provento netto dell'I.G.E.

(2) Il contenimento dell'espansione del disavanzo è dovuto agli effetti della legge n. 1014 del 16-9-1960, con la quale gli Enti furono alleggeriti complessivamente di oneri calcolati in 70 miliardi.

(3, 4, 5) Dato provvisorio.

TABELLA N. 4

NUMERO ED IMPORTO DEI MUTUI AUTORIZZATI A PAREGGIO DEI BILANCI 1965  
DEI COMUNI E DELLE PROVINCIE DEFICITARI DELLE ZONE IN CUI OPERA LA CASSA  
DEL MEZZOGIORNO

(Situazione al 10 luglio 1966)

	Numero	Importo
LAZIO (Latina, Frosinone e Rieti) .....	177	5.481.978.932
CAMPANIA .....	369	66.549.075.142
ABRUZZI .....	234	9.367.474.000
MOLISE .....	86	1.560.855.118
PUGLIA .....	244	34.718.539.515
BASILICATA .....	117	6.506.649.463
CALABRIA .....	391	27.456.856.586
SICILIA .....	93	50.711.465.000
SARDEGNA .....	268	7.805.604.648
	1.979	210.158.498.404

ticolazione delle soluzioni verso cui ci dovremo avviare.

La tabella n. 2 è, a mio avviso, molto interessante, perchè dà notizia della distribuzione territoriale dell'indebitamento secondo la distinzione tradizionale del nostro Paese nelle tre zone: Italia nord-occidentale, Italia nord-orientale e centrale e Italia meridionale e insulare. Da tale tabella risulta che, mentre la zona nord-occidentale presenta un indebitamento globale pari al 26 per cento del totale, a formare il quale concorre però in maggiore misura l'indebitamento per finanziamenti per le opere pubbliche che non quello per la copertura di disavanzi, e la zona nord-orientale e centrale presenta un indebitamento globale pari al 39 per cento del totale, la zona meridionale ed insulare presenta indebitamenti pari al 35 per cento del totale.

E questo è un secondo indizio del modo differenziato con il quale dovrà avviarsi la soluzione di fondo del problema.

La tabella n. 3 riproduce l'entità dei mutui a pareggio. Seguendo l'andamento dei totali complessivi, si notano, in modo particolare fra il 1963-64 e il 1964-65, gli effetti della nota azione di contenimento dei disavanzi promossa dal Ministero dell'interno, azione di contenimento — vi anticipo subito i dati relativi — che, secondo le valutazioni della relazione sulla situazione economica del Paese redatta dalla Banca d'Italia, ha comportato una contrazione dei mutui da autorizzare a pareggio di 150 miliardi nel 1964 e di 165 miliardi nel 1965.

La tabella n. 4, infine, ragguaglia i mutui autorizzati a pareggio nelle zone in cui opera la Cassa per il Mezzogiorno, i quali sono pari al 49 per cento dei mutui totali autorizzati a integrazione dei bilanci dei comuni e delle provincie deficitarie.

Sulla base delle delibere già avanzate dai competenti organi tutori, così come nel 1964 non si è superato il *plafond* di 400 miliardi, che era il punto limite a cui si poteva arrivare, data anche la situazione del mercato finanziario, nel 1965, tenuto conto delle richieste formulate, delle segnalazioni delle prefetture, eccetera, non si supereranno i 450 miliardi, tenendo però presente che nel

frattempo il numero degli enti deficitari ha continuato a crescere, essendo passato da 3.129 del 1963 a 3.330 nel 1964 a 3.581 nel 1965.

Peraltro, vorrei ricordare brevemente che si sono anche aggravati i dati relativi alla situazione globale dei bilanci degli enti locali, risultanti dalla relazione sulla situazione economica del Paese, alla quale ho già accennato. In proposito, basterà far notare che i disavanzi di parte corrente, che erano di 158 miliardi globali nel 1962, sono saliti a 349 miliardi nel 1965; i disavanzi in conto capitale sono passati dai 628 miliardi del 1962 ai 527 miliardi del 1965. In tre anni, quindi, il disavanzo della parte in conto capitale si è ridotto di circa 100 miliardi e questa riduzione è dovuta alla notevole caduta degli investimenti promossi dagli enti locali: infatti, da 675 miliardi in conto capitale del 1962, siamo precipitati nel 1965 a 612 miliardi.

Ciò che merita, però, di essere preso in considerazione è il fatto che quasi tutta la caduta degli investimenti si deve alla minore attività dei comuni — e, quindi, vi è una diffusione capillare notevole, preoccupante, degli effetti di tale caduta — essendo passate le spese in conto capitale degli stessi dai 517 miliardi del 1962 ai 440 miliardi del 1965.

Il risultato algebrico di queste diverse situazioni è un disavanzo globale di parte effettiva che da 786 miliardi nel 1962 è arrivato a 876 miliardi nel 1965. E questi sono dati ancora provvisori.

Altri aspetti particolari che confermano tale peggioramento si potrebbero rilevare valutando altri dati, quali, ad esempio, il rapporto tra entrate tributarie ed entrate effettive, il rapporto tra entrate effettive e spese effettive e così via, che peraltro tralascio, poichè si tratta di elementi che bisogna dare per noti in quanto ricorrono frequentemente nelle discussioni sulla finanza locale.

Debbo, però, rilevare, come constatazione obiettiva, che accanto al peggioramento economico della finanza locale e in conseguenza di esso vi è stato un peggioramento del rapporto tra la vita delle autonomie locali

e l'attività degli organi di controllo, la cui azione di contenimento delle spese, per poter raggiungere gli effetti finanziari cui ho già fatto riferimento (150 miliardi nel 1964 e 165 miliardi nel 1965), ha dovuto necessariamente essere drastica e, in parecchie circostanze, anche indiscriminata.

In conseguenza di ciò, si è fatta più aspra la antitesi tra la disponibilità e i compiti di istituto da una parte, fra la disponibilità ed il bisogno di mezzi dall'altra, perchè le autonomie locali potessero corrispondere alle loro finalità ed alle loro funzioni e, nello stesso tempo, si è fatta anche più marcata l'esigenza di interventi che non solo razionalizzassero dal punto di vista tecnico-economico il settore — così come mi pare essere fino a questo momento lo spirito informatore essenziale dell'attività di Governo — ma, prima ed al di sopra di tale razionalizzazione puramente tecnico-economica, aggredissero le cause di fondo della spirale che avvolge la vita delle autonomie locali e che noi sappiamo consistere nella mancata soluzione di alcuni problemi, di cui l'attuazione dell'ordinamento regionale e la riforma delle leggi fondamentali che regolano la vita delle autonomie locali sono gli aspetti essenziali.

Questo, dunque, è il quadro complessivo della situazione, espresso in termini molto sommari, che il presente provvedimento non muta, ma anzi, vorrei dire, intende cristallizzare, salvo per quanto si riferisce al problema posto dall'articolo 6, sul quale mi soffermerò tra breve.

A questo punto, il discorso potrebbe farsi grosso — e sicuramente si farà grosso perchè ciascuno di noi rileverà che l'intervento è insufficiente, che occorre accelerare le riforme di struttura, che si pone un problema di tempi politici e parlamentari e così via — perchè si potrebbero aggredire le cause interne ed esterne agli enti locali, politiche, sociali ed economiche, che sono al fondo del dissesto; si potrebbe investire la prospettiva alla quale gli enti locali sono avviati o condannati e le possibili alternative, che invece si offrono, riguardanti lo sviluppo e l'esercizio stesso delle loro funzioni, si potrebbero investire le interdipendenze

strettissime che esistono tra la politica degli organi centrali e la situazione degli enti locali: tuttavia, dato il contenuto del provvedimento in esame, non farò riferimenti di questo genere, salva la riserva di rispondere nell'eventualità — che peraltro considero certa — che taluno introduca il discorso.

Non farò riferimenti di questo tipo — ripeto — per due ordini di motivi: in primo luogo, per il fatto che tutte queste analisi ed anche la rappresentazione dei diversi punti di vista sulle cause e sui rimedi della situazione sono state ormai ampiamente svolte e pertanto considero in questo momento, almeno per quanto mi riguarda, assolutamente non necessario ripeterle; in secondo luogo, per il fatto che alla ripresa autunnale dei lavori parlamentari dovremo trovarci di fronte, tenendo presente gli impegni del Governo ed anche il primo atto concludente che si è avuto da parte del Consiglio dei ministri con l'approvazione del disegno di legge sulle imposte di consumo, ad un provvedimento avente mire più ambiziose, il quale dovrebbe comportare l'approfondimento degli argomenti che già oggi si potrebbero discutere, ma sui quali io sorvolo.

Resterò pertanto nel limitato ambito del disegno di legge oggi al nostro esame, disegno di legge che — come ho già rilevato — non fa un passo avanti rispetto alla situazione attuale, ma anzi, nel testo predisposto dal Governo, tenta di farne qualcuno indietro: dirò in seguito a cosa mi riferisco.

Sull'impossibilità di fare passi avanti dal punto di vista strettamente finanziario ed economico possiamo essere d'accordo: mi pare che questa sia una constatazione di necessità, in quanto conosciamo tutti quale è la situazione del bilancio generale dello Stato e quale è la situazione del mercato dei capitali.

Del resto, ciò che è stato detto anche nelle discussioni in Aula rappresenta la conferma, sia pure statica e non dinamica, della situazione alla quale ho accennato.

Sulla impossibilità di compiere altri passi in avanti ritengo inutile soffermarmi; mi soffermerò, invece, su quello che io definisco un passo indietro e che è rappresentato dal-

le norme contenute nell'articolo 6 del provvedimento.

Secondo la relazione che accompagna il disegno di legge in esame, tale articolo avrebbe una duplice ragion d'essere, lasciando, per il momento, da parte una terza ragione storica che ha un proprio interesse e sulla quale mi soffermerò in seguito.

In primo luogo, si dice che il consolidamento triennale dei bilanci comunali deficitari agevolerebbe gli adempimenti burocratici, in quanto le contribuzioni e le autorizzazioni alla contrazione dei mutui a sollievo di tali bilanci potranno avvenire più rapidamente; in secondo luogo, con questo articolo 6, si vorrebbe prevenire, con quello che io chiamerei un « argine cartaceo », il pericolo di un ulteriore peggioramento della situazione delle finanze locali.

La relazione ricorda che l'istituto del consolidamento dei bilanci deficitari era già previsto dal testo originario dell'articolo 332, primo comma, del testo unico della legge comunale e provinciale del 3 marzo 1934, n. 383 che risale, del resto, alla legge 17 maggio 1900, n. 173, detta legge Boselli, la quale lo prevedeva addirittura a tempo indeterminato.

A questo punto mi sembra lecito farsi due domande. Primo: la disposizione dell'articolo 6, che fa rivivere vecchie norme, è in grado di perseguire le finalità che ci proponiamo, oppure è suscettibile di diverse alternative per corrispondere alla necessità di alleggerire gli adempimenti amministrativi? Secondo: detta norma è in grado di arrestare il peggioramento della situazione degli Enti locali?

Mi permetto di avere dei fondati dubbi sulla perseguibilità del primo e del secondo fine!

Per quanto riguarda poi l'accelerazione degli adempimenti, credo che esistano altri mezzi, ma non vorrei anticipare la possibilità di soluzioni in questo senso, anche se ho sentito accennare, per esempio, alla possibilità della presentazione delle sole variazioni rispetto al bilancio precedente salvo, naturalmente, notificare agli organi tutori le variazioni apportate allo stesso bilancio precedente. Ma questa tesi, per la verità, la

considero in buona parte una astrazione in quanto ogni bilancio ha un suo equilibrio che non è rigido, nè può essere irrigidito, nè resta indifferente al mutamento di una o più delle sue componenti.

Pertanto non è possibile pensare, se non entro limiti ristretti, di assumere questo principio come regola di condotta per gli enti locali e questa impossibilità di rendere rigido il bilancio nella sua impostazione è tanto maggiore quanto più precaria è la congiuntura nella quale è stato fatto il bilancio da consolidare. Quindi, anche la riduzione degli adempimenti alle sole variazioni, rispetto ai precedenti, sarebbe una norma destinata a diventare sterile.

Per quanto riguarda il richiamo storico alla legge Boselli, di cui alla relazione che accompagna il disegno di legge, mi pare che si tratti di un riferimento di per sè pleonastico e che, attualmente, non ha significato.

Infatti, quando la legge Boselli venne emanata, le attività e le funzioni svolte dagli enti locali non erano quelle di oggi; esse, si può dire, sono esplose da 15 anni a questa parte. Nel 1900, infatti, le autonomie locali non erano concepite così come poi ha voluto la nostra Costituzione, e dobbiamo tener anche presente che la nuova concezione di tali autonomie non può, da una parte, sussistere come norma regolatrice e fondamentale dei rapporti tra autonomie e poteri centrali e, dall'altra, convivere con il congelamento delle espressioni vitali degli enti locali.

Nell'affrontare questa discussione credo però che non dobbiamo essere così acritici e indifferenti alla realtà da non considerare che la situazione difficile in cui molti enti locali si trovano, specie in relazione alla parte finanziaria, debba attribuirsi per intero a fattori esogeni agli enti stessi, ma dobbiamo riconoscere che l'attuale situazione è stata determinata anche da fattori endogeni agli enti locali. In parole povere, non vorrei che si sorvolasse troppo su quella che è stata l'amministrazione non sempre saggia e responsabile degli enti locali e, pertanto, non vorrei che ci dimenticassimo dell'esistenza di questo fattore allorchè ci

dichiariamo, come io faccio, contrari all'articolo 6 del provvedimento.

Ma, fatta questa realistica affermazione, torno a dire che il Parlamento ed il Governo devono altresì guardare alle cause esterne che hanno determinato la situazione di squilibrio in seno agli enti locali e, pertanto, mi sembra del tutto inutile l'« argine cartaceo », ripeto, che con questo articolo 6 si vorrebbe porre all'ulteriore peggioramento della situazione delle finanze locali, argine contro il quale la realtà cozzerebbe fino a farlo saltare.

È stata infatti proprio la realtà delle cose, oltre che alcuni fattori interni alle Amministrazioni, ad annullare tutti gli schemi pre-costituiti che avrebbero voluto ingabbiare l'attività degli enti locali i quali si sono visti costretti ad occuparsi di una serie di attività e funzioni che esulavano da quelle contemplate, in partenza, dalla legge comunale e provinciale.

Queste attività e funzioni, però, rispondono a sentite esigenze ed a bisogni delle collettività locali; e credo che non sia senza significato il fatto che, a mano a mano che l'Amministrazione pubblica si avvicina al cittadino, si avverte una maggiore pressione derivante dalla immediatezza del rapporto tra Amministrazione ed amministrati che si concretizza poi in una più rapida lievitazione della spesa nonché in una diversa evoluzione della spesa medesima in rapporto ai bisogni della collettività.

Se potessimo, a questo proposito, rifare l'analisi della evoluzione della spesa pubblica fino alle ultime leggi varate per l'organizzazione scolastica, noi ci renderemmo conto che coloro che, per primi, hanno avvertito queste esigenze ed hanno cercato di provvedere sono stati gli enti locali e, solo in un momento successivo, è intervenuto lo Stato che ha acquisito attività che erano state però già svolte, autonomamente, dagli enti locali a tutto svantaggio delle loro condizioni economiche.

Del resto, un consolidamento dei bilanci comunali è di fatto avvenuto e ciò dipende, in parte, dalle cause cui ho fatto cenno ed, in parte, dalla valutazione delle differenze dei mutui autorizzati a pareggio. Tra il 1964-

1965 abbiamo avuto circa l'11,50 per cento di aumento dei mutui autorizzati, ma dobbiamo altresì tener conto del fatto che il numero degli enti locali deficitari è aumentato, mentre la svalutazione della moneta si è fatta più sensibile.

Vi sono stati poi altri fattori, indipendenti dalla volontà degli enti locali, che hanno prodotto un ulteriore aggravio di spesa per cui il consolidamento dei bilanci, di fatto, esiste.

A questo proposito mi domando quale coerenza vi sia, e credo che di questo problema dovremo riparlare in Aula a meno che non si giunga ad una risoluzione, nel volere, da una parte, il consolidamento dei bilanci comunali e, dall'altra, nel favorire l'aggravarsi delle condizioni finanziarie, per esempio, delle aziende municipalizzate alle quali si vuole addossare l'aumento dell'imposta sull'energia elettrica. Vi è dunque un problema, oltre che di azione, di armonia e di coerenza che mi pare non sia stato risolto nel modo migliore.

Detto questo, ritengo che non si possa far altro che chiedere al Governo di accantonare, per il momento, la questione del consolidamento dei bilanci comunali di cui all'articolo 6, mediante la soppressione dell'articolo stesso, per riparlare poi della questione in altra sede e guardando al consolidamento come ad una misura capace di razionalizzare, sul piano tecnico-economico, i bilanci stessi.

Tutto questo discorso dovrà essere fatto nel quadro delle riforme di struttura che debbono aggredire le cause reali del peggioramento delle finanze locali e che devono rendere possibile la ripresa delle Amministrazioni comunali e provinciali.

Per concludere, vorrei dare qualche elemento: quale è il valore di questo provvedimento per quanto riguarda la parte contributiva dello Stato nei confronti dei Comuni e delle Provincie? La portata finanziaria è la seguente: in sostanza, per il 1965, il fondo di cui all'articolo 3 sarà di 22 miliardi e mezzo, costituito così: il 6 per cento sarà raggugliato alla differenza tra il gettito complessivo dell'imposta generale sull'entrata riscossa negli anni 1965, 1966 e

1967 al netto delle restituzioni e dei rimborsi, e il provento del 1959-60. Il gettito dell'imposta nel 1959-60 è stato di 748 miliardi; nel 1965 è stato di 1.249 miliardi, meno 167 di rimborso, cioè 1.082 miliardi; il 6 per cento della differenza dà i 20 miliardi di cui parlavo prima, più i fondi che si accantonano in dipendenza della soppressione dell'imposta sul bestiame, sulle prestazioni di opera, dell'imposta sui redditi agrari. Rilevo che, stranamente (non me ne sono dato una spiegazione sufficiente), questi sono in diminuzione, cioè il residuo nel 1961 era di 2 miliardi e 75 milioni, nel 1962 di 3 miliardi e 288 milioni, nel 1963 di 3 miliardi e 868 milioni e questo aumento si spiegava in presenza di questi due fattori, che crescevano d'incidenza e probabilmente cresceva anche il numero di quei Comuni che non avevano chiesto prima la partecipazione alla ripartizione dei fondi; però il crollo che si vede dal 1963 al 1964 è davvero preoccupante perchè mentre nel 1963 il residuo era pari a 3 miliardi e 868 milioni, nel 1964, secondo i dati forniti dal Ministero delle finanze è di 2 miliardi e 415 milioni; quindi, siamo in presenza non di una stabilizzazione, ma di un andamento decrescente del gettito nell'imposta sull'entrata, il che ci induce ad essere piuttosto cauti per il 1966-67; la disponibilità, comunque, prevista per il fondo di cui all'articolo 3 è, appunto, di 22 miliardi e 400 milioni.

L'articolo 4, rifacendo la strada e ripetendo le cose dette per il 1963, mantiene la maggiorazione oltre la compartecipazione. Attualmente il sistema è semplificato, in quanto adesso le percentuali sono conglobate in una aliquota fissa per tutto il triennio 1965-66-67. Ho provato a fare alcuni conti e la differenza tra il vecchio regime e il nuovo è questa: che seguendo il vecchio regime avremmo avuto il 3,120 per il primo anno, mentre ora abbiamo il 3,30; nel secondo anno il 3,270 e per il terzo anno il 3,433; questo per i Comuni. Per le Province avremmo avuto rispettivamente l'1,04, l'1,092 e l'1,144 contro l'1,10 per cento. Dal che si deduce ora che la semplificazione del sistema lascia inalterata la sostanza e, salvo differenza di qualche piccola unità, la situa-

zione resta quale era precedentemente. Mi permetto, poi, di sottoporre alla Commissione il caso dell'articolo 5, anche se non ne faccio una questione particolare: l'articolo 5 a me sembra pleonastico, anche dopo aver letto le leggi cui l'articolo in questione si riferisce e che vorrebbe modificare; per chiarezza legislativa ne farei a meno; comunque non insisto.

Detto questo, non ho altro da aggiungere salvo raccomandare l'approvazione del testo così come è, a parte l'articolo 6 per il quale ho presentato un emendamento.

**G I G L I O T T I .** Desidererei un chiarimento. In questa discussione le cifre sono molto più importanti delle parole. Ora vorrei sapere se nelle cifre che ci sono state indicate sono compresi alcuni disavanzi che non compaiono; mi riferisco soprattutto al Comune di Roma per il quale, nel 1965, fu approvato un bilancio che comprendeva l'intero disavanzo delle aziende municipalizzate. La Commissione interministeriale che esamina il bilancio del Comune di Roma, fece questo: lasciò nel bilancio ordinario quella parte del disavanzo delle aziende municipalizzate uguale a quello del 1964; la differenza rispetto al 1964 la tolse dal bilancio ordinario cosicchè il Comune, invece di contrarre un mutuo con la Cassa depositi e prestiti, dovette ricorrere al credito di normali istituti bancari. In tal modo il disavanzo fu inserito in parte nel bilancio ordinario senza, per altro, mutare la sostanza.

Dico queste cose perchè quando si tratta di cifre è bene che siano il più possibile precise.

**G I O I A ,** *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Ho chiesto di parlare subito dopo la relazione del senatore Bonacina innanzitutto per ringraziare la Presidenza e la Commissione che hanno voluto fare questa riunione così fuori della normale prassi, allo scopo di consentire la rapida approvazione di questo disegno di legge cosicchè anche la Camera, nella prossima settimana, possa esaminarlo ed approvarlo.

5<sup>a</sup> COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)94<sup>a</sup> SEDUTA (15 luglio 1966)

Pur non entrando nel merito delle considerazioni svolte circa l'articolo 6 del disegno di legge in esame, considerando che tutti gli altri articoli sono — come giustamente ha ricordato il relatore — una ripetizione quasi identica delle disposizioni precedenti, al fine di consentire una discussione più accelerata per la rapida approvazione del provvedimento, dichiaro che, in questi limiti, nessuna difficoltà oppone il Governo all'eventuale accantonamento dell'articolo 6 del testo di legge in esame.

F A B I A N I. Signor Presidente, la relazione esposta dal collega Bonacina e i dati che lo stesso ci ha fornito, mi permettono di risparmiare tempo e di entrare subito nel merito della situazione finanziaria degli enti locali. Quanto ha detto il relatore sembra sia sufficiente a darci una idea precisa di questa situazione, e a farci vedere l'urgenza di un provvedimento che affronti veramente a fondo questo grave problema. Io perciò voglio limitarmi a fare soltanto alcune osservazioni sul contenuto di questo progetto di legge e debbo dire che, secondo il mio punto di vista, questo disegno di legge è articolato su tre punti.

Il primo è quello di fornire ai Comuni, il più presto possibile, uno strumento che possa consentire l'approvazione dei bilanci e le operazioni di mutuo necessarie per le esigenze di cassa urgenti: e questo è, direi, l'unico aspetto positivo della legge sul quale noi non possiamo non concordare e che non possiamo non voler veder risolto al più presto possibile; quindi ci associamo alle sollecitazioni che vengono dal Governo.

Altri due elementi che contiene questo disegno di legge sono, a nostro giudizio, di carattere assolutamente negativo.

Uno è quello del contributo da parte dello Stato al Comune per sanare il *deficit* di bilancio. Anche il relatore, senatore Bonacina, ha parlato di onere dello Stato per concedere questo contributo ai bilanci degli enti locali; questo non è giusto e non è esatto. Lo Stato non ha nessun onere con questo provvedimento, perchè non e che lo Stato tolga qualcosa alle sue entrate per darla ai Comu-

ni e alle Province: è qualcosa che si toglie ai Comuni e alle Province tutti insieme, per istituire un fondo speciale di solidarietà in favore di quelle Province e di quei Comuni che sono più poveri e, quindi, deficitari. Ma si toglie ai Comuni e alle Province, non allo Stato, perchè secondo la legge, gli enti locali hanno diritto ad una partecipazione al gettito dell'IGE pari al 7,80 per cento per i Comuni e al 2,60 per cento per le Province. Ora questa legge che il provvedimento al nostro esame vuole riproporre, almeno per quanto riguarda questo aspetto, bloccava l'IGE al 1959-60 e sul gettito 1959-60 veniva distribuita ai Comuni quella aliquota del 7,50 per cento e alle Province del 2,50 per cento. Da questo maggior gettito si prelevava il 6 per cento per costituire questo fondo a disposizione del Ministero dell'interno per provvedere a contributi a pareggio dei bilanci deficitari. Ma questo 6 per cento era meno di quel 7,50+2,50 a cui hanno diritto, secondo la legge del 1954, i Comuni e le Province. Quindi, ai Comuni e alle Province si toglieva questo 10 per cento sul maggior gettito. Difatti poi l'altra rimanenza, secondo la legge del 1956, cioè a dire quel 4 per cento si distribuiva in maniera proporzionale ai Comuni ed alle Province. Invece, secondo questo disegno di legge, viene dato a quota fissa quello che effettivamente loro spetta, cioè a dire la quota fissa è stabilita, per i Comuni, nel 7,80 per cento; la maggiorazione annuale è stabilita rispettivamente nel 3,30 e nell'1,10 per cento. Ma questo è un provvedimento di carattere finanziario che avviene all'interno stesso della famiglia degli enti locali per quel che è di spettanza degli enti locali sul gettito dell'IGE.

Quindi lo Stato non dà niente. Qui si fa veramente un disegno di legge che offende la posizione degli enti locali, perchè, mentre tutti siamo d'accordo e non c'è mai discussione che avvenga sul bilancio del Ministero dell'interno o su qualsiasi provvedimento che riguarda gli enti locali, che non comporti nello stesso tempo delle dichiarazioni da parte di responsabili della politica del Governo sulla opportunità, sulla necessità, sulla inderogabilità di provvedere al più

presto possibile a questa situazione di vero e proprio dissesto finanziario degli enti locali, mentre si promette che lo Stato provvederà in qualche maniera, dopo anni e anni che si va avanti con questo discorso, siamo venuti fuori nel 1963 e si ritorna fuori nel 1966, con un disegno di legge che vuol far vedere che lo Stato s'interessa del problema; e infatti anche il senatore Bonacina, che è molto competente nella materia, è caduto in errore quando ha parlato di onere dello Stato. Però non è soltanto il senatore Bonacina a cadere in errore su un provvedimento come questo, è anche il Governo che vuol far cadere in errore, vuol far vedere che ha fatto qualche cosa, e invece non fa assolutamente niente, perchè non sborsa una lira. Prende denari dai Comuni, disgraziatamente poveri, per darli, in una maniera diversa, agli stessi Comuni poveri.

Non si può accettare un provvedimento di questo genere nella situazione in cui siamo, quando sono anni che i Comuni e le Province aspettano che il Governo e il Parlamento facciano qualche cosa per cercare di mettere riparo a una situazione disastrosa.

Quindi, ripeto, un provvedimento di questo genere non può essere accettato, non può essere considerato un provvedimento a favore degli enti locali perchè offende la loro sensibilità.

L'altro argomento riguarda l'articolo 6 che noi abbiamo considerato del tutto negativo e definito inaccettabile. Si è cercato di mantenere questo articolo come un provvedimento che, in un certo senso, doveva facilitare i Comuni almeno nelle pratiche burocratiche per l'approvazione dei bilanci e l'autorizzazione all'accensione dei mutui; ma in questo non c'è assolutamente nulla di vero, principalmente perchè il consolidamento dei bilanci comunali e provinciali all'esercizio 1965 è soltanto pura poesia!

Noi prendiamo atto con compiacimento del fatto che il Governo, secondo le dichiarazioni fatte poco fa dall'onorevole Sottosegretario di Stato, non si opporrà alla soppressione dell'articolo 6, tuttavia, non possiamo fare a meno di denunciare ugualmente i pericoli insiti in certi provvedimenti, che vogliono apparire positivi nei confron-

ti degli enti ai quali si riferiscono, mentre in realtà sono del tutto negativi.

Il blocco delle spese, come dicevo, non è dunque possibile: lo stesso articolo 6, al secondo comma, prevede infatti delle eccezioni per far fronte a nuove o maggiori spese di investimento e a nuove o maggiori spese correnti, agli stessi aumenti della contingenza per le spese del personale, eccezioni che, necessariamente, portano delle variazioni di bilancio. È impossibile quindi riprodurre esattamente il bilancio di un anno negli anni successivi: affermare il contrario, significa, a mio parere, non conoscere affatto la situazione di una amministrazione locale.

Le deliberazioni relative a tali variazioni, inoltre, dovrebbero essere sottoposte ugualmente al controllo degli organi tutori, che continuerebbero a far perdere lo stesso tempo degli anni passati e, quindi, evidentemente, non si avrebbe alcun vantaggio neppure dal punto di vista della procedura.

Il fatto negativo sostanziale però è il seguente: se tale disposizione venisse approvata non potremmo in alcun modo avere la certezza che la sua durata sarebbe effettivamente di tre anni, perchè — come giustamente è stato rilevato ieri da un collega — in Italia non vi è nulla di più durevole del provvisorio. Certo è che si istituirebbe un principio molto pericoloso, che rappresenta un gravissimo attentato all'autonomia locale; le amministrazioni locali, i consigli comunali infatti — almeno stando ai termini previsti — per tre anni potrebbero addirittura fare a meno di funzionare.

Pertanto — ripeto — prendo atto con viva soddisfazione delle dichiarazioni testè fatte dal rappresentante del Governo in ordine alla soppressione dell'articolo 6, con l'auspicio che il Governo non presenti più per il futuro provvedimenti di questo tipo che colpiscono le autonomie locali in una maniera estremamente grave ed offensiva.

B E R T O L I . Vorrei fare qualche osservazione sulla discussione svoltasi sinora.

In primo luogo, vorrei dire che anche noi ci compiacciamo del fatto che il relatore, senatore Bonacina, abbia proposto la sop-



pressione dell'articolo 6 e che il Governo abbia accettato il suggerimento. Ma vorrei aggiungere che questo compiacimento è rivolto anche al Gruppo politico cui appartengo perchè ricordo che, fin dalle prime discussioni su questo argomento, noi abbiamo sollevato riserve insormontabili circa l'articolo 6.

E poi intervenuto uno scambio di vedute tra opposizione e Governo, un rapporto — che abbiamo molto apprezzato — che ha permesso di addivenire ad una conclusione soddisfacente per tutti: quella di stralciare dal provvedimento l'articolo 6 che avrebbe determinato situazioni politiche forse vantaggiose per la maggioranza, ma assolutamente inaccettabili per noi.

Nei Consigli comunali, infatti, sarebbero state discusse solo le eventuali variazioni ai bilanci consolidati del 1965; ed, allora, che cosa sarebbe accaduto per quelle Giunte che avessero avuto la necessità di non discutere il bilancio per ragioni di stabilità? Vi porto l'esempio di Napoli che è molto particolare: il bilancio 1965 è stato approvato dal Commissario in un periodo di vacanza della Giunta comunale la quale, ad approvazione avvenuta, è tornata in carica.

Non si deve ricorrere agli espedienti sgradevoli dei Commissari che approvano i bilanci per conto della maggioranza, cioè del Governo, perchè questo diventa un attacco al principio delle autonomie locali ed alle regole più elementari del funzionamento democratico degli enti locali.

Come vi ho detto, a Napoli, è stato approvato il bilancio 1965 dal Commissario prefettizio, il quale bilancio, però non era quello preparato dalla Giunta, dall'Amministrazione ordinaria, ma da un Commissario straordinario al Comune.

Questo bilancio è stato approvato da un Commissario prefettizio il quale ha fatto tagli al bilancio approvato dal suo collega; successivamente questo bilancio è andato alla Giunta provinciale amministrativa che lo ha ulteriormente tagliato; successivamente ancora, alla Commissione centrale della finanza locale, che lo ha ancora tagliato e, badate bene che oggi, a metà del 1966, improvvisamente la Commissione centrale del-

la finanza locale, invasa da un impeto di democrazia, non ha voluto accettare le controdeduzioni fatte dal Consiglio, per cui noi, a metà del 1966, dovremmo ridiscutere il bilancio del 1965 dopo sei mesi dalla scadenza dell'esercizio in cui è stato approvato.

Queste sono le cose che succederebbero con l'approvazione dell'articolo 6, quindi non è che noi ci compiacciamo che il Governo abbia accettato di sopprimere l'articolo 6 perchè non sappiamo...

**C A R E L L I .** Sopprimere o accantonare?

**P R E S I D E N T E .** Ai nostri fini pratici le cose si equivalgono, perchè il Governo lo ha ritirato.

**B E R T O L I .** Invece l'osservazione del collega Carelli è giustissima perchè nel momento in cui diciamo che siamo d'accordo sulla soppressione dell'articolo 6, diciamo che siamo d'accordo anche nello accantonare il principio che ispirava quello articolo, quindi diciamo che in nessuna maniera, mai più, dovrà ripresentarsi questo attacco così deciso all'autonomia degli enti locali e alle regole democratiche che li governano.

D'altra parte, anche dalla relazione del collega Bonacina si è sentito quanto scricchioli questo disegno di legge a proposito delle necessità assolutamente inadeguate; il relatore si è trincerato dietro il paravento di un prossimo provvedimento...

**F A B I A N I .** Non è un provvedimento inadeguato, non esiste!

**B E R T O L I .** Appunto: il provvedimento approvato dal Consiglio dei ministri che noi non conosciamo ancora, ma che tuttavia sappiamo non essere una riforma della finanza locale, ma trattarsi semplicemente di un riordinamento diverso dei consuntivi.

Quindi non è che io voglia fare qui il profeta, ma già si sa che quel provvedimento non affronterà affatto i difetti lamentati degli enti locali e della finanza locale. Allora, per queste ragioni ho fatto questa osservazione, in quanto riteniamo che si sia-

mo d'accordo che bisogna provvedere immediatamente alla possibilità di contrarre mutui, però non siamo d'accordo che questo provvedimento abbia la validità per tre anni; dando una tale validità, infatti, praticamente autorizziamo il Governo a rinviare per tre anni i provvedimenti essenziali che sono assolutamente necessari alla vita degli enti locali. In conseguenza di ciò, proporremo un emendamento per cui la validità di questo disegno di legge sia limitata soltanto al 1966, in modo che non ci sia possibilità per il Governo e per il Parlamento di sfuggire ai problemi seri che si pongono per la vita degli enti locali.

Detto questo non ho altro da aggiungere.

C E N I N I. Io ritengo innanzi tutto doveroso ringraziare il senatore Bonacina perchè ci ha messo sott'occhio questi prospetti che ci richiamano una situazione grave degli enti locali, situazione che conosciamo a grandi linee, ma che è meglio poter esaminare alla luce di cifre precise; questo ci darà modo di meditare ulteriormente sui gravi problemi finanziari degli enti locali. Ma adesso, per non sconfinare dai limiti di questo disegno di legge, è bene che limitiamo le nostre osservazioni a quanto riguarda l'integrazione dei bilanci deficitari e, naturalmente, i mutui.

La situazione debitoria dei bilanci deficitari è una delle voci di questi prospetti. Col provvedimento in discussione praticamente viene prorogato il sistema del contributo e dei mutui a ripiano, sistema che era già in atto con la legge 3 febbraio 1963, e credo che nella situazione attuale non sia possibile fare diversamente.

Ho sentito poc'anzi un collega affermare che praticamente lo Stato non sborsa niente, che praticamente si tratta di un fondo di solidarietà costituito fra gli enti locali stessi. Ora se l'IGE fosse un'imposta degli enti locali, allora si potrebbe fare questo ragionamento.

F A B I A N I. Che una parte vada agli enti locali è già stabilito per legge.

C E N I N I. C'era una certa percentuale di partecipazione all'IGE. Già nel 1963, si

è fatto un riferimento al gettito del 1959-60 stabilendo quali erano le percentuali di partecipazione degli enti locali agli incrementi successivi. Adesso, si stabiliscono dei nuovi parametri, ma evidentemente ciò è tutto in relazione alla situazione finanziaria dello Stato. Evidentemente non è possibile fare di più. Ed ecco perchè io dico: tante volte ci sono riforme necessarie anche in questo settore, ma l'elemento fondamentale è questo: che abbiano ad aumentare le entrate; e quando le entrate aumentano, aumentano sia per lo Stato, sia per gli enti locali. Tutto è legato all'andamento economico; se l'andamento economico ci darà anche per l'avvenire l'aumento annuo del reddito totale, evidentemente ne trarranno giovamento la finanza statale e la finanza locale.

Vorrei anch'io che si potesse fare di più, perchè anch'io sono l'amministratore di un Comune (che non è deficitario!), ma mi rendo conto che, data la situazione attuale, non è possibile fare diversamente.

Per quanto riguarda l'articolo 6, io ritengo abbia una sua giustificazione, perchè quando si parla di autonomia sono d'accordo, ma quando lo Stato deve intervenire in modo particolare per taluni enti che richiedono da lui un aiuto diverso da quello che è dato alla generalità degli enti, è evidente che lo Stato deve anche controllare i primi in modo particolare.

Comunque, dato che il rappresentante del Governo ha espresso l'avviso che si possa per il momento accantonare la questione, non sarò certamente io ad insistere sull'opportunità dell'articolo 6.

Nell'aderire, pertanto, alla soppressione dell'articolo 6 proposta dal senatore Bonacina, invito peraltro ad approvare senza indugio il resto del provvedimento in esame, che — come è noto — riveste carattere di assoluta urgenza.

M A I E R. Ritengo che sia del tutto inutile affrontare una discussione approfondita dell'articolo 6 dal momento che l'onorevole rappresentante del Governo ha dichiarato di non opporsi alla sua eventuale soppressione.

B E R T O L I. Chiedo scusa al senatore Maier dell'interruzione, ma debbo rile-

vare che, invece, secondo il mio parere, sarebbe opportuno che tutti i Commissari, non soltanto dell'opposizione, ma anche della maggioranza, esprimessero il loro parere in proposito, poichè il Governo, pur ritirando l'articolo 6 dal testo del presente disegno di legge, potrebbe in sostanza applicare ugualmente la disposizione in esso prevista tagliando tutti i bilanci e mantenendoli quindi praticamente consolidati.

**M A I E R .** In conseguenza delle dichiarazioni dell'onorevole Sottosegretario di Stato è inutile, a mio avviso, approfondire l'esame dell'articolo 6: tuttavia, se si dovesse fare una discussione al riguardo, tengo a precisare che io non concordo con tutte le argomentazioni avanzate dal senatore Bertoli, poichè ritengo che, specialmente nel momento attuale, sia soprattutto necessario trovare un qualche sistema — con questo non intendo certo difendere l'articolo 6 — per lo meno per accelerare la presentazione dei bilanci da parte dei consigli comunali e la relativa approvazione da parte degli organi di controllo.

Oggi infatti — e questa è la cosa che più mi preoccupa — gli amministratori non voglio dire che non abbiano senso di responsabilità, ma è certo che non hanno nessun incitamento ad averlo: oggi i bilanci vengono approvati l'anno successivo a quello al quale si riferiscono ed ovviamente gli amministratori più furbi fanno deliberare le spese — si sa che i consigli comunali in questa situazione sono piuttosto facili alla approvazione di nuove spese — e poi si avventurano prima di avere l'approvazione del bilancio.

Ora, è evidente che questo è un sistema al quale bisogna in qualche maniera porre riparo. Indubbiamente, è necessario arrivare al più presto alla riforma del testo unico della finanza locale e della legge comunale e provinciale, ma per il momento è opportuno fare comunque qualcosa.

Pertanto, in linea di principio, non sarei contrario ad una norma che, pur non ricalcando esattamente quella di cui trattasi, rendesse tuttavia più rapida la procedura

di approvazione dei bilanci degli enti locali.

Per quanto si riferisce poi al disegno di legge in generale, concordo senz'altro con il senatore Fabiani in ordine al fatto che, in definitiva, con esso lo Stato non si riserva altro che il compito di redistribuire tra i vari Comuni una entrata che era già stata loro destinata. Tuttavia, anche questo è molto importante, perchè viene per lo meno ad eliminare le eccessive sperequazioni esistenti fra i comuni ricchi e i comuni poveri, fra i comuni di città ed i comuni di campagna, fra i comuni del nord e quelli del sud, sperequazioni che — come è noto — determinano un maggiore costo generale per il Paese, nonchè varie difficoltà: non vi è dubbio infatti che molte migrazioni interne sono causate proprio dalla disparità dei mezzi a disposizione degli enti locali.

In conclusione, quindi, mi dichiaro favorevole al presente disegno di legge anche per quanto si riferisce alla durata della sua efficacia, poichè rappresenta un tentativo di perequazione tra i vari comuni, un tentativo, cioè, di trovare — sia pure in maniera molto empirica — un parametro per venire incontro alle esigenze dei cittadini, che tutti devono essere posti sullo stesso piano indipendentemente dal comune nel quale hanno la residenza.

Pertanto, ritengo che adottare il termine di tre anni non voglia assolutamente significare il rinvio alle calende greche della riforma del testo unico per la finanza locale e della legge comunale e provinciale.

**B O N A C I N A , relatore.** Rispondendo alla domanda posta dal senatore Gigliotti, dirò che, per esempio, per Roma, che è uno dei cinque grandi comuni deficitari, per il 1965 sono stati autorizzati 59 miliardi 135 milioni di mutuo. La città di Roma ha una esposizione che ritengo anche superiore alla cifra detta dal senatore Gigliotti e che potrà produrre ulteriori appesantimenti di bilancio.

Per quel che riguarda i problemi generali sollevati in merito al provvedimento in esame, ritengo che tutti siamo stati d'accordo nel riconoscere la limitatezza e la transito-

rietà di esso e credo che tutti siamo ugualmente d'accordo nell'auspicare che, almeno questa volta, queste norme siano seguite da successivi ed adeguati interventi legislativi.

Sotto questo punto di vista, vorrei chiarire che il mio riferimento al disegno di legge per la riforma delle imposte comunali di consumo non è stato un richiamo ad un provvedimento taumaturgico capace di sanare la situazione, ma ha voluto solamente indicare uno degli elementi sui quali si dovrebbe impostare un intervento di più largo respiro per il risanamento delle finanze locali.

Circa la proposta di variante per ridurre il periodo di validità del presente disegno di legge ad un solo anno, ritengo che essa non possa essere accettata più per motivi di opportunità che per motivi politici. Infatti, pur prendendo atto del ritardo con il quale questi problemi sono stati affrontati e pur formulando, di conseguenza, una serie di giudizi politici, dobbiamo riconoscere che i provvedimenti di cui trattasi non possono rendersi utilmente operanti nel brevissimo periodo di un anno.

Del resto, è ormai prossima la scadenza elettorale e penso che sia utile servirsi del periodo che ci divide dalla fine di questa legislatura per la definizione legislativa di quei provvedimenti atti a risanare le finanze locali e che hanno bisogno, ripeto, di un respiro, di un arco di tempo piuttosto ampio.

Pertanto, ritengo che la proposta avanzata dai rappresentanti del Gruppo comunista, e della quale, del resto, mi rendo conto, non possa essere accolta per i suddetti motivi.

**P R E S I D E N T E .** C'è un emendamento a firma dei colleghi Gigliotti ed altri che recita: « Dove si legge, agli articoli 1, 2, e 4 " 1966-67-68 ", sostituire con " 1966 " ».

**G I O I A ,** *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Vorrei fare presente, come peraltro ho già dichiarato in un'altra seduta e come è noto a tutti i Commissari, che la riforma generale della finanza locale, nell'ambito della riforma tributaria generale,

deve essere accompagnata dalle norme relative alla modifica, di cui ha parlato il senatore Maier, del testo unico della legge comunale e provinciale e per il funzionamento degli enti locali ed all'attuazione dell'ente regione, anche perchè, secondo la Costituzione, la finanza comunale e provinciale deve essere opportunamente raccordata con quella statale e con quella regionale.

Ciò posto, è già stato detto che, ritenendosi impossibile attendere, nella presente, grave situazione in cui versano i bilanci dei Comuni e delle Province, alla riforma generale della finanza locale, il Presidente del Consiglio, nelle sue dichiarazioni programmatiche, ha confermato l'impegno del Governo di presentare, intanto, un provvedimento straordinario che permetta a Comuni e Province di attendere con maggiore serenità ai loro compiti istituzionali in attesa dell'auspicata riforma della finanza locale. I problemi che possono essere risolti con questo provvedimento sono numerosi e attingono all'esigenza di tentare di concentrare tutti i vari contributi che vengono dati dai vari Ministeri per il rimborso di spese dei Comuni, al fine di evitare che si dia luogo a tutta una serie di mandati che vengono emessi dai vari Ministeri spesso con ritardi dovuti ad esigenze burocratiche. D'altro canto c'è l'esigenza di consentire un sistema di anticipazione tale che sottragga i Comuni ad oneri veramente pesanti, a interessi passivi da corrispondere a istituti di credito che fanno le anticipazioni, c'è l'esigenza di semplificare le procedure, eccetera, in modo che sia possibile presentare alla approvazione definitiva il bilancio e, quindi, poter passare alla successiva richiesta di mutuo, non come avviene oggi — come è stato ricordato dal senatore Bertoli — a distanza di un anno dall'approvazione del bilancio da parte del Consiglio comunale o provinciale. Non c'è dubbio che il disegno di legge in esame assolve principalmente al compito di consentire ai Comuni che hanno bilanci deficitari di contrarre i mutui necessari al pareggio per questi disavanzi, perchè è chiaro a tutti che il conferimento al fondo dal quale devono essere attinti i contributi, come ha

ricordato il senatore Bonacina, si aggira sui 22 miliardi e mezzo e quindi non è tale da poter consentire ai 3.580 enti deficitari di avere effettivi e sostanziali contributi. Anche questa considerazione mi induce a rivolgere l'invito ai colleghi di parte comunista di non insistere nel loro emendamento perchè lo scopo che la legge si prefigge è quello di assicurare per i prossimi tre anni, per mezzo della rapida concessione dei mutui, il ritorno al pareggio.

Col provvedimento straordinario che il Governo presenterà, si tenterà anche di utilizzare il fondo oggi inserito in questa legge, che non viene creato *ex novo* e al quale, quindi, non conveniva assolutamente rinunciare per utilizzarlo nel fondo più vasto che si crede di poter realizzare per contribuzioni ai Comuni che presentino, non già bilanci deficitari, ma particolari condizioni di depressione economica.

Concludendo, onorevole Presidente, confermo il parere contrario del Governo all'emendamento inteso a limitare l'efficacia del provvedimento al solo 1966. Per quanto riguarda l'articolo 6, confermo che, nel desiderio di evitare la rimessione al Senato del disegno di legge, nonchè per consentire ai Comuni di contrarre mutui a pareggio del disavanzo economico, e considerato che in Aula l'esame del disegno di legge non potrebbe avvenire che in autunno inoltrato, il Governo si riserva, con l'attuale o con diversa formulazione che venisse ritenuta più idonea, di includere tale articolo proprio nel disegno di legge che dovrà proporre provvedimenti straordinari in favore dei Comuni e delle Provincie, in attesa dell'auspicata riforma della finanza locale.

**PRESIDENTE.** Mi permetto di richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente. Non si tratta di un parere redatto con lo stile burocratico abituale, ma di un parere nel quale si esprime sostanzialmente il giudizio favorevole al disegno di legge, fatta eccezione per l'articolo 6, e nel quale si invita anche a cambiare il titolo, che attualmente è quello di « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari

ri per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 » in « Provvedimenti a favore dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ». Aggiungo che l'estensore del parere definisce l'attuale titolo « pomposo ».

**GIANQUINTO.** Abbiamo detto: « Provvedimenti per... ».

**PRESIDENTE.** Allora resta inteso che il titolo è questo: « Provvedimenti a favore dei bilanci comunali e provinciali, eccetera ».

**MAIER.** No, meglio « provvedimenti relativi ».

**PRESIDENTE.** Quello attuale è: « Integrazione dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ».

**BERTOLI.** In fondo è più esatto questo.

**ARTOM.** Diciamo: « Provvedimenti per l'integrazione... ».

**PRESIDENTE.** Avevo suggerito quel titolo per un senso di cortesia nei confronti della 1ª Commissione, che ci ha mandato un parere molto elaborato.

**GIOIA, Sottosegretario di Stato per le finanze.** Quando si definisce « pomposo » il titolo, secondo me ci si riferisce al conferimento di 22 miliardi, senonchè si dimentica che i bilanci vengono integrati con i mutui. E siccome i mutui ammontano a 450 miliardi, non mi sembra si possa dire che il titolo è « pomposo ».

**BONACINA, relatore.** Questo disegno di legge abbiamo detto che rispecchia la legge del 1963.

**CONTI.** Si può usare il vecchio titolo: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967, e 1968 ».

**PRESIDENTE.** Cambierebbe soltanto l'anno relativo agli esercizi. Dirò che « ripianamento » non è un gran vocabolo, in ogni modo è già stato usato. Comunque, presa cognizione del suggerimento contenuto nel parere espresso dalla 1ª Commissione, la Commissione finanze e tesoro ritiene di conservare l'attuale titolo del disegno di legge in esame: « Integrazione di bilanci comunali provinciali deficitari per gli esercizi 1965, 1967 e 1968 »?

**BONACINA, relatore.** Non « Integrazione », ma « Ripianamento ».

**PRESIDENTE.** Allora, su proposta del relatore Bonacina, la Commissione decide di adottare, per uniformità con l'analoga legge del 3 febbraio 1963, n. 56 il seguente titolo: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ».

**BERTOLI.** Prima di prendere qualsiasi decisione in ordine al titolo sarebbe opportuno votare l'emendamento da noi proposto tendente a limitare la durata di validità del provvedimento al solo 1966.

È evidente che nel caso tale emendamento venisse approvato si dovrebbe modificare in tal senso anche il titolo del disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Il titolo non fa parte del testo legislativo, ma ha indubbiamente una precisa funzione e, pertanto, deve essere il più chiaro possibile.

La variazione del titolo del disegno di legge, comunque, verrà votata prima della approvazione dello stesso nel suo complesso.

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.

Ai Comuni e alle Province che, nonostante l'applicazione dei tributi con eccedenze sulle aliquote massime in misura non

inferiore a quelle fissate dall'articolo 306 del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni e aggiunte, con le eccezioni previste dall'articolo 11 della legge 3 febbraio 1963, n. 56, non conseguono il pareggio economico del bilancio, è concesso un contributo, per ciascuno degli anni 1966, 1967 e 1968, sempre che non fruiscono di particolari provvidenze dello Stato previste in leggi speciali.

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

Il contributo anzidetto è determinato annualmente con le modalità previste con il penultimo e con l'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 3 febbraio 1963, n. 56.

**GIANQUINTO.** Desidererei chiedere conferma alla cortesia dell'onorevole rappresentante del Governo che la legge relativa alle nuove norme concernenti provvedimento in esame al comune di Venezia, re monumentale e lagunare della città di Venezia, approvata recentemente dal Parlamento, non osta all'applicazione del provvedimento per la salvaguardia del carattere è deficitario come moltissimi altri comuni italiani; e questo sia per il fatto che quella legge riguarda opere pubbliche straordinarie concernenti la conservazione del carattere monumentale e lagunare della città, sia per il fatto che con essa lo Stato non interviene con contributi a favore del Comune, il quale al contrario si assume parte degli oneri relativi ad opere la cui esecuzione rientra nei fini istituzionali dello Stato.

Con tale legge, infatti, il comune di Venezia è stato autorizzato a contrarre prestiti ventennali per il ricavo di 30 miliardi netti: lo Stato peraltro si assume l'onere delle prime dieci annualità, cioè a dire concorre ad estinguere metà di tali prestiti. Senonchè gli investimenti del ricavo dei prestiti di cui trattasi, dalla stessa legge sono previsti come segue: 12 miliardi per opere por-

tuali, che rientrano nella competenza dello Stato; 2 miliardi per il restauro di edifici demaniali nel centro storico o per l'espropriazione di edifici privati da adibire ad uffici statali nel centro storico, spese anche queste che rientrano nella competenza dello Stato; 3 miliardi e 200 milioni di spese, a carico dello Stato per legge, per la salvaguardia del carattere lagunare e monumentale della città; totale: 17 miliardi e 200 milioni. Vi è poi 1 miliardo e 400 milioni di contributo dello Stato alle opere eseguite dai privati: abbiamo così 18 miliardi e 600 milioni per opere che rientrano nella competenza dello Stato.

Il Comune si giova di un contributo di 1 miliardo e 400 milioni, nonchè di 10 miliardi di mutui da impiegare per la costruzione di case popolari, fognature, opere igieniche, paesistiche, sportive, eccetera, per un totale quindi di 11 miliardi e 400 milioni.

Il povero comune di Venezia deve correre ad estinguere i mutui per 15 miliardi addossandosi altri 4 miliardi di opere che, invece, sono a carico dello Stato. Ecco perchè, anche sotto questo aspetto, il provvedimento non comporta contributi dello Stato a fondo perduto a favore del bilancio comunale di Venezia e, per questo motivo, prego l'onorevole Sottosegretario di chiarire che all'applicazione a favore del comune di Venezia delle presenti norme, non osti l'applicazione della legge particolare per Venezia.

**G I O I A**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Mi pare che proprio dall'esposizione fatta dal senatore Gianquinto sia emerso che le provvidenze speciali per Venezia riguardano le opere pubbliche e non credo che il riferimento a « provvidenze particolari » si riferisca anche alle opere pubbliche. Credo che questo sia da ritenersi del tutto escluso.

**P R E S I D E N T E**. Al primo comma dell'articolo 1 il senatore Gigliotti ha presentato un emendamento tendente a sostituire le parole: « per ciascuno degli anni 1966, 1967 e 1968 » con le altre: « per l'anno 1966 ».

Metto ai voti tale emendamento soppresivo.

*(Non è approvato).*

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo proposto dal Governo.

*(È approvato).*

Resta inteso che, essendo stato respinto l'emendamento del senatore Gigliotti all'articolo 1, è preclusa la votazione dello stesso emendamento proposto dai senatori Gigliotti ed altri anche con riferimento ai successivi articoli 2, 3 e 4.

#### Art. 2.

Le disposizioni dell'articolo 2 della legge 3 febbraio 1963, n. 56, per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali deficitari, con le eccezioni previste dall'articolo 11 della stessa legge 3 febbraio 1963, n. 56, sono prorogate per gli anni 1966, 1967 e 1968.

*(È approvato).*

#### Art. 3.

Alla copertura dell'onere derivante dalla applicazione del precedente articolo 1, si provvederà con apposito fondo da istituire annualmente nel bilancio del Ministero dell'interno e da ripartire nella misura di un quarto alle Province e di tre quarti ai Comuni.

Al predetto fondo sono devoluti:

a) il 6 per cento dell'incremento del provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata, al netto delle restituzioni e dei rimborsi, riscossa negli anni finanziari 1965, 1966 e 1967, rispetto al provento dell'esercizio 1959-60;

b) le somme che residueranno, per gli anni 1965, 1966 e 1967, sui fondi istituiti a norma dell'articolo 2 della legge 21 ottobre 1960, n. 1371, e dell'articolo 16 della legge 16 settembre 1960, n. 1014, sostituiti, rispettivamente, con gli articoli 5 e 7 della legge 3 febbraio 1963, n. 56.

*(È approvato).*

## Art. 4.

Per gli anni 1966, 1967 e 1968, le compartecipazioni da attribuire ai Comuni e alle Provincie, ai sensi degli articoli 1 e 4 della legge 2 luglio 1952, n. 703, e successive modificazioni, sono costituite da una quota fissa e da una maggiorazione annuale.

La quota fissa è stabilita, per i Comuni, nel 7,80 per cento e, per le Provincie, nel 2,60 per cento del provento complessivo netto dell'imposta generale sull'entrata, realizzato nell'esercizio finanziario 1959-60.

La maggiorazione annuale è stabilita, per i Comuni, nel 3,30 per cento e, per le Provincie, nell'1,10 per cento dell'incremento del provento complessivo netto dell'imposta generale sull'entrata, realizzato in ciascuno degli anni finanziari 1965, 1966 e 1967, rispetto al provento dell'esercizio 1959-60.

(È approvato).

## Art. 5.

L'articolo 9, secondo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 56, è sostituito dal seguente:

« A decorrere dal 1° gennaio 1969, le quote di compartecipazione al provento complessivo netto dell'imposta generale sull'entrata, spettanti agli enti locali ai sensi degli articoli 1 e 4 della legge 2 luglio 1952, n. 703, e successive modificazioni, sono fissate, rispettivamente, nelle misure del 7,80 per cento per i Comuni e del 2,60 per cento per le Provincie ».

(È approvato).

## Art. 6.

Per i Comuni e le Provincie che nell'esercizio 1965 hanno pareggiato il bilancio con mutui autorizzati ai sensi della legge 19 maggio 1965, n. 594, il bilancio relativo al detto esercizio resta consolidato per il triennio 1966-69, salvo quanto è disposto dal comma seguente.

Possono essere apportate variazioni a tale bilancio nel triennio 1966-69 per far fronte a nuove o maggiori spese di investimento. Possono inoltre essere apportate variazioni al bilancio stesso per nuove o maggiori spese correnti qualora abbiano carattere di inderogabilità e di urgenza e dipendano da circostanze sopraggiunte dopo l'approvazione del bilancio. Le relative deliberazioni, nonché quelle che concernono spese vincolanti il bilancio oltre l'anno, sono sottoposte al controllo dello stesso organo che ha approvato il bilancio consolidato.

Per questo articolo c'è una proposta di stralcio da parte del relatore.

G I O I A , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ho dichiarato di accettare la proposta del relatore: ritengo che questo articolo debba essere accantonato; se sul piano formale debba essere soppresso è un altro discorso. Ho fatto una riserva di presentare questo articolo in altra forma più idonea.

P R E S I D E N T E . Onorevole Sottosegretario, distinguiamo la parte politica da quella che ora ci interessa. L'intenzione del Governo di ripresentare questo articolo, o il concetto che lo ha informato, in altro disegno di legge è una intenzione che il Governo può sempre mettere in atto, ma poiché questa richiesta equivale ad un emendamento suppressivo dell'articolo 6 proposto dal relatore...

G I O I A , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Su quella soppressione mi pare di essere stato abbastanza chiaro!

P R E S I D E N T E . Mi corre l'obbligo di dire che dopo la proposta di emendamento suppressivo presentata dal relatore, mi è giunto un emendamento a firma dei senatori Gigliotti e altri tendente a sopprimere l'articolo 6. Ora il Governo, nel dichiarare che non ha opposizione da fare all'emendamento, ha fatto presente che si riserva di inserire questo articolo in un altro disegno di legge. Allora non rimane al-



5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

94ª SEDUTA (15 luglio 1966)

tro che votare sulla proposta di soppressione dell'articolo fatta dal relatore e da altri colleghi.

**M A I E R** . Vorrei proporre lo stralcio dell'articolo.

**P R E S I D E N T E** . Ma non siamo in sede referente; dalla sede in cui siamo deve uscire un testo legislativo approvato!

**M A I E R** . Di quanto si stralcia si fa un disegno di legge a parte!

**B O N A C I N A** , *relatore*. Da un punto di vista formale abbiamo in esame un testo legislativo; c'è una proposta di emendamento soppressivo dell'articolo 6, alla quale il rappresentante del Governo non si oppone, con la riserva di inserire l'articolo in un successivo disegno di legge.

**P R E S I D E N T E** . Uno qualsiasi dei colleghi può fare suo il testo e tradurlo in un disegno di legge invitando l'Assemblea a votarlo. Nel testo che noi dobbiamo inviare all'altro ramo del Parlamento, ove sia accolto il cennato emendamento soppressivo, sarà soppresso l'articolo 6 del testo presentato dal Governo; altri colleghi potranno presentare la norma dell'articolo 6 in altro disegno di legge.

**M A I E R** . Comunque, è chiaro che non ci sono preclusioni.

**L O G I U D I C E** . Non possono esservi preclusioni.

**B O N A C I N A** , *relatore*. L'importante è che dal punto di vista formale vi sia un accoglimento o una reiezione.

**A R T O M** . Io ritengo che la preclusione riguardi l'intero provvedimento e non solo una parte di esso.

**L O G I U D I C E** . Dal punto di vista procedurale credo che siamo costretti ad accettare la proposta di emendamento; però tenendo sempre presente quella che è

stata la dichiarazione del Governo sulla sua rinuncia all'articolo e sul fatto che avrebbe accantonato il problema riservandosi di riproporlo in altra sede, seppur con qualche modifica.

In questo senso possiamo aderire alla proposta di soppressione dell'articolo, essendo contrari al suo contenuto ed allo spirito che lo anima.

**P R E S I D E N T E** . Vorrei ricordare che l'articolo 55 del Regolamento dispone: « Un disegno di legge respinto dal Senato non può essere ripresentato se non siano trascorsi almeno sei mesi ». A me sembra, onorevole collega Maier, che la sua intenzione di legare il provvedimento a quanto forma oggetto dell'articolo 6 non collimi con tale disposizione regolamentare. Questo senza contare l'osservazione del senatore Lo Giudice sulla dichiarazione del rappresentante del Governo.

Passiamo, quindi, alla votazione dell'emendamento soppressivo dell'intero articolo, proposto dai senatori Bonacina, Gliotti, Pirastu e Bertoli

**F A B I A N I** . Per dichiarazione di voto desidero far presente che il mio Gruppo voterà a favore dell'emendamento ritenendo l'articolo lesivo delle autonomie locali.

**P R E S I D E N T E** . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'articolo 6.

(È approvato).

#### Art. 7.

I fondi necessari all'erogazione ai Comuni e alle Provincie dei contributi previsti dalla presente legge, sono forniti con ordini di accreditamento di ammontare anche superiore ai limiti di cui all'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

(È approvato).

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

94ª SEDUTA (15 luglio 1966)

Tale articolo, in seguito alla soppressione dell'articolo precedente, assume il numero 6.

G I G L I O T T I . Chiedo la parola per dichiarazione di voto.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge è detto: « Frattanto, è necessario assicurare l'equilibrio economico-finanziario dei bilanci dei Comuni e delle Province — premessa indispensabile per l'ordinato svolgimento della gestione finanziaria e, quindi, dell'azione amministrativa degli enti stessi — attraverso misure di emergenza, così come si è provveduto per l'anno 1965 e per quelli precedenti ».

Ora, l'intenzione del Governo quale si legge nella relazione è più che approvabile, ma il contenuto del disegno di legge non risponde nel modo più assoluto — come del resto è stato già chiarito dai colleghi del mio Gruppo — a quello che era il proponimento del Governo. Il presente disegno di legge, infatti, non porta alcuna innovazione rispetto alla legge analoga del 1963 ed è assolutamente insufficiente rispetto alla finalità (che non è solo del Governo ma di tutti i componenti del Parlamento e in particolare dei membri di questa Commissione) di risanare le finanze degli enti locali. Abbiamo visto che la situazione del 1966 si avvicina ai 600 miliardi di *deficit* dei bilanci di esercizio e forse questa somma sarà anche superata perchè molte delle spese fat-

te dai Comuni per colmare il disavanzo delle aziende non vengono comprese nei bilanci di esercizio. D'altra parte, sono stati presentati numerosi disegni di legge nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento ed è stata presentata anche una mozione, qui in Senato, con la quale si propongono varie provvidenze molto più risolutive di questa indicata nel presente disegno di legge. Pertanto noi, pur consentendo alla necessità che si provveda al più presto perchè i Comuni vengano autorizzati ad accendere dei mutui per integrare il disavanzo del 1966, siamo tutt'altro che soddisfatti dall'insieme del provvedimento; e in questa situazione dichiariamo che ci asterremo dal voto.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, avvertendo che, non facendosi osservazioni in contrario, il titolo del disegno di legge assume la seguente formulazione: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 ».

(È approvato).

*La seduta termina alle ore 12,35.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari