

5^a COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

GIOVEDÌ 20 FEBBRAIO 1964

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

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

« Modificazione alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti » (245) (Discussione e approvazione) (1):

PRESIDENTE	Pag. 232, 233
BRACCESI, <i>relatore</i>	232
NATALI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	233

« Facoltà da parte dei Monti di credito su pegno di 1^a categoria di effettuare finanziamenti riservati da alcune leggi speciali a determinate categorie di aziende di credito » (246) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	233, 234
BRACCESI, <i>relatore</i>	233

« Variazione del minimo imponibile agli effetti dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo » (269) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	234, 236, 238
BONACINA	235
DE LUCA, <i>relatore</i>	234, 235, 236
FORTUNATI	236, 237

(1) Nel corso della discussione il titolo del disegno di legge è stato così modificato: « Modificazione alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti e degli

MARIOTTI	Pag. 235, 236, 237
MARTINELLI	236, 237
PECORARO	235
PELLEGRINO	235, 236, 237
TRABUCCHI	236, 237, 238
VALSECCHI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i>	235, 236, 237
« Norme in materia di integrazione dei bilanci comunali a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino » (294) (Discussione in sede redigente e trasmissione all'Assemblea):	
PRESIDENTE	206, 209, 210, 215, 216, 218, 222, 227, 229, 231, 232
ARTOM	214, 215, 225, 227, 228, 229, 232
BONACINA	216, 221, 222, 224
BOSSO	219
FORTUNATI	212, 215, 219, 220, 221, 222, 225, 226, 227, 228, 230, 231
GIGLIOTTI	207, 209
MARIOTTI	214, 219, 222, 229, 230, 231
MARTINELLI	210, 217, 220, 221, 224, 227, 229, 230
NATALI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	224, 225
OLIVA	215, 216, 217, 218, 221, 225, 227, 231
PARRI	218
PASSONI	220
ROSELLI	230, 231
SALARI, <i>relatore</i>	206, 207, 215
STEFANELLI	212
TRABUCCHI	228, 229
VALSECCHI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i>	215, 230
VETRONE, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i>	222, 224, 226, 228

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Artom, Bertone, Bonacina, Bosso, Braccesi, Conti, De Luca Angelo, Fortunati, Gigliotti, Lo Giudice, Magliano Terenzio, Maier, Mariotti, Martinelli, Oliva, Parri, Passoni, Pecoraro, Pellegrino, Pesenti, Pirastu, Roda, Roselli, Salari, Samaritani, Stefanelli e Trabucchi.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il tesoro Natali e per le finanze Valsecchi e Vetrone.

M A I E R, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione in sede redigente e trasmissione all'Assemblea del disegno di legge: « Norme in materia di integrazione dei bilanci comunali a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino » (294)

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione in sede redigente del disegno di legge: « Norme in materia di integrazione dei bilanci comunali a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

S A L A R I, relatore. Onorevoli colleghi, con la legge 18 dicembre 1959, n. 1079, come tutti ricordano, fu abolita l'imposta comunale sul consumo del vino. Questa abolizione doveva essere, come infatti avvenne, effettuata in due tempi: a partire dal 1° gennaio 1960 per una certa percentuale; a partire dal 1° gennaio 1962, per intero. Con la legge suddetta fu previsto il modo di compensare i Comuni delle entrate che venivano a cessare: per il 1960-61 attribuendo ai Comuni medesimi una quota del provento I.G.E. localmente riscosso dagli uffici delle imposte sui vini, mosti ed uve da vino nonchè sul bestiame bovino, ovino, suino ed equino, sulle relative carni fresche e sugli altri prodotti di cui agli articoli 1 e 2 della legge 4 febbraio 1956, n. 33.

Tale quota peraltro fu attribuita solo ai Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, rimanendone così esclusi quelli con popolazione inferiore; per il periodo successivo al 1° gennaio 1962, l'articolo 8 della cennata legge stabiliva:

« Dal 1° gennaio 1962, l'imposta comunale di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia è abolita.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro la stessa data le norme per attuare l'abolizione dell'imposta suddetta attenendosi ai seguenti criteri:

1) compensare i Comuni delle minori entrate che si verificheranno in conseguenza dell'abolizione dell'imposta di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia, nonchè delle relative supercontribuzioni e addizionali;

2) mantenere nelle dimensioni in atto i limiti di delegabilità delle entrate comunali;

3) salvaguardare le riscossioni dell'imposta generale sull'entrata dei vini, mosti ed uve da vino, nonchè sui vini spumanti in bottiglia;

4) tutelare gli interessi del personale addetto alle gestioni dell'imposta di consumo nell'eventualità di riorganizzazione del servizio conseguente all'abolizione dell'imposta di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia;

5) provvedere ad un'efficace repressione delle frodi e delle sofisticazioni delle bevande vinose, nonchè al miglioramento qualitativo della produzione enologica nazionale ».

Che cosa è avvenuto? È avvenuto che il Governo, con un provvedimento presidenziale del 14 dicembre 1961, n. 1315, ha provveduto ad adempiere agli obblighi di cui ai nn. 3, 4 e 5 dell'articolo 8. Non ha provveduto invece — e intende provvedere con il disegno di legge al nostro esame — ai compiti di cui al n. 1.

Questo disegno di legge era già stato presentato nella precedente legislatura e fu approvato da questa Commissione, mi pare, nella riunione del 23 maggio 1962. Senonchè

il disegno di legge, trasmesso all'altro ramo del Parlamento, venne in quella sede a lungo discusso, ma non approvato; per cui è stato ripresentato a noi dal Governo nella stessa forma, seppure con tre articoli di meno, perchè alla Camera vi fu a suo tempo una vivace discussione sugli articoli 3, 4 e 5 del precedente disegno di legge, che contenevano delle norme relative agli accertamenti dell'imposta sull'entrata, condanne per le violazioni a questi principi, eccetera. Noi infatti oggi abbiamo un testo che contiene soltanto i primi due articoli uguali a quelli del disegno di legge precedente, e l'ultimo, identico, sulla copertura.

Il vostro relatore, onorevoli colleghi, deve far presente che noi siamo in ritardo nell'adempimento di questi obblighi che c'impondeva il citato articolo 8, in quanto i Comuni, dal 1962, non hanno percepito più niente per l'imposta di consumo sui vini. I Comuni si trovano nella situazione che è a tutti nota. Da un ultimo accertamento sembra che la situazione debitoria dei Comuni, per mutui a copertura di disavanzi, per finanziamento di opere pubbliche, per somministrazione di capitali, per disavanzi amministrativi e passività, eccetera, ammonti a 3.357 miliardi.

G I G L I O T T I. In che data?

S A L A R I, *relatore*. Al 31 dicembre 1963. È anche noto a tutti i colleghi che proprio in questi giorni alla Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati è stata indetta una riunione, cui parteciperanno i Ministri finanziari responsabili, per sapere anche che cosa il Governo intenda fare per andare incontro alla situazione in cui versano gli enti locali. È anche noto, perchè in questi giorni si sono svolti dei convegni in merito, che i Comuni non possono fare nulla, appunto per ragioni finanziarie, in merito alla famosa legge n. 167 del 1962, per la formazione del demanio delle aree fabbricabili.

Questa è la situazione degli enti ai quali si riferisce la legge che la Commissione è chiamata oggi ad approvare.

I colleghi senatori ricorderanno che già nella passata legislatura questo disegno di legge fu sottoposto a una lunga, animata, vivace discussione. E in quella discussione furono avanzate tutte quelle obiezioni che probabilmente anche oggi verranno avanzate; cioè si disse già da allora: il Governo propone un disegno di legge con cui si mira a soddisfare i Comuni delle mancate entrate soltanto per il 1962 e non per gli anni successivi, perchè prevede con queste modalità di compensare i Comuni, mentre è chiaro che i Comuni non vengono compensati, perchè, come risulta da dati forniti da alcuni Comuni (e si citò quello di Bologna), nel 1962 si è verificato un forte incremento di entrate per la vendita del vino e così via; invece qui ai Comuni viene data una cifra fissa che non tiene conto dell'incremento di consumo e degli altri mutamenti della situazione che si sono verificati.

Comunque nella passata legislatura questa Commissione superò tutte queste obiezioni, tutte queste difficoltà, pur riconoscendole legittime, e constatò, in base alle dichiarazioni del rappresentante del Governo, Ministro delle finanze, che il Governo non poteva assumere altri oneri. E quindi, di fronte a questa constatazione, di fronte a questa situazione reale e concreta di assoluta impossibilità da parte dell'Erario di assumersi oneri maggiori, la Commissione varò il disegno di legge, in base alla considerazione che intanto era meglio far avere qualche cosa ai Comuni piuttosto che ritardare l'approvazione del disegno di legge e lasciare i Comuni nella triste situazione nella quale si trovavano e in cui oggi, a maggior ragione, si trovano.

Per quanto riguarda la copertura, l'articolo 3 stabilisce che essa viene attinta nelle entrate di una legge recentemente approvata, che voi tutti ricordate. Io ho dei dubbi sulla legittimità della copertura. Gradirei sapere, prima di poter esprimere un mio parere, dai rappresentanti del Governo, quali sono i termini esatti del problema in merito alla copertura.

G I G L I O T T I. Io vorrei fare un'osservazione su questo disegno di legge, che

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)9^a SEDUTA (20 febbraio 1964)

torna alla nostra Commissione dopo essere stato approvato nella scorsa legislatura dal Senato e non dalla Camera dei deputati, in quanto la competente Commissione lo rinviò in Aula proprio alla fine della legislatura.

La situazione dei Comuni, che è stata ricordata dal relatore, è nota a tutti noi. Ha ricordato il relatore che la situazione debitoria dei Comuni, al momento attuale, cioè alla fine del 1963, arriva a 3.357 miliardi e tende ad aumentare. Io ricorderò soltanto, come esempio, che il comune di Roma, del quale sono consigliere, aveva alla fine del 1963 una situazione debitoria di 335 miliardi, che rappresentano il 10 per cento del debito totale; ma che nel 1964, mentre il disavanzo del 1963 era di 52 miliardi, arriveremo a una somma che, per ora, per dati molto ottimistici, è stata precisata in 84 miliardi, ma che nel corso dell'esercizio supererà i 100 miliardi. Cioè la situazione debitoria del comune di Roma, dai 335 miliardi al 31 dicembre 1963, arriverà, alla fine del 1964, a circa 500 miliardi; situazione debitoria gravosa dei Comuni dal punto di vista finanziario, alla quale bisogna porre rimedio al più presto, perchè da tempo vediamo che il Governo esamina la situazione dei Comuni e si propone di arrivare a una riforma importante della finanza locale, nel quadro naturalmente della finanza pubblica generale.

Questo disegno di legge certamente non ha alcuna influenza positiva su quella che è la situazione debitoria dei Comuni: è una goccia d'acqua, si può dire, nell'Oceano. Ma oltre a ciò il disegno di legge è assolutamente insufficiente, come ha già ricordato il relatore. Noi, in sostanza, diamo per un solo anno (1962) e con un immenso ritardo (perchè siamo già nel 1964 e il disegno di legge è ancora al Senato e deve poi andare alla Camera) la somma corrispondente a quello che è il mancato introito dei Comuni per l'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino. Senza considerare che, innanzi tutto, vi è nella corresponsione della imposta di consumo un incremento naturalmente derivante dall'aumento della popolazione e soprattutto dall'aumento del tenore di vita. Io non ho i dati di tutti i Comuni,

ma posso ricordare qualche dato relativo al comune di Roma, sul quale incidono poi elementi particolari di questo Comune, in quanto c'è un aumento fortissimo della popolazione, anno per anno. Comunque, l'imposta di consumo sul vino, per Roma e per tutti gli altri Comuni, è una delle voci più importanti. Ma oltre questo, vi è un altro elemento: cioè, in dipendenza della mancata riscossione di questo introito, i Comuni hanno dovuto contrarre dei debiti, e su questi debiti corrono degli interessi che sono del 5,50 per cento quando si riesce a contrarli con la Cassa depositi e prestiti, ma sono del 7 e anche dell'8 per cento quando si contraggono con altri istituti finanziari. Quindi, oltre alla perdita derivante da quello che sarebbe stato il maggiore introito dell'imposta di consumo sul vino, per l'incremento naturale e per l'aumento della popolazione, vi è a carico dei Comuni una perdita notevole costituita dal fatto che su queste somme prese in prestito dai Comuni si sono dovuti pagare interessi notevoli per sostituire il mancato introito.

Oggi noi vediamo che l'integrazione viene limitata soltanto a quello che era il mancato introito nel 1959, senza tener conto del naturale incremento e di questi interessi che sono stati pagati, e per di più viene limitata solo all'anno 1962, il che francamente mi ha molto sorpreso in relazione ad alcune dichiarazioni fatte dal senatore Martinelli quando era Ministro. Io mi ricordo che ai primi di luglio presentai, su questa questione, un'interrogazione; interrogazione che riguardava non soltanto la situazione del 1962, ma anche quella del 1963 e del prossimo esercizio 1964. L'allora ministro Martinelli, in occasione della discussione dei bilanci finanziari, affermò che, date le preoccupazioni dei Comuni e considerata questa situazione, aveva predisposto, di concerto con le Amministrazioni interessate, un disegno di legge, essendo decaduto quello della precedente legislatura, per poter procedere alla compensazione della perdita subita dai Comuni a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino.

Da questa dichiarazione si arguiva che il disegno di legge avrebbe dovuto riferirsi a tutti gli esercizi, e non ad uno solo. Io

presentai allora un ordine del giorno e in risposta il Ministro asserì di aver presentato un disegno di legge per compensare i Comuni della perdita del gettito dell'imposta di consumo sul vino, allargando l'area di applicazione del reintegro. Contemporaneamente il Ministro rispose alla mia interrogazione e nella risposta si parlava precisamente del 1962, 1963 e 1964 e si diceva: « Desidero dare assicurazione all'onorevole senatore interrogante che, come ho avuto modo di dichiarare sia al Senato della Repubblica sia alla Camera dei deputati in occasione della discussione dei bilanci dei Dicasteri finanziari, ho già disposto, proprio per venire incontro alle preoccupazioni dei Comuni, la diramazione, di concerto con le altre Amministrazioni interessate, di un disegno di legge recante norme per la compensazione della minore entrata derivante ai Comuni a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino per gli anni 1962, 1963 e 1964 ».

Sono rimasto veramente sorpreso quando, leggendo il disegno di legge presentato proprio per iniziativa del Governo, ho trovato che il contributo veniva limitato al 1962. Il relatore ha accennato alle difficoltà finanziarie ed ha aggiunto che nello stesso disegno di legge, che riguarda un solo esercizio, la copertura non è ben precisata; non si conosce neppure l'introito derivante dalla legge 18 aprile 1962, n. 209. Ora io mi permetto di ricordare che recentemente, mi pare il 31 ottobre, sono state pubblicate due leggi, una che riguarda il famoso condono finanziario, e un'altra che riguarda la riforma del bollo sulle cambiali. La legge sul condono finanziario prevede un incremento di introito che si limita a un solo esercizio, e che ufficialmente è stato indicato in 90 miliardi, ma che il senatore Martinelli, quando era Ministro, ci disse che forse sarebbe arrivato anche a 100 miliardi. L'altra legge, quella sul bollo sulle cambiali, prevede un aumento di entrate, per il corrente esercizio, di lire 32.200.000.000, che negli esercizi successivi sarà anche superiore. Approvate queste due leggi, è arrivata qui, alla Commissione finanze e tesoro, una serie di disegni di legge, tutti di iniziativa governativa — nessuno di iniziativa

parlamentare —, disegni di legge nei quali, per quanto riguarda la copertura finanziaria, ci si riferisce o all'introito per il condono oppure a quello relativo al bollo sulle cambiali.

Ho chiesto diverse volte che venisse precisato dal Ministro competente quale era la somma prevista come introito, e soprattutto quale era la somma che rimaneva immediatamente impegnata. Ho anche aggiunto che a me sembravano inopportuni questi provvedimenti speciali con i quali si esauriva a poco a poco questa entrata e avrei preferito un esame organico sul come impiegare questi introiti di 90-100 miliardi da una parte e di 30-32 miliardi dall'altra. Ma su questo punto il Governo non si è ancora pronunciato.

P R E S I D E N T E . Debbo dire che, accogliendo l'invito a suo tempo rivoltomi, scrissi immediatamente al Ministro del tesoro ed ho avute delle informazioni parziali.

G I G L I O T T I . Comunque noi sappiamo che la maggiore entrata per il provvedimento sul bollo per le cambiali è stata assorbita per una cifra notevole, oltre 20 miliardi, e che quindi ne restano ancora 10-12; invece, dei 100 miliardi circa derivanti dal ritocco delle aliquote della complementare, a tutt'oggi credo che sia stata assorbita una somma di poco superiore ai 30 miliardi: ne rimarrebbero quindi 60 o 70 miliardi. Ritengo anche che il Governo, con vari provvedimenti di una certa importanza, sia sempre ricorso a questi due introiti e penso, pertanto, che anche il provvedimento al nostro esame possa trovare una copertura sia nel maggiore introito derivante dalla modificazione delle norme sul bollo delle cambiali, sia nella quota del maggiore gettito derivante dalla legge 18 aprile 1962, n. 209. E ciò anche perchè noi abbiamo contratto, nei confronti dei Comuni, un impegno non soltanto morale, che risulta dal citato ordine del giorno da me proposto, ma anche da precise disposizioni governative: non possiamo pertanto sottrarre ai Comuni un cespite cui hanno diritto e che avevamo promesso.

Perciò, in relazione a quello che ho detto poco fa, presenterò degli emendamenti a tutti e tre gli articoli del disegno di legge.

Leggerò, come primo, l'emendamento all'articolo 3, che tratta della copertura finanziaria, alla quale ho accennato per ultimo.

L'emendamento sostitutivo dell'articolo 3 è il seguente:

« Alla copertura dell'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede, ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 febbraio 1955, n. 64, con una quota del maggiore gettito derivante dalla legge 18 aprile 1962, n. 209, recante variazione nella scala delle aliquote dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, dalla legge 30 ottobre 1963, n. 1456, sul bollo delle cambiali, e dalla legge 31 ottobre 1963, n. 1458, concernente il condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio ».

Questo emendamento, che riguarda l'articolo 3, e che ho voluto leggere per primo nonostante riguardi l'ultimo degli articoli del disegno di legge, mi sembra il più importante, in quanto concerne la copertura finanziaria, che è lo scoglio — specie per la nostra Commissione — sempre il più difficile da superare.

Ma vi sono anche emendamenti agli articoli 1 e 2, nel senso cui ho accennato.

L'emendamento sostitutivo dell'articolo 11 è del seguente tenore:

« A compensazione dei cessati introiti relativi all'imposta di consumo sul vino, è attribuita ai Comuni, per gli anni 1962, 1963 e 1964, una integrazione a carico del bilancio dello Stato in misura pari all'ammontare delle riscossioni conseguite dai Comuni medesimi nell'anno 1961 per imposta di consumo sul vino ed eventuale integrazione di cui all'articolo 7 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, con la maggiorazione del 10 per cento per l'anno 1963 e del 15 per cento per l'anno 1964.

All'erogazione delle somme spettanti ai singoli Comuni per l'integrazione degli anni 1962 e 1963 sarà provveduto entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge; per l'anno 1964 si provvederà mediante rate bimestrali anticipate.

Le modalità relative saranno stabilite con decreti del Ministro dell'interno, d'intesa con i Ministri del tesoro e delle finanze ».

Ed infine, un emendamento propongo anche all'articolo 2. L'articolo 2, secondo il mio emendamento sostitutivo, suona così:

« L'integrazione attribuita ai Comuni ai sensi del precedente articolo 1 è delegabile soltanto a garanzia di debiti da assumere a finanziamento di spese straordinarie non ricorrenti per opere e servizi pubblici ».

Poichè i Comuni si trovano in situazione grave soprattutto per alcune spese straordinarie, in relazione anche a bisogni straordinari, per aumento del patrimonio ed altro, credo che questa integrazione, più che riferita a spese ricorrenti, alle quali si è provveduto con mutui della Cassa depositi e prestiti, vada delegata soltanto a garanzia dei debiti da assumere a finanziamento di spese straordinarie non ricorrenti per opere e spese inerenti ai servizi pubblici. In questa maniera si viene incontro alle necessità per quanto riguarda la situazione dei Comuni.

Presento pertanto questi emendamenti, e mi riservo di illustrarli, dopo che gli altri colleghi avranno esposto le loro osservazioni e l'onorevole rappresentante del Governo avrà dato i relativi chiarimenti.

P R E S I D E N T E. Prima di dare la parola ad altri colleghi che l'hanno chiesta, vorrei darla al senatore Martinelli, che, oltre ad essere stato il proponente del disegno di legge al nostro esame, è stato chiamato personalmente in causa. Egli, infatti, desidera rispondere subito alle osservazioni testè fatte dal senatore Gigliotti.

M A R T I N E L L I. Ritengo opportuno esprimere immediatamente la mia opinione su talune considerazioni che, con molto garbo, sono state esposte dal senatore Gi-

gliotti e sulle quali, come dirò dopo, sono sostanzialmente d'accordo.

Il collega Gigliotti ha affermato che questo è un debito dello Stato verso i Comuni, ed ha ragione: è un debito che sorse con una legge del Governo Segni e che, quando nacque il Governo del quale ebbi ultimamente l'onore di far parte, era lì, come dire?, che invoca di essere soddisfatto. Mi sforzai quindi di procurare un'entrata adeguata per soddisfarlo e diramai, per il concerto — come ha ricordato il collega Gigliotti — con gli altri Ministri il disegno di legge occorrente. Non si trattava, infatti, di un atto di pura, esclusiva competenza del Ministro delle finanze, e perciò diramai un testo disponente la copertura per i tre anni che erano da considerare nel quadro di una ragionevole ipotesi: un anno scaduto, un anno, il 1963, in atto e l'anno 1964, per dare modo così, alla pubblica Amministrazione, di avere un po' di tempo per provvedere alla riforma della finanza locale.

Questo, dunque, è esatto. Non vi è stata, da parte dell'allora Ministro delle finanze, l'intenzione di giocare con le parole in risposta ad un interpellante così autorevole, e nella particolare materia ancor più autorevole, come il senatore Gigliotti. Poi è intervenuto quello che il senatore Salari ci ha, succintamente e con aderenza alla realtà, ricordato. I colleghi responsabili della spesa — il Ministro delle finanze non è titolato a dare la copertura a nessun provvedimento ma esclusivamente a raccogliere le entrate e a versarle al Tesoro — i colleghi dei Dicasteri del bilancio e del tesoro, non hanno ritenuto, in sede di quel « concerto » — che il senatore Gigliotti ha ricordato — di venire ad un accordo per i tre anni in questione; ma hanno concordato nel riconoscere che si doveva limitare l'integrazione a un solo anno.

Questo per chiarire quella che può apparire una dissonanza fra le dichiarazioni dell'allora Ministro delle finanze, e quella che è stata poi la nascita del disegno di legge, che diventa tale quando ha il concerto dei Ministri competenti ed è approvato dal Consiglio dei ministri.

Chiarita questa che è la valutazione della correttezza dei rapporti tra il Governo ed il Parlamento, devo porre un quesito che ha riferimento a qualcuno degli emendamenti che ha proposto il senatore Gigliotti. Si è detto: qui si è fermi agli introiti del 1959. Vorrei che si facesse uno sforzo di interpretazione dell'articolo 8 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079 (che è interpretato così anche da alcuni organi di controllo), in cui è detto che il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro la stessa data di decorrenza dell'abolizione dell'imposta di consumo sul vino (1° gennaio 1962) le norme per attuare l'abolizione stessa, attenendosi ai seguenti criteri: compensare i Comuni della minore entrata, mantenere invariati i limiti di delegabilità delle entrate comunali, salvaguardare la riscossione dell'imposta generale sull'entrata delle bevande vinose, tutelare gli interessi del personale addetto alle gestioni delle imposte di consumo e provvedere ad un'efficace repressione delle frodi e delle sofisticazioni dei vini.

Ma se si abolisce un'imposta, io ritengo — sia pure sulla base di un'interpretazione che forse risente ancora del punto di vista dal quale si considerano le cose quando si sta al Ministero delle finanze — che si debba fare riferimento a quello che era il gettito nel momento in cui si dispose l'abolizione dell'imposta e si stabilì il criterio di integrazione dei bilanci comunali per l'imposta abolita, come dispone il disegno di legge; e non a un ipotetico incremento futuro del gettito dell'imposta abolita.

Devo dire che quando predisposi, con la collaborazione degli Uffici ministeriali, il disegno di legge da sottoporre all'esame della Commissione, si convenne che, nel quadro della prevista, e non ancora attuata, riforma della finanza locale — ed il problema era allo studio anche all'epoca de Governo Segni — si sarebbe deciso quale assetto e quale quantità di mezzi si doveva dare ai Comuni per compensare i Comuni stessi della minore entrata a causa della abolizione dell'imposta di consumo sul vino. Questa stessa considerazione, a mio giudizio, avvalora l'interpretazione che le minori entrate sono da parametrare a

quelle del 1959. E questa è la ragione per la quale apertamente nella relazione è stato indicato un criterio: entrate del 1959 miliardi x; compartecipazione all'I.G.E. miliardi y; e in base alla differenza tra i due importi, provvedere all'integrazione da concedere ai Comuni per gli anni nei quali essi non hanno introitato l'imposta di consumo sui vini.

Una considerazione vorrei fare anche per l'interpretazione dell'articolo 2. Il significato esatto della norma è che l'integrazione, come le imposte di consumo, può essere destinata al servizio di ammortamento dei mutui ed è da sommare con le imposte di consumo stesse, per la determinazione della parte delegabile a sensi di legge.

Per quanto riguarda il quesito sottoposto per la copertura dell'onere, così come è indicata qui, il relatore Salari l'ha detto chiaramente: è da vedere se la copertura abbia tutti i crismi di una prassi che abbiamo introdotto in forza di un disegno di legge del 1955. Abbiamo qui il Sottosegretario al tesoro, onorevole Natali, che ci recherà il pensiero del Governo.

Devo convenire che quanto ha detto il senatore Salari merita attenta considerazione: penso però che sostanzialmente il dubbio sia superabile.

Chiedo scusa se ho intrattenuto gli onorevoli colleghi un po' più a lungo di quanto avrei voluto, per rispondere alle osservazioni che qui sono state sollevate.

STEFANELLI. Mi meraviglio che questo disegno di legge sia stato presentato dieci mesi dopo la decadenza del precedente di analogo contenuto, e che non si sia ancora in grado di specificare l'importo della somma dovuta ai Comuni, dato che, secondo l'articolo 1 del disegno di legge, « il Ministro delle finanze è autorizzato ad erogare ai Comuni con popolazione non superiore ai 60.000 abitanti acconti provvisori commisurati alla metà del gettito conseguito nell'anno 1959 a titolo d'imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali ». Ciò è assolutamente ingiustificato. Ma teniamo conto anche che l'articolo 7 della legge 18 dicembre 1959,

n. 1079, stabilisce: « a condizione che il Comune abbia applicato le aliquote normali su tutti i tributi ». Ed i Comuni che non avevano applicato le aliquote massime normali su tutti i tributi sono stati costretti ad applicarle, e abbiamo avuto, conseguentemente, aumenti sulle bollette del gas, della luce, l'aggravamento della pressione fiscale e così via. È, ripeto, una situazione da tenere presente.

Inoltre, nell'articolo 2 si parla di « debiti assunti o da assumere », senza riferimento alle anticipazioni, mentre nella relazione — penultimo comma, si dice: « L'articolo 2 dispone espressamente la delegabilità, a garanzia dei mutui assunti o da assumere da parte dei Comuni, delle somme che saranno erogate dallo Stato per l'anno 1962 a titolo di compensazione per la integrale soppressione dell'imposta di consumo sul vino ». Quindi nella relazione si parla specificatamente di mutui assunti o da assumere, mentre nel disegno di legge si parla più genericamente di delegabilità a garanzia di debiti.

Noi sappiamo che i Comuni non ricorrono soltanto ai mutui, ma anche alle anticipazioni di cassa. Ora un conto è se ci dobbiamo attenere al disegno di legge così come è formulato; ma se invece, a un dato momento, ci dovessimo trovare di fronte a una circolare ministeriale diretta ai Comuni dove si precisasse che si tratta soltanto di delegabilità a garanzia di mutui, io mi riservo espressamente di ricorrere ad anticipazioni di cassa. Bisogna tener presente che oggi molti Comuni italiani non sono più in grado di delegare alcunchè, hanno delegato tutto quanto avevano ed ora si trovano nell'impossibilità di pagare i debiti contratti.

FORTUNATI. Io vorrei porre in rilievo una questione molto grave, a mio parere: la questione relativa all'articolo 3, concernente la copertura.

Il disegno di legge è stato presentato il 3 novembre 1963, con riferimento all'esercizio finanziario 1963-64. La legge che aumenta le aliquote dell'imposta complementare progressiva è del 18 aprile 1962, se non vado errato. Questa legge modificava le aliquote a decorrere dal 1° gennaio 1962. Mi pare che

vi fu una lunga discussione sul punto se noi potevamo dare una decorrenza retroattiva a quelle norme.

Quindi il maggior gettito si riferisce certamente all'esercizio 1961-62, perchè per quanto riguarda l'esercizio 1963-64 non si può parlare più di un maggior gettito, dato che nell'esercizio 1963-64 non vi è altro che una previsione normale di un gettito di un tributo consolidato nella nuova aliquota.

E allora si tratta di un maggior gettito riferito al 1961-62 che viene accantonato per essere utilizzato, in base alla legge n. 64, nell'esercizio 1963-64. Pertanto a me pare, in ogni caso — a parte considerazioni che poi farò — che dovrebbe essere qui sancito che il maggior gettito realizzato nell'esercizio 1961-62 viene accantonato e passato nell'esercizio 1963-64: in caso diverso è evidente che possono sorgere questioni serie. Leggendo l'articolo del disegno di legge, mi pare che l'interpretazione letterale sia quella che il maggior gettito si sia realizzato nell'esercizio 1963-64, mentre in realtà non è così. La questione io la pongo perchè in questi giorni ci siamo trovati di fronte a situazioni analoghe: per la copertura, ad esempio, di un disegno di legge che è stato sottoposto all'esame della Commissione della pubblica istruzione.

Ma, a parte ciò, vi sono quelle considerazioni di carattere generale esposte dal senatore Gigliotti, a cui ha risposto il senatore Martinelli. Prima questione: tempo di riferimento. Senatore Martinelli, il parametro 1959 ha due sensi. È stato nel 1959 che è stata abolita l'imposta, ma l'imposta è stata integralmente abolita nel 1962. A tutto il dicembre 1961 l'imposta di consumo è stata riscossa con aliquote diverse. Quindi non v'è dubbio che vi è stata, fino a tutto il 1961, un'attività da parte dei Comuni per la riscossione dell'imposta, e in un certo senso non v'è dubbio che fino al 1961 l'imposta è esistita. Certo, se nel 1959 fosse cessata completamente l'applicazione dell'imposta di consumo, il parametro 1959 sarebbe fuori discussione, ma il problema è che l'imposta di consumo non è stata abolita nel 1959; si

sa che l'imposta cessa a decorrere dal 1° gennaio 1962. Questo è il punto fermo.

Si dice anche: ma è evidente che nel momento stesso in cui si abolisce un tributo non si può ipotecare il futuro. Questo è vero; però non si deve neanche dimenticare, a mio modo di vedere, che quando si abolisce un tributo elastico, cioè un tributo che segue la dinamica demografica ed economica della vita di un ente pubblico, non si può sostituirlo con una entrata rigida; perchè se lo si sostituisce con una entrata rigida, è evidente che la sostituzione è irrazionale. Ed io ricordo che in questa Commissione tali questioni sono state discusse ripetutamente e abbiamo sempre sostenuto che i tributi comunali hanno una loro dinamica, essendo legati o a posizioni reddituali o a posizioni di consumo. Quando per esigenze di carattere generale, si ritiene opportuno che un prelievo di questo tipo cessi, è assurdo che, al vertice di uno Stato moderno, si ritenga che la dinamica delle entrate e delle spese sia soltanto la dinamica delle entrate e delle spese dello Stato e si pensi che possa, a un certo punto, sorgere un tipo di politica economica tenendo conto del bilancio dello Stato e non di quelli degli altri enti pubblici. Nè possiamo chiudere gli occhi, fingere di ignorare la realtà; perchè, a un certo momento, in funzione della situazione debitoria, si può verificare o un rastrellamento dei depositi bancari o (come viene riferito da fonti più o meno attendibili a proposito di grossi Comuni, come, per esempio, quello di Roma o di Milano) una tendenza a contrarre prestiti con l'estero direttamente; il che, a mio parere, è paradossale. Non si vede perchè i prestiti con l'estero dovrebbero essere lasciati alla iniziativa dei Comuni anzichè formare oggetto della politica generale dello Stato.

Comunque, io personalmente ritengo che l'abolizione dell'imposta sul vino, senza una visione generale della politica economica dell'agricoltura che vada al fondo di altri problemi, sia stata senz'altro un errore. E, dato che l'errore è stato compiuto, si deve pur rimediare, perchè sta di fatto che le entrate comunali sono diminuite, e non soltanto per un anno (1962). Il disegno di leg

ge era già in ritardo nel novembre 1963, ma se all'inizio del 1963 esso fosse stato presentato, avrebbe dato modo di provvedere durante il corso dell'anno. Ora siamo al 20 febbraio 1964 e diamo ai Comuni, sulla base del parametro del 1959, l'integrazione per il 1962, senza dire nulla a proposito dell'esercizio finanziario 1963, già chiuso.

Una situazione di questo genere, di fronte a 8.000 Comuni circa e di fronte all'opinione pubblica, che significato ha? La situazione italiana è fallimentare al punto che nel 1964 gli organi parlamentari non riescono a risolvere un problema posto in termini perentori e non equivoci e per un bisogno contingente, ma in forza di una legge che dovrebbe essere per noi non dico un comando giuridico, perchè il Parlamento non può mai vincolare la sua azione, ma un comando morale.

È un errore psicologico, perché io non sono convinto che la situazione economica e finanziaria sia oggi tale da non consentire di provvedere anche per il 1963 e per il 1964; nè possiamo prevedere quali effetti avrà tutto ciò. Sappiamo che l'Amministrazione comunale di Roma e quella di Milano continueranno a chiedere dei prestiti. E se altri Comuni seguiranno questa strada, quale ripercussione si avrà nella situazione economica nazionale?

Giunti a questo punto dobbiamo guardare in faccia la realtà. Mi rendo conto che vi possano essere situazioni difficili, ma allora il Governo deve dire che non è più in grado, per ragioni diverse, per la congiuntura o che so io, di far fronte ai suoi impegni nei confronti dei Comuni; ed allora non rimanga più in piedi l'articolo 8 della legge del 1959. Ma se rimane in piedi l'articolo 8 non possiamo non riconoscere i precisi impegni presi verso i Comuni, e cioè non possiamo provvedere all'integrazione solo per l'anno 1962. Bisogna uscirne; più si andrà avanti e più le esigenze aumenteranno. Il problema va affrontato con estremo senso di responsabilità. E vorrei che il Governo ci dicesse qui, francamente, quello che intende fare. Approvare oggi nel 1964 una legge che limita la sua efficacia al 1962, affermando che non vi è alcuna prospettiva per l'avvenire,

è un non senso. È una grossa responsabilità che si assume la 5^a Commissione. Ricordo che quando il disegno di legge fu discusso alla Camera, l'articolo 8 fu soppesato nelle virgole e quando fu discusso da questa Commissione posi alcune questioni e domandai come si intendeva compensare i Comuni. Si rispose che l'accordo era stato raggiunto, che su di esso non vi erano discussioni, nè erano da temere pericoli. Siamo ora nel 1964 e i pericoli vi sono. In ogni caso, qualora si volesse insistere ed approvare il testo governativo, si può essere certi che il Presidente della Repubblica ci rimanderebbe indietro il provvedimento, in quanto la copertura non è valida.

Io mi auguro che qui, per lo meno ed in ogni caso, prima di passare ai voti, si assuma un impegno serio per quanto riguarda gli anni 1963 e 1964, con date fisse, con termini e intervalli precisi; altrimenti noi ci presenteremo all'opinione pubblica in una situazione di silenzio passivo, che può essere interpretata in diversi modi e che non serve a dare chiarezza sulla valutazione dei rapporti fra Comuni e Stato e sulla diagnosi della situazione economica del Paese.

A R T O M . Sarò brevissimo; le osservazioni che sono state fatte da chi, come me, è addentro alla situazione delle amministrazioni comunali, non possono che essere da me condivise. Inoltre debbo anche io riconoscere che l'articolo 3 non garantisce la copertura. Quando un determinato bilancio ha assorbito un utile, questo non può valere a coprire l'incidenza di una nuova spesa.

M A R I O T T I . Quando la spesa è consolidata è una cosa diversa...

A R T O M . Non è consolidata una nuova spesa che si viene a determinare, e che attualmente non è prevista dalla legge: è un debito preciso e richiede uno stanziamento di bilancio.

M A R I O T T I . Si fa una nota di variazione, perchè è un debito esistente.

A R T O M . Se è esistente non c'è bisogno di una legge. È un impegno, non è una iscrizione di bilancio. Abbiamo bisogno che vi sia un'entrata non ancora prevista nel bilancio, che intervenga *ex novo*: ci troviamo dinanzi a un onere e a una legge, che è la legge 18 aprile 1962, n. 209, che prevede una maggiore aliquota e un maggiore incasso a partire dal gennaio 1962 e che è tale nell'esercizio 1962-63 e non in quello 1963-64. In quest'ultimo la maggiore entrata di cui trattasi è già prevista nel coacervo delle entrate ordinarie. Non possiamo valerci della maggiore entrata verificatasi nell'esercizio 1962-63 per una spesa che va a carico del bilancio 1963-64. Se mi sbaglio tanto meglio.

F O R T U N A T I . Chiarisco il mio pensiero: bisogna dare prova che il maggiore incasso realizzato nell'esercizio finanziario 1962-63 non è stato speso in tale esercizio e viene accantonato per essere utilizzato nell'esercizio 1963-64.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. La copertura allora era regolare. Qui ora si dice, richiamando l'articolo 1 della legge 27 febbraio 1955, n. 64, che la copertura accantonata sull'esercizio decorso andrà a favore di questo esercizio.

S A L A R I , *relatore*. Io avevo chiesto questa precisazione.

A R T O M . Mi pare che nella relazione non si parli di questo.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Questa legge n. 64, di cui fu artefice il nostro Presidente, dice che le disponibilità destinate in ciascuno esercizio alla copertura di oneri derivanti da provvedimenti legislativi non perfezionati al termine dell'esercizio stesso, possono essere utilizzate...

P R E S I D E N T E . Soltanto quelle del fondo globale

O L I V A . Nel titolo della legge n. 64 si parlava di « provvedimenti di carattere particolare »; però nel testo dell'articolo non si parla nè di fondo globale, nè di provvedimenti di carattere particolare.

F O R T U N A T I . La cifra deve essere impegnata prima della fine dell'esercizio e non ad esercizio chiuso.

A R T O M . Noi ci troviamo dinanzi a una spesa che era prevista nell'esercizio precedente e che doveva essere iscritta nel bilancio in corso. Siccome è intervenuta la decadenza del disegno di legge n. 1870, analogo all'attuale, per la fine della III legislatura, nel bilancio attuale non è stata iscritta la spesa.

Se fosse stata iscritta in rispondenza a un determinato impegno, ci troveremmo in queste due situazioni: primo, non avremmo bisogno del disegno di legge, perchè la autorizzazione di spesa sarebbe già compresa nel bilancio; secondo, non avremmo bisogno di reperire una copertura, perchè la copertura sarebbe costituita dallo stanziamento sul competente capitolo di spesa.

Per il fatto stesso di essere oggetto di un particolare disegno di legge, che viene portato al nostro esame in questo determinato momento, l'onere non è evidentemente stanziato in bilancio, e quindi non possiamo parlare di copertura di spese che non sono previste in bilancio. Questo mi sembra logico.

Vi è stato nel bilancio precedente un accantonamento di determinate somme? Se vi fosse stato il ragionamento sarebbe diverso e la spesa prevista oggi sarebbe a carico di residui di altri bilanci.

Ci troviamo invece di fronte a delle entrate che, nel corrente esercizio, genericamente vanno a coprire tutte le spese, mentre l'articolo 81 dice che si devono creare nuove entrate quando si creano nuove spese. L'articolo 3, quindi, ai fini della copertura, non è valido. Prima della fine della terza legislatura sarebbe stato valido, ora no.

Per quanto riguarda l'articolo 2, mi domando: basterà questa delega a coprire la garanzia dei mutui? Secondo me, no. Io Cassa di risparmio o Cassa dei depositi e prestiti, se faccio un mutuo ad un Comune, domanderei delle garanzie che valgano per tutta la durata del mutuo e non mi accontenterei di una garanzia provvisoria. I Comuni stanno ricorrendo ad anticipazioni di cassa imponenti: quando nel passato le anticipazioni erano garantite da entrate libere, si potevano accordare, ma oggi tutte le entrate delegabili sono assorbite e quindi anche le anticipazioni non hanno garanzie.

Queste anticipazioni assumono ora dimensioni veramente ingenti. Noi siamo iscritti per un miliardo di anticipazioni normali e andiamo mendicando crediti presso la Cassa depositi e prestiti.

Per quanto riguarda la grossa questione dell'articolo 1, mi pare che siamo in questa situazione: lo Stato ha preso, con l'articolo 8 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, un impegno, che è quello di indennizzare i Comuni per la perdita delle entrate conseguenti alla perdita da essi subita, e vi ha provveduto, in parte, mediante la delegabilità di entrate comunali e in parte con un'integrazione, per dar tempo ai Comuni di assestarsi. Questo compenso è sufficiente? Io credo di no, e credo quindi che lo spostare il termine di confronto dal 1959 al 1961, cioè a quel maggior gettito che indubbiamente si è registrato in questi tre anni, sia un debito di giustizia.

Noi abbiamo pieno diritto di modificare queste legge; ad ogni modo dichiaro che il Gruppo liberale si associa all'emendamento Gighiotti per aumentare il contributo calcolandolo in funzione del 1961 anzichè del 1959, ma dovrà votare contro il disegno di legge in generale se l'articolo 1 non verrà modificato.

PRESIDENTE. La legge n. 64 del 1955 si riferiva ai provvedimenti in corso di approvazione la cui copertura era prevista a carico del fondo globale.

A tale legge, peraltro, fu data poi applicazione piuttosto estensiva.

BONACINA. Signor Presidente, lei è venuto a dare un ben autorevole appoggio alla tesi del senatore Fortunati a cui avevo creduto di aderire. Questo disegno di legge venne presentato nella III Legislatura, decadde e poi è stato ripresentato nella legislatura presente. Ora vorrei domandare al rappresentante del Governo: qual'è l'apprezzamento che fa il Governo sul disegno di legge? È un'informazione necessaria in quanto la presentazione del disegno di legge, nella scorsa legislatura, aveva una propria collocazione, vi era un impegno, per lo meno, anche limitato nel tempo, con la riserva di definire il problema. E una sua collocazione l'aveva anche durante il Governo Leone, che fu un Governo di emergenza.

Se non abbiamo risposta a questa domanda che, a mio avviso, appare pregiudiziale proprio per chiarire i limiti entro i quali il disegno di legge si debba circoscrivere, la discussione non è valida. Io sono d'accordo con le preoccupazioni che sono alla base dell'emendamento presentato dal senatore Gighiotti, però anche questi emendamenti sono una goccia d'acqua nel mare nei confronti della situazione; e siccome mi pare che oggi noi siamo in una situazione che presuppone interventi di varia natura e a lungo raggio, è necessario che il Governo chiarisca i limiti entro i quali il disegno di legge deve venir collocato.

OLIVA. Io chiedo scusa alla Commissione, e al relatore in particolare, di non aver potuto ascoltare la relazione. Ma mi pare d'aver capito, dall'andamento della discussione, che quello che doveva venir fuori è venuto fuori. Il fatto sostanziale è che ci troviamo di fronte a un provvedimento che ha comunque il torto di limitarsi al 1962. Nella passata legislatura, insieme col collega Cenini, da questo stesso posto, avevamo combattuto una lunga, e in un certo senso fortunata, battaglia per portare avanti un miglioramento soprattutto psicologico del disegno di legge, nei confronti dei Comuni. Mi pare che da quel

momento la... psicologia sia andata molto in declino. In realtà noi non staremmo a discutere su questa materia in particolare se fossimo tutti politicamente e profondamente convinti che qui dobbiamo pagare un debito che è, più che di onore, di logica democratica. Noi non ci ricordiamo abbastanza, in questa materia, che i Comuni non sono qui a chiederci la carità, bensì il riconoscimento di un loro diritto, derivante dall'abolizione dell'imposta di consumo, e nel contempo chiedono una possibilità di vita che è anche, necessariamente, economica e finanziaria, e che essi non mutuano dallo Stato, ma mutuano dall'esistenza stessa della società.

In pratica questi Comuni che debbono fare? Voi mi parlate di Roma e di Milano, ma si sa benissimo che le centinaia di miliardi per Roma e per Milano in qualche modo si troveranno sempre! Pensate invece agli amministratori di quei Comuni i quali non hanno un soldo, ed ai quali abbiamo tolto quell'imposta di consumo sul vino, che noi tutti sappiamo di aver sbagliato solennemente ad abolire perchè non è servita ad altro che a far guadagnare di più i venditori di vino. Questa è la sostanza. Comunque noi non vogliamo invocare il senno di poi, tanto più che esso... non fa copertura; ma è certo che tutta questa partita si deve esaminare con maggiore obiettività e anche con maggiore generosità. È vero: esiste la prospettiva di una riforma radicale della finanza locale; ma in questa ci crediamo sempre meno, per lo meno ci auguriamo che non venga fatta in tempi di... vacche magre, altrimenti la riforma finirà per togliere ai Comuni anche quel poco che loro rimane.

MARTINELLI. Io ho detto esattamente la stessa cosa.

OLIVA. Ora, come facciamo ad andare davanti all'Assemblea con un provvedimento il quale con un ritardo di due anni, provvede, con una copertura già di per sé discutibile, al solo 1962? Io vi prego: i Co-

muni hanno già aspettato due anni; diciamo finalmente cosa vogliamo fare anche per gli anni 1963 e 1964. Come si può dire che lo Stato non ha i soldi? Ma per queste cose non può non averne perchè si tratta di pagare un debito sacro, come si devono pagare gli impiegati dello Stato. Il Comune è anch'esso Stato. In un certo senso, se lo Stato ci tenesse a regolare tutto, dovrebbe pure assumere i bilanci dei Comuni e delle Province nel suo bilancio; non lo fa perchè anche negli aspetti negativi vuol rispettare la autonomia e la responsabilità amministrativa degli enti locali. Occorre quindi provvedere ad andare incontro alle difficoltà in cui si dibattono i Comuni, perchè molti di essi hanno ritardato e ritardano tuttora l'approvazione dei bilanci in attesa di questo rimborso; altrimenti non ce la fanno ad andare avanti, e saremo noi a portarli poco alla volta a fare per forza quel passo che finora virtuosamente non hanno fatto ancora: di passare cioè sistematicamente in spareggio. Perchè ci sono dei Comuni i quali hanno il coraggio — o l'ingenuità (dicono altri) — di cercare ancora un pareggio.

Una parola sulla copertura: sto cercando anch'io qualche chiarimento almeno per il 1962. Mi pare di avere compreso, dalle informazioni che ci ha dato il Sottosegretario Valsecchi, che questa copertura è stata offerta dal Governo nel 1961-62 perchè il disegno di legge originario è stato presentato l'8 gennaio 1962, e quando fu presentato non si faceva neppure riferimento alla legge che poi sarebbe stata la legge 18 aprile 1962, bensì al provvedimento con cui si sarebbe provveduto all'aumento delle aliquote dell'imposta complementare. Il disegno di legge originario (n. 1870) è decaduto, ma non c'è dubbio che la Ragioneria generale — il senatore Parri ha manifestato qui dei dubbi — quando l'8 gennaio 1962 fu proposta dal legislatore quella copertura, avrà operato un accantonamento contabile, non dico un accantonamento di bilancio, ma certamente un accantonamento contabile, tanto è vero che quando il Governo, il 3 novembre 1963, ha presentato il disegno di legge che è oggi al nostro esame, ha fatto riferimento a

quella stessa copertura, perchè a suo tempo era stata accantonata. Tante volte approviamo coperture di questo tipo, senatore Parri, quando, in corso di esercizio, ci viene proposta una nuova spesa che non è considerata nel fondo globale e noi dobbiamo, per l'articolo 81, trovare la copertura. È prassi comune che noi ci riferiamo a quella maggiore entrata che si verifica nello scorcio di esercizio in base a una nuova legge fiscale. Che cosa accade in questi casi? La Ragioneria generale, ad esempio, sul condono tributario offre una copertura per questa e altre spese; indubbiamente terrà un conto in cui queste entrate vengono effettivamente riservate per il momento in cui il provvedimento di spesa si perfeziona.

P A R R I . Lo si prelevi dai residui...

O L I V A . Le cose non possono evidentemente che stare così: il Governo, ripresentando ora il disegno di legge ha ritenuto che la stessa norma che era stata proposta nel 1962 si possa ancora oggi riferire a certi fondi che di fatto la Ragioneria deve avere accantonato. La vera discussione da farsi, onorevole Presidente, ha rapporto con quella che — se mi permette — chiamerei la « sua » legge: non c'è dubbio che quella legge (n. 64 del 1955) faccia riferimento ai fondi globali (nel titolo, peraltro, si parla di provvedimenti di carattere particolare ma nel testo della norma non è ripetuto questo riferimento: si parla di « provvedimenti legislativi non perfezionati al termine dell'esercizio »).

Ora si tratta di vedere se un tipo di provvedimento come quello in esame possa rientrare, non tanto tra i provvedimenti previsti dall'elenco relativo al fondo globale, quanto tra quei provvedimenti i quali, non essendosi perfezionati nell'esercizio cui si riferivano le maggiori entrate offerte dal Governo proponente, possano essere approvati, con la medesima copertura, nell'esercizio successivo. Qui si mostra di volersi attenere a tale principio; ed allora bisogna vedere se dobbiamo consentire un tale metodo di copertura o no. Non c'è, infatti, il salto di un anno, ma il salto di due esercizi. Se l'ac-

cantonamento fu fatto, salvo errore, per l'esercizio 1961-62, adesso siamo nel 1963-1964. Le mie perplessità si riferiscono perciò al dubbio se si possa dare all'articolo 3 della legge n. 64 la suddetta più ampia interpretazione.

P A R R I . Vorrei pregare il Governo di considerare l'opportunità di ritirare il disegno di legge e di ripresentarlo al più presto perchè le obiezioni sulla copertura mi sembrano non superabili. Credo che non possano esistere delle entrate accantonate i cui accertamenti non siano registrati; mi pare che non si possa fare legalmente una copertura di questo genere. Bisogna dunque fare gli opportuni accertamenti; d'altra parte le obiezioni di fondo fatte da vari oratori, le esigenze della finanza locale così gravi, tutto ciò mi sembra imponga al Governo la necessità di studiare e varare un provvedimento di vero indispensabile sollievo per i bilanci comunali. Nonostante il senatore Bonacina ritenga che le necessità delle amministrazioni comunali siano così urgenti che provvedimenti legislativi del tipo di quello in esame costituirebbero una goccia di acqua, ritengo che nelle condizioni attuali anche un beneficio del 45 per cento possa rappresentare un aiuto...

P R E S I D E N T E . Per i grandi Comuni potrà sembrare una goccia d'acqua, mentre i piccoli Comuni con l'introito dell'imposta vivevano sufficientemente bene.

P A R R I . Ma qui la previsione di entrata non c'è. Siccome reputo che, purtroppo, nel quadro delle previsioni normali, entro quest'anno il Governo non sarà in grado di preparare e sottoporci un progetto organico di riforma della finanza locale, riterrei che non ci si possa rifiutare di portare un qualche sollievo alle finanze locali. Penso che i rappresentanti del Governo potranno farsi portavoce dei provvedimenti suggeriti dal senatore Gigliotti; ma intanto sottopongo alla Commissione la proposta che il disegno di legge venga ritirato con l'impegno che possa essere ripresentato, data

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

l'urgenza, entro un breve termine, possibilmente di una o due settimane.

BOSSO. A nome del mio Gruppo, mi associo alla proposta.

MARIOTTI. Ho ascoltato attentamente le considerazioni che sono state fatte dal senatore Oliva ed ora dal Presidente Parri. Il senatore Parri propone che questo disegno di legge venga dal Governo ritirato e ne venga ripresentato un altro a breve scadenza; però, bisognerà soprattutto rendersi conto che fra due o tre settimane nelle pieghe del bilancio dello Stato sarà difficile trovare una copertura che assorba, oltretutto gli oneri per il 1962, anche quelli per il biennio 1963-64. Qui bisogna fare un po' il conto della donna di servizio o della massaia o del capofamiglia. Se noi dovessimo veramente prendere per buone le considerazioni del senatore Oliva, dovremmo concludere che siamo dei pessimi amministratori. I Comuni in realtà si trovano in condizioni gravi, hanno bisogno di maggiori entrate, di massa monetaria per far fronte alle crescenti esigenze, ma, data la situazione di attesa di una sistemazione definitiva della finanza locale — ragiona il senatore Oliva —, se i Comuni hanno aspettato due anni, possono aspettare anche qualche altro mese per risolvere i loro guai. Non sono d'accordo con questa tesi. Io direi che uno dei principi elementari sia quello di dare anche delle piccole somme, dei piccoli aiuti così da poter alleviare gli squilibri finanziari delle amministrazioni comunali. Ragion per cui sono invece d'accordo che si debba approvare il disegno di legge così come è stato presentato.

La realtà è che i Comuni, sulla base di questo credito verso lo Stato, hanno già assunto degli impegni; quindi il rapporto non si esaurisce tra Stato e Comune, ma vi è altresì l'impegno del Comune nei confronti dei suoi appaltatori. L'anticipazione o l'acconto che lo Stato verserà ai Comuni, i Comuni a loro volta dovranno versarlo agli appaltatori. Non mi sembra il caso quindi di rinviare il disegno di legge per ossequio ad una clausola di ortodossia legislativa; si

tratta solo di perfezionare le modalità di copertura della spesa.

FORTUNATI. Le mie osservazioni miravano a chiarire che la legge Bertone è inapplicabile al presente caso, perchè il maggior gettito rispetto alle previsioni ebbe luogo, in relazione all'approvazione della legge 18 aprile 1962, n. 209, nell'esercizio in corso all'atto dell'entrata in vigore della legge o nel successivo; oggi noi siamo nell'esercizio 1963-64, e non vi è maggior gettito rispetto alle previsioni in conseguenza dell'applicazione della citata legge n. 209, i cui effetti sono stati previsti nel calcolare le entrate dell'esercizio corrente.

MARIOTTI. Poichè il disegno di legge fa riferimento al 1962, mi sembra che quella esposta sia una teorizzazione che, dal punto di vista della regolarità amministrativa e contabile, non ha rilievo.

Il problema che io pongo di fronte alla Commissione finanze e tesoro è un problema sostanziale: se noi chiediamo il ritiro di questo provvedimento di legge, noi mettiamo in serie difficoltà i Comuni, i quali, in base a questo credito che hanno nei confronti dello Stato, hanno assunto degli impegni con dei fornitori.

Alla fine di questa discussione si voti un ordine del giorno in cui si richieda la sistemazione finanziaria definitiva tra finanza statale e finanza locale. Si può anche richiedere che entro un mese o un mese e mezzo si presenti un altro disegno di legge che vada incontro alle esigenze della stessa natura per gli anni 1963 e 1964. Però a questo punto non commettiamo l'errore di accantonare questo disegno di legge, perchè, in un momento di congiuntura estremamente sfavorevole, una inadempienza di questo genere può risultare molto pericolosa.

Quindi vedendo le cose da un punto di vista pratico finanziario, ritengo che questo disegno di legge debba essere approvato così come è; nello stesso tempo occorre presentare un ordine del giorno affinché dai Ministri finanziari sia approntata una sistemazione generale e parimenti si consideri se non sia il caso di andare incontro anche

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

per gli anni 1963 e 1964 alle necessità dei Comuni.

PASSONI. Voglio dichiarare che aderisco a quest'ultima proposta del senatore Mariotti e che accetto altresì la proposta del senatore Parri di rinvio del disegno di legge al fine di reperire una maggiore copertura che faccia fronte alle necessità dei Comuni per gli anni 1963 e 1964. Ho accennato al comune di Torino che è un grosso Comune, ma anche per altri Comuni più piccoli l'imposta è di centinaia di milioni. Anche in questi casi non si può legittimamente continuare a rimandare.

MARTINELLI. Il provvedimento che si pone al nostro esame può essere considerato sotto quattro aspetti: livello di rimborso, delegabilità, copertura ed urgenza.

1) Per quanto riguarda il livello di rimborso mi permetto di fare presente al collega Fortunati che non è affatto vero che la legge dica che il parametro di rimborso debba essere fissato in base all'introito dell'anno in corso all'atto dell'abolizione totale del tributo.

Infatti, in base alla citata legge 18 dicembre 1959, n. 1079, articolo 7, che ha regolato la materia della riduzione dell'imposta di consumo sulle bevande vinose per gli anni 1961-62, il presente provvedimento fa riferimento, per stabilire il livello di rimborso per l'anno 1962, ad una somma pari a quella riscossa dai Comuni nell'anno 1959, al netto delle somme eventualmente percepite nello stesso anno 1962. La differenza sarà integrata a carico dello Stato.

Quindi siamo in tutto il contesto legislativo di fronte a questa valutazione del livello 1959.

Mi pare che si vada al di là dello spirito della legge nel volere prevedere una integrazione in misura maggiore.

2) Delegabilità. Al collega Stefanelli devo rispondere che effettivamente dalla lettera del testo legislativo risulta una delegabilità più ampia di quanto risulti dalla relazione, che, agli effetti della delegabilità, fa menzione soltanto dei mutui. Come ha os-

servato molto bene anche il collega Mariotti, qui si parla di debiti e i debiti sono un concetto che comprende non soltanto i mutui. Quindi può darsi che la norma valga anche per operazioni non configurabili come mutui. L'articolo 2 ha due fini: primo, la valutazione nella media di tre quinti dell'ultimo triennio; secondo, di non permettere un abbassamento della delegabilità. Nel primitivo disegno di legge era delegabile un triennio anche se la delega si riferiva specificatamente a quel tipo di entrata.

3) Copertura. Vorrei qui allontanarmi un momento da quella che è la difficile glossa di un testo legislativo e considerare che cosa dice la legge del 1959; essa ci dice che dal 1962 l'imposta di consumo sulle bevande vinose è abolita e che lo Stato avrebbe provveduto a compensare i Comuni delle minori entrate. Quindi, a mio giudizio, ne scaturisce inequivocabilmente l'obbligo dello Stato, l'impegno a corrispondere l'integrazione. Vi erano, però, delle modalità di attuazione della legge da disciplinare, e allora, all'articolo 8, si dice che il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro il 1° gennaio 1962 le norme per l'attuazione di questa abolizione. Il Governo ha lasciato passare la data del 1° gennaio 1962 senza provvedere. Tuttavia vi voglio sottoporre un caso assurdo (esistono anche casi assurdi nella vita dello Stato): cioè, se un Ministro del tesoro, per la esecuzione di questa norma, avesse istituito un capitolo di spesa con uno stanziamento di 21 miliardi e mezzo per il 1962, noi che discussione avremmo fatto? Avremmo fatto una discussione di carattere formalistico ed avremmo anche potuto dire che quello stanziamento era carente di ogni valore.

Cerchiamo dunque di essere concreti.

In sostanza questi Comuni sono creditori. È giusto che il Ministro del tesoro, nonostante la pesantezza della situazione di bilancio, abbia cercato di ricordarsi di questo impegno proponendo la legge in discussione.

FORTUNATI. La legge delega è stata superata.

MARTINELLI. Voglio restare terra terra.

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

F O R T U N A T I . Quanto al disegno di legge n. 1870, è decaduto perchè è intervenuta la fine della legislatura, e non bisogna dimenticare che non è possibile che un disegno di legge che è iniziato in una legislatura continui nell'altra.

M A R T I N E L L I . Qui non si tratta di approvare un disegno di legge; qui si tratta di applicare una legge già approvata.

F O R T U N A T I . Non è così per quello che concerne la delega.

M A R T I N E L L I . Questa legge del 1959 stabilisce che lo Stato dal 1° gennaio 1962 deve pagare. Lo Stato è legislativamente inadempiente, ma il legislatore aveva dato al Governo, con delega, il modo di provvedere. Ciò però non è stato fatto. Si è procurato un'entrata ordinaria, che si continua a percepire per finanziare le spese che vanno ad accrescere il bilancio. È vero che è sopravvenuta la fine della legislatura, ma l'entrata non è cambiata. Questa entrata è tale da garantire la copertura di questo debito che non sorge per un provvedimento di legge che ci accingiamo a deliberare adesso, ma che è sorto per una legge anteriore all'a fine della legislatura.

4) Urgenza. Vi esorto a non rinviare il provvedimento, tenuto conto anche delle osservazioni formulate dal senatore Mariotti, che cioè un creditore aspira ad ottenere tutto il suo credito, ma se, per caso, gliene vien data una sola parte, certamente non la rifiuta, soprattutto se ha un complesso di impegni da soddisfare. Troviamo il modo di conciliare la sostanza, che è fondamentale diritta e positiva, con quella che può essere un'espressione formale. Si tratta d'altronde di un primo esame; non rinviamo però il provvedimento.

Ho sentito qui affermare, proprio dall'illustre senatore Parri, che una o due settimane di rinvio non sono nulla: fosse vero che in una o due settimane si riescano a trovare i circa 40 miliardi necessari per fare fronte agli impegni relativi ai due anni susseguenti al 1962! Sarei subito d'accordo. Ma avendo tentato di provvedere in tal senso, ho dovuto rendermi conto che vi erano trop-

pe altre urgenti necessità per consentire di soddisfare subito per intero quella di cui si tratta. Cominciamo dunque a dare questi miliardi ai Comuni, che almeno vedranno un atto di buona volontà da parte dello Stato. Cominceranno a respirare un poco, ed inoltre questo primo contributo varrà ad allentare un po' questa atmosfera di lotta che si è venuta a creare, perchè veramente i circa 8.000 Comuni del nostro Paese sono in uno stato psicologico di guerra contro il Ministero delle finanze.

B O N A C I N A . Vorrei chiedere che differenza c'è fra alcuni oneri regressi che lo Stato deve soddisfare, come quello della Federconsorzi o quello dell'Istituto di previdenza, riguardo a quest'onere cui lo Stato deve provvedere nei confronti dei Comuni. Giustamente lo Stato ha già predisposto i sistemi di eliminazione di quegli oneri regressi. Allora il problema politico di fondo, che mi pare poco fa il collega Oliva sottintendesse, è se noi dobbiamo giudicare quest'onere nei confronti dei Comuni come un onere regresso o meno; se noi lo consideriamo in questi termini dobbiamo arrivare ad una conclusione conforme.

M A R T I N E L L I . Qui siamo di fronte ad una spesa ordinaria, mentre nei casi ricordati dal senatore Bonacina siamo di fronte ad una spesa straordinaria di disavanzo di gestione. Non sono spese istituzionali dello Stato, anche se si sono verificate per diversi anni.

Inoltre qui vi è un'entrata introdotta per fare fronte ad una determinata spesa; mentre, nei casi sopra menzionati, ogni volta occorre studiare in quale modo fare fronte alla spesa ai sensi dell'articolo 81. Quindi non è che i nominati problemi siano simmetricamente paragonabili, pur comprendendosi quello che è il fondo morale della questione che pone il collega Bonacina.

F O R T U N A T I . Mi domando come la Ragioneria generale possa accantonare il maggior provento di questa entrata solo per un anno e non per gli anni successivi.

O L I V A . Servono solo per il 1962.

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)9^a SEDUTA (20 febbraio 1964)

F O R T U N A T I . Ma mi domando ancora come la Ragioneria poteva sapere che si trattava di un solo anno. È chiaro che la Ragioneria si deve attenere ai comandi del legislativo; essa non potrà essere l'interprete del potere legislativo, nè accentrare in sè i poteri dell'esecutivo.

P R E S I D E N T E . Vediamo un po' di sintetizzare i concetti che sono stati espressi.

Abbiamo al nostro esame un disegno di legge con il quale si vuole impegnare il Governo a risarcire i Comuni della perdita subita a seguito della totale abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino, per l'anno 1962.

Si osserva, giustamente, che se a questa integrazione si fosse provveduto prima della fine della scorsa legislatura, il disegno di legge sarebbe stato perfetto nella sua normativa; che invece, poichè siamo ora nell'esercizio 1964-65, è opportuno introdurre nella proposta di legge anche l'obbligo del Governo di risarcire i Comuni della perdita per il 1963 e il 1964.

Faccio, però, osservare che siamo appena all'inizio del 1964.

O L I V A . I bilanci dei Comuni sono solari e avrebbero già dovuto essere approvati!

P R E S I D E N T E . È stato presentato un emendamento dal senatore Gigliotti.

Dobbiamo approvare gli articoli del disegno di legge nel testo in discussione, come è stato chiesto dal senatore Mariotti (e credo che di massima nessuno di noi voglia togliere ai Comuni quello che possono avere per intanto), oppure riteniamo di disporre, con un emendamento, che si deve, sulle stesse basi, provvedere anche per il 1963 e per il 1964?

B O N A C I N A . Sentiamo prima cosa dice il rappresentante del Governo.

M A R I O T T I . Io ho detto: approviamo così com'è il disegno di legge, ma ho anche chiesto al Governo un impegno di re-

perire in un breve termine la copertura per i due anni successivi.

P R E S I D E N T E . Io ho solo ricordato una prima ipotesi.

Vi è poi una seconda ipotesi, prospettata dal senatore Mariotti, quasi a conferma di quanto diceva il senatore Parri, che consiste nella proposta di approvare per intanto il presente disegno di legge, ma con l'impegno da parte del Ministro di presentare immediatamente un disegno di legge supplementivo col quale si venga a provvedere sia per il 1963 che per il 1964 e forse anche per gli anni successivi.

Ora dobbiamo decidere per l'una o per l'altra ipotesi.

La Commissione ritiene, quindi, che si possa approvare il disegno di legge così come è stato sottoposto al nostro esame, salvo immediatamente dopo formulare un ordine del giorno o dare incarico al Presidente della Commissione di stenderlo?

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Desideravo naturalmente anch'io, a nome del Governo, dire qualcosa in merito all'ampia discussione che si è avuta in seno alla Commissione.

Sia il relatore che tutti gli altri senatori intervenuti hanno sottolineato l'impegno che il Governo assunse di compensare i Comuni della mancata entrata conseguente alla soppressione dell'imposta di consumo sul vino. A questo proposito il Governo, in base all'articolo 5 della legge n. 1079, concernente la prima fase della riduzione dell'imposta di consumo sul vino, fece approvare una norma con la quale i Comuni con popolazione superiore ai 10 mila abitanti (e perciò stesso con una imposta di consumo sul vino superiore alle otto lire al litro) potevano godere della partecipazione all'I.G.E. sul vino e sulle carni localmente riscossa nelle seguenti proporzioni: il 16 per cento per i Comuni con oltre 10 mila e fino a 60 mila abitanti; il 48 per cento per i Comuni con oltre 60 mila e fino a 200 mila abitanti; il 65 per cento per i Comuni con oltre 200 mila abitanti.

In base a questa norma dettata dall'articolo 5 della legge n. 1079, si è potuto constatare che circa il 50 per cento dei capoluoghi di provincia, nell'anno 1960, primo anno di riduzione dell'imposta di consumo sul vino, hanno complessivamente, con la partecipazione all'I.G.E. sul vino e sulle carni, riscosso somme superiori a quelle che riscuotevano nel 1959 con l'applicazione dell'imposta di consumo sul vino. Questa maggiore entrata è andata diminuendo nel 1961, fino a interessare soltanto otto capoluoghi nel 1962. Per cui, volendo dare una valutazione generale, posso dire sulla base dei dati (che d'altronde sono stati sollecitati dal senatore Stefanelli, se non sbaglio), che mentre nel 1960 i Comuni capoluoghi hanno percepito circa un miliardo e mezzo in più rispetto al gettito dell'imposta di consumo del 1959, e altrettanto si è verificato nel 1961, nel 1962 si è avuto ancora un attivo, sia pure di 143 milioni, per i capoluoghi di provincia di Trapani, Siracusa, Palermo, Reggio Calabria, Ravenna, Forlì, Pistoia e Bologna.

Modeste cose naturalmente, ma ho voluto dire ciò per mettere in evidenza come sia urgente, onorevole Presidente, l'approvazione del presente disegno di legge, perchè in effetti mentre i Comuni con popolazione superiore ai 10 mila abitanti continuano comunque a godere di questa partecipazione all'imposta generale sull'entrata sul vino e sulle carni, compreso lo stesso incremento naturale, i Comuni con popolazione inferiore ai 10 mila abitanti dal 1° gennaio 1962 sono tenuti a riscuotere questa imposta senza alcun beneficio.

Ora, la maggior parte della somma prevista dal presente disegno di legge va a beneficio proprio di quei Comuni con popolazione inferiore ai 10 mila abitanti, in quanto gli altri Comuni debbono essere compensati soltanto per la differenza tra l'imposta di consumo — parametro 1959 — che hanno perduto, e la partecipazione all'imposta generale sull'entrata sul vino e sulle carni, che hanno invece riscosso e che continuano a riscuotere.

È stata fatta dal senatore Bonacina una pregiudiziale. È stato detto: dal momento che il presente disegno di legge è stato pre-

sentato dal Governo Leone, l'attuale Governo intende dare una diversa collocazione al disegno di legge nel quadro generale della propria azione? La domanda è legittima, ed io posso dire che in effetti il Governo si è fatto carico di questo problema della compensazione anche per gli anni 1963 e 1964; non solo, ma se ne è fatto carico anche per gli anni successivi, e a tale scopo i Ministri interessati — Ministro delle finanze, Ministro del tesoro, Ministro dell'interno — hanno affidato ad un gruppo di lavoro lo studio non solo del problema relativo all'oggetto di questo disegno di legge, ma anche del problema delle esposizioni debitorie dei Comuni e delle Province onde proporre provvedimenti, sia pure a carattere contingente, che non contraddicano alle linee generali della riforma della finanza locale, la quale soltanto quando sarà stato attuato l'ente regione, secondo me, potrà essere affrontata radicalmente.

I tre Ministri interessati — dicevo — si sono fatti carico del problema ed hanno costituito un gruppo di lavoro, il quale ha già presentato delle proposte.

Si è discusso a lungo sull'impegno assunto dal Governo relativamente alla compensazione per la mancata riscossione dell'imposta di consumo sul vino anche per il 1963 e 1964, non solo, ma si è discusso anche per rendere giustizia ai Comuni con popolazione inferiore ai 10 mila abitanti per una eventuale partecipazione, per questi Comuni, all'I.G.E. riscossa localmente e sui vini e sulle carni.

La difficoltà — lo ha ripetuto il senatore Martinelli — naturalmente dipende dalla impossibilità, al momento, di poter reperire i fondi necessari per coprire l'onere previsto per il 1963 ed il 1964. Ma io non ho difficoltà a dire che la volontà di fronteggiare comunque questa situazione esiste al punto tale che si è esaminata la possibilità di reperire almeno i fondi necessari per compensare i comuni deficitari per la mancata riscossione dell'imposta di consumo sul vino riferita agli anni 1963 e 1964.

Quindi, senatore Bonacina, la volontà del Governo di risolvere questo problema, nel senso di coprire l'impegno per il 1963 e per

il 1964, esiste. Purtroppo esiste anche quella congiuntura economica che non ci consente di operare subito nel senso desiderato.

Ora debbo dire che l'articolo 8 della legge n. 1079, dando la nota delega al Governo, faceva intendere che lo Stato era tenuto a provvedere direttamente alla compensazione, sia per l'anno 1962 sia per gli anni 1963 e 1964; ma in effetti il Governo non ha esercitato i poteri derivantigli da questa legge delega appunto per mancanza di fondi.

Il Governo, impossibilitato a provvedere per delega, approntò un disegno di legge, sottoposto al parere del C.N.E.L., inteso ad allargare l'area dei tributi autonomi proprio allo scopo di compensare la minore entrata, dovuta alla soppressione dell'imposta di consumo sul vino.

MARTINELLI. Ad un certo momento l'ha ritirato l'Amministrazione finanziaria.

VETRONI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il disegno di legge è decaduto per fine legislatura.

Il gruppo di lavoro ha studiato anche i problemi relativi al contenimento della spesa e all'incremento delle entrate per i Comuni. Naturalmente « contenimento della spesa » sta a significare quanto ha detto il senatore Mariotti, e cioè, se esistono delle spese che in questo momento non hanno una giustificata urgenza, queste, in un momento così delicato dovuto alla congiuntura economica e finanziaria, si rinviando.

Per il problema della copertura, posso dire di avere interpellato personalmente la Ragioneria generale dello Stato, appunto perchè esistevano delle perplessità in merito; mi è stato assicurato che la copertura esiste. Su questo argomento, peraltro, il rappresentante del Ministero del tesoro potrà dare più ampi chiarimenti.

Ritengo, onorevole Presidente, di non dovere aggiungere altro: resto, comunque, a disposizione per rispondere ad eventuali domande degli onorevoli senatori.

BONACINA. Vorrei essere messo al corrente sul grado di maturazione degli studi del gruppo di lavoro per quanto riguarda l'integrazione dei Comuni deficitari.

VETRONI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il progetto è già allo studio.

NATALI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Evidentemente non posso che sottolineare ed associarmi a quanto ha detto in merito al provvedimento in esame il Sottosegretario per le finanze.

A me pare che sia stato fatto il seguente rilievo: che questo provvedimento non avrebbe la copertura in quanto farebbe riferimento ad una legge che spiegherebbe la sua efficacia nei confronti di un esercizio antecedente a quello in cui il presente disegno di legge venne presentato. Il Presidente della Commissione, in un momento in cui mi ero allontanato, ha dato lettura dell'articolo 1 della legge del 1955, n. 64, che recita testualmente così: « A partire dall'esercizio finanziario 1951-52 le disponibilità del bilancio dello Stato destinate in ciascun esercizio alla copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi non perfezionati al termine dell'esercizio stesso, possono essere utilizzate per la copertura degli oneri medesimi nell'esercizio successivo. In tal caso, ferma restando l'attribuzione di dette disponibilità all'esercizio in cui esse sono state acquisite, la competenza della spesa viene posta a carico dell'esercizio in cui il provvedimento è perfezionato ».

Qui non si parla di fondo globale e quindi cade l'obiezione che faceva il senatore Fortunati, che questo provvedimento non figurava fra le voci dell'elenco relativo al capitolo concernente i fondi destinati a provvedimenti legislativi non ancora approvati dal Parlamento.

Vorrei a questo punto citare una serie di provvedimenti legislativi che sono stati varati con la suddetta interpretazione della legge; si tratta ormai di una prassi che è pacificamente accolta dalle Assemblee parlamentari.

Quando si parla di disponibilità destinate alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi in corso non è esatto che si debba fare riferimento soltanto al fondo globale.

Quindi un problema relativo all'applicazione della legge n. 64 del 1955 mi pare non

esista, perchè la legge di copertura cui si fa riferimento è quella, già citata, del 18 aprile 1962, i cui effetti retroagivano al gennaio 1962.

F O R T U N A T I . E che faceva riferimento solamente al 1962.

N A T A L I , *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Esiste in questi casi nella prassi un'interpretazione che risulta da vari precedenti, che a richiesta della Commissione potrei mostrare, di provvedimenti che sono stati presi facendo slittare l'onere all'esercizio successivo a quello in cui era stata fatta la destinazione della copertura. Questo sistema si attua nel senso che le maggiori entrate per una determinata copertura vengono portate nelle economie che risultano dal consuntivo. Ciò può risultare da un apposito esame dei consuntivi.

Quindi dobbiamo concludere che la copertura indicata nel presente provvedimento è valida.

Un'altra obiezione sollevata dal senatore Fortunati riguarda l'impossibilità di parlare, in questo caso, di mezzi destinati alla copertura « di provvedimenti legislativi non perfezionati », il disegno di legge analogo a quello in discussione essendo ormai decaduto per la fine della III legislatura. D'altra parte è altrettanto giusta la nostra preoccupazione di fare fronte ad un determinato impegno, anche se detto impegno è stato assunto dal Governo precedentemente in carica, ed anche in considerazione che si tratta di un provvedimento veramente urgente, inteso cioè a cercare di venire incontro alla precaria situazione finanziaria degli Enti locali.

Ritengo quindi che le obiezioni relative alla copertura possano essere superate.

Posso dare assicurazione che i fondi saranno messi a disposizione appena il provvedimento di legge sarà varato.

O L I V A . Faccio notare tuttavia che, quando si vuole proporre un provvedimento nel corso di una legislatura, e se si vuole preordinare un fondo di copertura, si indica il titolo di quel provvedimento e se ne im-

mette la copertura nel fondo globale. Con ciò si intende coperto l'aumento del disavanzo derivante dal futuro provvedimento legislativo.

Orbene: la situazione del presente disegno di legge è sostanzialmente molto migliore, perchè, non essendo esso previsto dal fondo globale, si è provveduto, a norma dell'articolo 81 della Costituzione, a proporre la relativa copertura con riferimento al maggior gettito verificatosi nello scorso esercizio in seguito alla variazione alla scala delle aliquote dell'imposta complementare, per la parte che era stata accantonata a copertura del disegno di legge n. 1870 della III legislatura. Quindi i fondi per la copertura di questo disegno di legge vi sono; se lo Stato non ha speso l'ammontare derivante dalla ricordata nuova entrata, è chiaro che i fondi devono trovarsi nel coacervo delle entrate dello Stato.

A R T O M . Se il bilancio dello Stato è in *deficit*, è chiaro che questi fondi sono stati utilizzati in qualche modo.

O L I V A . Il problema tecnico è questo: quando l'articolo 1 della legge n. 64 del 1955 parla di disponibilità di bilancio che in un determinato esercizio abbiano avuto una destinazione, e dice che quelle disponibilità possono essere utilizzate per la copertura degli oneri inerenti alla stessa destinazione nell'esercizio successivo, ciò deve essere inteso anche per le maggiori entrate derivanti da una nuova imposta appositamente istituita e che viene in qualche modo destinata al finanziamento di una nuova spesa.

Nella legge n. 64 non si parla espressamente di fondo globale e noi questo concetto del fondo globale lo troviamo soltanto nel titolo, che parla di provvedimenti a carattere particolare, che è la vecchia dizione usata prima di adottare quella di « fondo globale ».

Credo che la legge n. 64 possa esser applicata a questo caso perchè si tratta pur sempre di disponibilità sul bilancio 1962-63.

A mio avviso la vera difficoltà sta nell'estendere detto provvedimento agli anni 1963 e 1964. Purtroppo abbiamo perduto del

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

tempo prezioso perchè quanto meno avremo dovuto approvare questo disegno di legge nel 1962-63.

Ripeto che qui potrebbero tenersi discussioni a non finire, però la realtà rimane quella esposta dal senatore Mariotti, e cioè che noi dobbiamo cercare di facilitare al massimo l'iter di questo disegno di legge, procurando di dare un'interpretazione sufficientemente corretta alla relativa copertura. Logicamente ritengo che, così facendo, agiremo saggiamente.

E poichè ho facoltà di parlare profitto dell'occasione per scongiurare — uso questo termine, inconsueto nel linguaggio delle sedute parlamentari, perchè esso rende meglio il mio stato d'animo — il Sottosegretario alle finanze di non fissare la sua attenzione soltanto sui Comuni che hanno bilanci deficitari, pensando di limitare ad essi i benefici di una futura riforma. Bisogna aiutare tempestivamente anche i Comuni non ancora deficitari. Capisco che ciò può accrescere l'onere della spesa da finanziare, ma, in primo luogo, non dobbiamo incoraggiare i Comuni a diventare deficitari — come il senatore Trabucchi ci ha sempre insegnato —, e in secondo luogo, voglio ricordare al Sottosegretario che esistono molti Comuni italiani — non importa nominarli — nei quali piuttosto che andare in spareggio vengono eliminate anche le spese più essenziali al vivere civile. Questa è una delle ragioni per cui certi paesi hanno progredito mentre altri sono rimasti fermi a cento anni addietro, in condizioni di vita che non fanno che invitare la popolazione ad andarsene, proprio perchè questi Comuni hanno voluto tenere fede ad ogni costo all'ideale del pareggio. Nei comuni di montagna — ad esempio — si fa la politica della lesina; non si costruisce la scuola, non l'acquedotto, non si mette l'illuminazione, pur di non andare in *deficit*. Se noi non premiassimo questa gente concedendo anche a loro tale integrazione, faremmo veramente opera anti-civile.

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Lo sforzo di fare fronte a

questi oneri è in corso nei confronti di tutti i Comuni; se in un primo momento si pensa ai Comuni deficitari ciò non significa che si intenda privare gli altri di un diritto.

F O R T U N A T I . In primo luogo vorrei fare presente ai colleghi che noi siamo in sede redigente e non in sede deliberante. In secondo luogo mi permetto di segnalare che due sono gli aspetti della copertura: a) limite della legge; b) chi vi deve provvedere.

Iniziando da questo secondo punto e cioè di chi deve provvedere alla copertura, la responsabilità di questa situazione, parlando sinceramente, non è del potere esecutivo bensì del potere legislativo; perchè se un suo comando non è rispettato, è il legislatore che deve provvedere.

Quindi la mia proposta precisa è che la Commissione finanze e tesoro del Senato nomini un suo gruppo di lavoro, il quale possa, entro un mese al massimo, prevedere una soluzione anche in relazione agli anni 1963 e 1964. E questa è una proposta precisa al fine di uscire da questa situazione nella quale si tenta unicamente di scaricare delle responsabilità: l'esecutivo afferma di non avere potere sufficiente, il legislativo afferma che la colpa è dell'esecutivo. Esiste un comando del legislativo al quale l'esecutivo non provvede. Occorre quindi uscire al più presto da una situazione incresciosa: questo è l'unico modo di comportarsi da uomini responsabili.

L'altra questione è relativa alla copertura. Sono d'accordo che occorre trovare la soluzione al problema della copertura, tanto più che da parte degli organi competenti è stato constatato che i mezzi per ottenere questa copertura esistono.

Penso che in ogni caso occorra introdurre una modifica all'articolo 3 con una norma *ad hoc* di carattere eccezionale che autorizzi la utilizzazione del maggior gettito accertato nel 1961-62 per l'effettiva attuazione di questa legge non ancora applicata.

Non vi è dubbio infatti che la legge n. 64, qui richiamata, parlando di disponibilità di bilancio destinate in ciascun esercizio alla

copertura di oneri derivanti da provvedimenti legislativi non perfezionati al termine dell'esercizio stesso, non si riferisce ai maggiori gettiti tributari non previsti dal bilancio o a capitoli diversi da quelli del fondo globale, perchè ricordo precisamente che in base alla suddetta legge, quando provvedimenti legislativi con una copertura di questo tipo non venivano perfezionati entro l'esercizio cui si riferiva la norma sulla copertura, ricadevano nei vincoli dell'articolo 81 della Costituzione. Sono d'accordo che noi per prassi eravamo pervenuti a un certo tipo di interpretazione, per cui la disponibilità del suddetto tipo veniva proiettata nell'esercizio seguente in attesa del perfezionamento dell'*iter* del disegno di legge di spesa.

Ho sollevato l'obiezione non per impedire che si possa trovare il modo di risolvere la questione, ma perchè esiste anche un preciso messaggio del Presidente della Repubblica in proposito. Limitatamente alla parte politica che rappresento, posso anche non insistere al riguardo. Tuttavia non so se il Capo dello Stato accetterà la copertura indicata; non vorrei che rinviasse il provvedimento alle Camere per mancanza di copertura. Se non eliminiamo tale possibilità, rischiamo di cadere veramente nel ridicolo.

In conclusione la mia proposta formale è che l'articolo 3 debba in ogni modo essere modificato includendovi una norma che consenta di usufruire, in deroga alle norme vigenti, del maggior gettito realizzato nell'esercizio 1961-62 per l'applicazione della legge n. 209 del 1962 e non ancora utilizzato.

A R T O M . Ma è stato utilizzato, per forza!

F O R T U N A T I . Non mettiamo questo in discussione; io dico che, sulla base dell'accertato dato di fatto dell'esistenza della disponibilità di bilancio, la norma legislativa *ad hoc* ha senso!

P R E S I D E N T E . Vuole modificare il disegno di legge?

F O R T U N A T I . Se la Commissione accoglierà le mie proposte, io sono favorevole all'approvazione del disegno di legge così come è formulato nelle norme di merito; altrimenti rimango fermo nella mia posizione di carattere generale, cioè quella del riesame.

A R T O M . Propongo una nuova formulazione dell'articolo 3; si dichiari, cioè, che alla copertura dell'onere derivante dall'applicazione del presente disegno di legge si fa fronte non con il maggiore gettito derivante dalla legge n. 209, perchè si dovrebbe dichiarare allora di aver compiuto un accantonamento che non è stato fatto ...

O L I V A . Perchè non dovrebbe essere stato fatto?

A R T O M . Perchè non può essere stato fatto contabilmente!

M A R T I N E L L I . La proposta del senatore Fortunati è la seguente: nel dubbio che l'articolo 81 non possa essere applicato, diciamo, nel testo dell'articolo 3, che l'articolo 81 viene applicato perchè c'è la provvista di fondi.

Ma questo significa girare attorno ad un argomento!

F O R T U N A T I . No, noi integriamo la legge del 1964, noi diamo una interpretazione specifica, nostra, alla legge del 1964!

M A R T I N E L L I . Questa volta ci troviamo di fronte al rarissimo caso di maggiore entrata che ha preceduto una delibera di maggiore spesa. Questo è un fatto. Ora possiamo (magari dopo avere ottenuto le garanzie opportune) ritenere valido il parere della Ragioneria generale dello Stato e conseguentemente possiamo non introdurre una deroga legislativa a quello che è uno stato di diritto attualmente vigente? È vero o non è vero che la legge 18 aprile 1962, n. 209, è in vigore? È vero o non è vero che tale legge fu fatta, tra l'altro, per dare copertura anche al provvedimento di integrazione dei bilanci comunali?

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)9^a SEDUTA (20 febbraio 1964)

È vero o non è vero — dice il rappresentante del Tesoro — che la maggiore entrata derivante dalla legge n. 209, non essendo stata acquisita alla previsione dell'esercizio finanziario 1962-63, è tuttora disponibile?

È vero o non è vero che oggi possiamo prendere atto di questa sostanziale copertura?

Questi quesiti io pongo alla Commissione; rispondendo ad essi possiamo eliminare i dubbi che, per esempio, ha il collega Artom!

A R T O M . Il problema è questo: noi siamo nel corso dell'esercizio 1963-64; nel corso dell'esercizio 1963-64 nella voce « entrate » figura genericamente il gettito addizionale dell'imposta. Questo complesso generale delle entrate sta a far fronte a quel complesso generale delle spese che sono inserite nel bilancio del Tesoro sotto la voce « uscita ».

Ora, nei capitoli di spesa esistenti, questa spesa di cui oggi parliamo non è prevista e non poteva esserlo perchè mancava una dichiarazione di volontà legislativa che imponesse questa determinata spesa. Vi è quindi una entrata che è destinata nella sua globalità a far fronte ad un complesso di spese nella loro globalità, nelle quali spese non è compresa quella di cui ora ci stiamo occupando.

Oggi noi deliberiamo, per la prima volta, una determinata spesa che non è prevista in bilancio e a cui, pertanto, non fa fronte un determinato complesso di entrate. Questa è la realtà contabile, precisa e indiscutibile, perchè la legge n. 209 è stata deliberata in un esercizio precedente, e il maggior gettito da quella derivante, nell'esercizio 1962-63, non rientrando nelle previsioni di entrata di quell'esercizio, è andato in economia, mentre, per il corrente esercizio, è stato acquisito al complesso generale delle entrate e sta a far fronte al complesso delle spese previste per l'esercizio stesso, fra le quali non risulta la spesa di cui trattasi. Badate che nel disegno di legge non è detto che le maggiori entrate di cui trattasi siano state accantonate per servire a questo determinato fine. Se questo è stato fatto dalla Ragioneria generale dello Stato, se nono-

stante l'esistenza del *deficit* non si è attualizzato questo provento, è necessario che ci sia un atto contabile, una qualche cosa che dica che negli esercizi precedenti queste somme non sono state usate per coprire il *deficit* e che le entrate esistenti sono state messe a residui. Vi è una registrazione contabile? Se vi è, indichiamola; se non è stata effettuata, si vorrebbe allora utilizzare, come copertura di una spesa che si delibera oggi, una entrata che non è più disponibile.

V E T R O N E , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ho ascoltato queste ultime osservazioni fatte dal senatore Artom, e non v'è dubbio che, per il riferimento al bilancio 1963-64, egli ha ragione, ma uno stanziamento nel bilancio 1963-64 vorrebbe significare anche la copertura per il 1963, e su questo punto il Ministero del tesoro sostiene che, ai fini della copertura per il 1963, il principio dell'unità del bilancio dello Stato non consente il gravame della copertura con le entrate della legge n. 209.

Per il 1962 invece vi leggo quanto ha osservato il Tesoro al Ministro delle finanze: « Per quanto concerne invece l'onere relativo al 1962 si osserva che il gettito di cui si tratta (cioè derivante dalla legge sulla variazione dell'aliquota dell'imposta complementare) non venne previsto nel bilancio delle entrate del 1962-63; pertanto, costituendo esso una disponibilità della gestione stessa, atteso che il provvedimento di spesa correlativo, come osservato, non si è perfezionato entro il 30 giugno 1963, potrebbe rientrare nei limiti di applicazione della legge n. 64 del 1955, il che assicurerebbe la copertura di quest'ultimo onere ».

F O R T U N A T I . Secondo me, quando il disegno di legge arriverà al Presidente della Repubblica, verrà fermato.

T R A B U C C H I . Ritengo che questa questione si riallacci ad una interpretazione dell'articolo 81 che dà la nostra Ragioneria generale dello Stato, e di cui avete un esempio classico se andate a vedere il disegno di legge per la copertura degli ammassi.

La Ragioneria generale dello Stato segue questo ragionamento: dieci anni fa (mi riferisco sempre al disegno di legge per la copertura degli ammassi, perchè il fenomeno che qui è microscopico, lì è macroscopico), nel 1954-1955, era stato fatto uno stanziamento di dodici miliardi per pagare una prima rata del debito degli ammassi, debito che poi non è stato pagato. Il fatto che noi in quel momento non abbiamo pagato il debito ha fatto sì che contabilmente quell'esercizio sia stato chiuso con un *deficit* minore, ma, se avessimo effettuato quel pagamento per il quale c'era lo stanziamento, il pagamento stesso sarebbe stato regolare.

Quindi: nel caso del disegno di legge relativo agli ammassi c'era uno stanziamento; per il disegno di legge relativo alla integrazione dei bilanci comunali c'era una maggiore entrata.

Dice la Ragioneria generale dello Stato: ci troviamo ora in un periodo successivo; è vero che quando si è chiuso il conto consuntivo di quell'esercizio si è chiuso con un *deficit* minore di quello che realmente era, però in realtà quel pagamento era allora legittimo; e volete voi che solo perchè lo facciamo ora non sia più legittimo? No, noi abbiamo diritto di riprendere, agli effetti dell'articolo 81 (e lo abbiamo sempre fatto), la somma, perchè i soldi ci sono, non sono stati adoperati, e il debito deve essere saldato.

È esatto questo ragionamento?

A R T O M . No, non è esatto.

T R A B U C C H I . Questo ragionamento implica una interpretazione ufficiale dell'articolo 81, per la quale noi possiamo anche essere di diverso avviso dalla Ragioneria generale dello Stato.

Prima di approvare il presente disegno di legge dobbiamo risolvere questo problema: se stanziamenti effettuati in anni passati, che non siano stati utilizzati allora, possano essere utilizzati successivamente.

È in discussione innanzi all'Assemblea un disegno di legge relativo alla modifica del bilancio; come potete constatare, in esso è

scritto che i residui perenti (e quindi che non sono andati a finire nel consuntivo perchè perenti) possono essere ripresi successivamente quando la ragione di debito ancora c'è. Calcolando che questo, per volontà del legislatore, sia un debito, possiamo considerare la situazione come prettamente analoga. Se fosse stato fatto lo stanziamento e fosse stato portato nei residui perenti, adesso potrebbe essere ripreso anche se annullato, perchè in realtà il debito non è stato estinto.

Questo in fondo è un ragionamento che ha nella sostanza una logica fondamentale e cioè quella cui accennava il senatore Martinnelli: se anche spendiamo quei danari due anni dopo, abbiamo nel frattempo guadagnato gli interessi!

P R E S I D E N T E . Il senatore Fortunati ha proposto di nominare una Sottocommissione che entro un mese risolva questo problema e ci venga a dire cosa si deve fare, e intanto di approvare il disegno di legge al nostro esame e che riguarda il 1962.

A R T O M . Non posso dare voto favorevole al disegno di legge se non si modifica l'articolo 3, non posso votare a favore nè qui nè in Aula. In Aula spiegheremo le ragioni per cui non votiamo e provocheremo, per forza di cose, il messaggio presidenziale.

Il problema è questo: modificare l'articolo 3 con l'inserimento della dichiarazione che i fondi sono stati accantonati e non utilizzati.

M A R I O T T I . Ma se c'è una dichiarazione del rappresentante del Governo, a verbale!

A R T O M . Ma non è inserita nel disegno di legge!

M A R T I N E L L I . Vi è da fare un rilievo dovuto alla diligenza del collega Roselli, il quale, mentre noi discutevamo, si è preoccupato di esaminare la nota preliminare generale al bilancio di previsione per l'esercizio 1963-64, nella quale, esaminando

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

le maggiori entrate per l'esercizio 1963-64, si fa un elenco dei principali provvedimenti, non considerati nelle previsioni iniziali del precedente esercizio 1962-63. Tra questi si legge: « legge 18 aprile 1962, n. 209, che ha apportato variazioni nella scala delle aliquote della imposta complementare progressiva sul reddito complessivo »; cioè quello che io dicevo in parole povere: vi è veramente una disponibilità per il provvedimento in esame.

F O R T U N A T I . Io avevo fatto una proposta concreta.

M A R T I N E L L I . Pericolosa.

F O R T U N A T I . Non mi sembra. In ogni caso, vi è la questione dell'esercizio finanziario. Il maggiore gettito si è realizzato nell'esercizio 1961-62: doveva essere utilizzato nel 1962-63 e noi lo utilizziamo invece nel 1963-64. Per cui, invece di dire « ai sensi dell'articolo 1, eccetera », dovremmo dire « in deroga all'articolo 1 ».

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Io credo che sarebbe un errore dire « in deroga », anzichè « ai sensi ». L'errore è evidenziato dal documento testè letto dal senatore Martinelli, secondo il quale la maggiore entrata è acquisita al bilancio 1963-64. Il che è logico, perchè anche se la legge 18 aprile 1962, n. 209 ha effetto dal 1° gennaio 1962, tuttavia al 31 gennaio 1962 i provvedimenti di bilancio erano stati già presentati al Parlamento, quindi in essi non poteva figurare l'entrata derivante dalla legge stessa. Cosicchè noi, varando questo disegno di legge, che dovrebbe essere coperto con una disponibilità non prevista, ma verificatasi, nell'anno 1962-63, dobbiamo prima accertare l'entrata, dopodichè, ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 febbraio 1955, n. 64, possiamo consentirne l'utilizzazione nell'anno successivo. Quindi, dicendo « ai sensi », siamo nella ortodossia della legge.

R O S E L L I . Signor Presidente, nella nota preliminare generale al bilancio per il 1963-64, cui si è accennato, c'è un periodo che potrebbe prestarsi a due interpretazioni.

Una interpretazione è che questi fondi acquisiti al bilancio siano disponibili ai nostri presenti effetti, l'altra è che invece essi siano destinati a spese già previste ed elencate nel bilancio. La frase è questa: « Trattasi di provvedimenti emanati, in particolare (ecco il punto che lascia incerti), per reperire i fondi necessari per la copertura degli oneri derivanti dal miglioramento dei trattamenti di pensione, dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, per finanziare l'aumento dei trattamenti minimi di pensione ed il riordinamento di norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti, dei coloni e mezzadri, nonchè per fronteggiare la concessione o l'adeguamento di particolari indennità a favore, soprattutto, del personale insegnante e di quello militare ». Quindi nei 207 miliardi e oltre attribuiti alle entrate ordinarie tributarie è contenuto e compreso tutto intero il gettito derivante dalla legge 18 aprile 1962, numero 209 fino al 30 giugno 1964. Si tratta di vedere se l'espressione « in particolare per reperire, eccetera », voglia significare che i 200 e passa miliardi hanno esclusivamente la destinazione indicata o se voglia dire che vi sono anche altre destinazioni, di cui sono citate le principali, sicchè anche altri provvedimenti di altra natura possano essere coperti da quella maggiore entrata. Se questo è, allora la copertura del disegno di legge è già scontata, se questo non è, allora è chiaro che la copertura non c'è.

M A R I O T T I . Vorrei fare una proposta e pregherei il Presidente di metterla ai voti.

Stamani qui si è discusso per delle ore. Ma questo non è, scusatemi, il modo di discutere. A me sembra che il collega Fortunati abbia fatto una proposta precisa. Non si tratta di fare un emendamento, ma di affidare a due, tre, quattro persone l'esame della questione della integrazione dei bilanci comunali per gli anni 1963 e 1964, questione che si può anche ripresentare nel futuro.

Si trovi dunque una precisa definizione giuridica del problema, in modo che non ci si debba tornare più sopra. Si nomini questo gruppo di lavoro che confronti i suoi studi con quelli fatti dalla Commissione go-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

vernativa e nello stesso tempo si approvi il provvedimento così com'è, perchè veramente in questo momento i Comuni, trovandosi nella situazione che è stata ben illustrata da tutti e soprattutto dal collega Oliva, hanno bisogno di qualcosa.

P R E S I D E N T E . È una discussione che si farà ancora in Aula.

O L I V A . Il senatore Roselli è troppo persona seria perchè quello che ha detto non debba avere una risposta, sia pure molto breve.

È sfuggito al collega, pur così preciso, che le sue riflessioni riguardano la previsione dell'entrata in un esercizio successivo a quello in cui è stato approvato il disegno di legge poi divenuto la più volte citata legge numero 209.

R O S E L L I . Le maggiori entrate sono comprese qui.

P R E S I D E N T E . Ritengo che la discussione possa considerarsi esaurita. Se la Commissione me ne dà mandato, nominerò una Sottocommissione per lo studio di una soluzione al problema dell'integrazione dei bilanci comunali per gli anni 1963-64.

F O R T U N A T I . Per arrivare alla conclusione indicata, naturalmente.

M A R I O T T I . Mi pare che il collega Fortunati abbia formulato in modo molto chiaro la sua proposta.

P R E S I D E N T E . 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.

A compensazione della perdita subita dai Comuni a seguito della totale abolizione dell'imposta comunale di consumo sul vino,

è attribuita ai Comuni stessi, per l'anno 1962, una integrazione a carico del bilancio dello Stato, pari all'ammontare delle riscossioni conseguite dai Comuni medesimi nell'anno 1959 per imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali, al netto delle somme eventualmente percepite nello stesso anno 1962, a titolo di compartecipazione al provento dell'imposta generale sull'entrata sui vini e sulle carni, prevista dall'articolo 5 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079.

Il Ministro delle finanze è autorizzato ad erogare ai Comuni con popolazione non superiore ai 60.000 abitanti accenti provvisori commisurati alla metà del gettito conseguito nell'anno 1959 a titolo d'imposta di consumo sul vino e relative supercontribuzioni ed addizionali.

Per l'erogazione della integrazione e degli accenti previsti dai precedenti commi valgono le stesse norme di cui all'articolo 7 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, modificato dall'articolo 1 della legge 20 ottobre 1960, n. 1305.

(È approvato).

Art. 2.

L'integrazione attribuita ai Comuni ai sensi del precedente articolo 1 è delegabile a garanzia di debiti assunti o da assumere.

(È approvato).

Art. 3.

Alla copertura dell'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede, ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 febbraio 1955, n. 64, con una quota del maggiore gettito derivante dalla legge 18 aprile 1962, n. 209, recante variazione della scala delle aliquote dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

(È approvato).

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)9^a SEDUTA (20 febbraio 1964)

A R T O M . Anche a nome del Gruppo al quale appartengo dichiaro che voterò contro il presente provvedimento.

P R E S I D E N T E . Avverto gli onorevoli senatori che, a termini dell'articolo 26-bis del Regolamento, il disegno di legge sarà trasmesso all'Assemblea con la relazione del senatore Salari.

Comunico, inoltre, che, se la Commissione è d'accordo, provvederò immediatamente alla designazione dei componenti della Sottocommissione incaricata dello studio del problema della integrazione dei bilanci comunali per gli esercizi successivi al 1962.

(Così rimane stabilito).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Modificazione alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti » (245)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazione alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti ».

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

I mutui della Cassa depositi e prestiti con contributo erariale nell'ammortamento sono somministrabili con le ritenute, le garanzie e nei limiti previsti dalle norme in vigore per le opere in conto dello Stato.

È abrogata ogni disposizione contraria alla presente legge o con questa incompatibile.

B R A C C E S I , *relatore*. Onorevoli colleghi, avviene che, in sede di somministrazione dei mutui assistiti da contributo statale, la Cassa depositi e prestiti, applicando le norme in vigore, effettui differenti ritenute, pagabili successivamente in base alle risultanze di collaudo, a seconda della natura delle diverse opere finanziate, e ciò senza una plausibile ragione che giustifichi il differen-

te trattamento, dovuto in genere a disparità di norme o d'uso.

La relazione che accompagna il disegno di legge indica in modo chiaro quali sono tali differenze: tuttavia per rendere elementare la giustificazione del provvedimento proposto dirò, ad esempio, che se un mutuo di 100 milioni viene concesso per l'edilizia scolastica, la Cassa deve somministrare sul mutuo non più di 80 milioni e ritenere, indipendentemente dalla natura delle spese effettuate dal mutuatario, ben 20 milioni pari a due decimi del mutuo stesso.

Se invece il mutuo di 100 milioni è destinato al finanziamento di opere igieniche, la Cassa può somministrare, sempre senza tener conto della natura delle spese sopportate dal mutuatario, da fronteggiare col ricavo del mutuo, un importo che raggiunge i 90 milioni, limitandosi la ritenuta di garanzia ad un decimo del mutuo stesso pari a 10 milioni.

Infine, ove il prestito di 100 milioni sia destinato al finanziamento di opere dell'edilizia popolare il trattamento è ancora diverso e più favorevole. Infatti, dalle ritenute di garanzia sono escluse le somme destinate al pagamento delle spese generali, delle spese tecniche, del terreno, ecc. Tali spese normalmente rappresentano un importo notevolissimo e, quindi, una parte del mutuo non viene assoggettata ad alcuna ritenuta. Le ritenute di garanzia sono effettuate limitatamente all'importo dei lavori appaltati e nella misura di un decimo per i primi 18 milioni e di un ventesimo sul restante importo. In linea pratica si può ritenere che, mediamente, rimangono accantonate, per un mutuo di 100 milioni di tal genere, ritenute per lire 4.650.000 da somministrarsi dopo il collaudo.

Tali differenze di trattamento hanno dato luogo a inconvenienti di una certa entità e, molto spesso, a conseguenti rimostranze degli appaltatori, i quali tentano di rivalersi sugli enti appaltanti del maggior imprevisto onere loro derivante dalle ritenute in questione.

È ben vero che dopo il collaudo dell'opera il mutuo viene di solito somministrato a

saldo; ma i tempi per la effettuazione del collaudo e la relativa approvazione sono lunghi; molte volte occorrono due, tre o quattro anni. Nel frattempo l'appaltatore avrà dovuto far fronte ai suoi impegni con altri mezzi, che notoriamente costano un saggio di interesse piuttosto elevato.

La Cassa depositi e prestiti ritiene giusta l'abolizione di queste disparità di trattamento perchè così evita controversie notevoli in ordine alla interpretazione delle norme in vigore; interpretazione di solito invocata dagli interessati nel modo loro più favorevole e che, se dal punto di vista formale è tutt'altro che pacifica, si presta ad essere sostenuta a rischio e danno della Cassa stessa.

A questo punto non mi resta altro che evidenziare quale è la forma unica di ritenuta proposta dal provvedimento. È quella già adottata dai capitolati d'appalto approvati dal Genio civile e adottati dai Comuni. Tali capitolati, di solito, prevedono, con riferimento al capitolato generale d'onori del Ministero dei lavori pubblici, una ritenuta di un decimo sui primi 18 milioni e di un ventesimo sul restante importo dei lavori appaltati. Tali ritenute sono sufficienti a garantire la Cassa depositi e prestiti dalle oscillazioni in meno che possa subire la spesa stessa e, in conseguenza, il contributo statale ad essa commisurato, devoluto all'Ente mutuatario ad estinzione di una quota del mutuo concessogli.

Naturalmente per la parte di spese generali, spese per il pagamento del prezzo di espropriazione o di acquisto dell'area, il mutuo resta somministrabile in base ai documenti giustificativi delle spese.

A mio avviso, pertanto, il presente disegno di legge merita senz'altro l'approvazione della Commissione.

NATALI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Desidererei proporre il seguente emendamento: all'inizio del primo comma, dopo le parole « I mutui della Cassa depositi e prestiti » aggiungere le altre « e degli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro ».

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione.

Metto ai voti l'emendamento testè proposto dal Sottosegretario di Stato Natali.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo unico quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

In seguito alla modifica introdotta nel testo il titolo del disegno di legge dovrebbe essere così modificato: « Modificazione alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro ».

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Facoltà da parte dei Monti di credito su pegno di 1ª categoria di effettuare finanziamenti riservati da alcune leggi speciali a determinate categorie di aziende di credito » (246)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Facoltà da parte dei Monti di credito su pegno di 1ª categoria di effettuare finanziamenti riservati da alcune leggi speciali a determinate categorie di aziende di credito ».

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

Le disposizioni di leggi speciali che facilitano le Casse di risparmio ad effettuare particolari operazioni di credito, devono intendersi estese anche ai Monti di credito su pegno di 1ª categoria.

BRACCESI, *relatore*. Onorevoli colleghi, dalla relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge in discussione risulta che il provvedimento è stato richie-

sto dall'Unione regionale dei Monti di credito su pegno dell'Emilia e Romagna e ciò merita, penso, una modesta spiegazione, che è la seguente: fra i Monti di credito su pegno di 1ª categoria attualmente esistenti in Italia, che, salvo errore, sono dieci, ben sette sono stabiliti in Emilia e Romagna e, su 57 miliardi e mezzo globalmente amministrati, ne controllano oltre 30.

Detto questo, ecco le considerazioni che giustificano il provvedimento. I Monti di credito, in aggiunta all'attività pignorizia, svolgono le attività proprie delle Casse di risparmio e quest'ultime a loro volta esercitano in molti casi anche quella pignorizia, per cui le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi sull'ordinamento delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di 1ª categoria sono applicabili, senza distinzione, ad entrambe le categorie di aziende. Appare, pertanto, ormai opportuno facultizzare questi ultimi ad effettuare tutte le operazioni speciali di finanziamento con l'intervento dello Stato per le quali le Casse di risparmio furono autorizzate dalle rispettive leggi. Ricordo, ad esempio, quelle relative alla costruzione di autostrade (n. 729, del 24 luglio 1961), al credito alberghiero (n. 691, del 4 agosto 1955), all'esportazione di prodotti ortofrutticoli (numero 703, del 1º agosto 1959), ma certamente ve ne sono altre; soltanto per dimenticanza, i Monti di credito su pegno di 1ª categoria non vennero elencati fra gli Istituti autorizzati.

L'articolo unico del disegno di legge che sana tale situazione ottenne il benestare del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio nella seduta del 9 settembre dell'anno scorso.

Per tali motivi, sollecito senz'altro il voto favorevole da parte della Commissione.

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

Metto ai voti il disegno di legge, di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Variazione del minimo imponibile agli effetti dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo » (269) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Variazione del minimo imponibile agli effetti dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

D E L U C A , relatore. Onorevoli colleghi, come è noto l'articolo 2 della legge 21 maggio 1952, n. 477, con effetto dal 1º luglio 1952, introdusse, ai fini dell'applicazione dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, il minimo imponibile di lire 480.000.

Successivamente questo minimo imponibile è stato elevato a lire 540.000 e, quindi, a decorrere dal 1º gennaio 1960, a lire 720 mila, con l'articolo 1 della legge 28 maggio 1959, n. 361.

Al fine di accentuare sempre più la caratteristica di strumento perequativo proprio dell'imposta complementare, è stato predisposto il presente provvedimento con il quale si viene ad elevare il minimo imponibile da lire 720.000 a lire 960.000.

Evidentemente, la ricerca dei contribuenti in un'area molto più ristretta, nella quale si trovano quelli più provveduti, permetterà agli Uffici competenti di svolgere un lavoro più accurato e dettagliato ed offrirà un maggior rendimento, tale da sopperire alla minore entrata derivante da questa elevazione del minimo imponibile.

Si tratta di renderci conto che esiste una realtà che muta, e che ha determinato la necessità di esonerare dal tributo personale progressivo coloro che hanno una capacità contributiva ridotta. Ed a questo, appunto, tende il presente disegno di legge, che merita senz'altro la nostra approvazione.

Il disegno di legge consta di 3 articoli di natura piuttosto tecnica: nel caso che

qualcuno avesse bisogno di ulteriori chiarimenti, mi riservo di darne eventualmente in sede di esame dei singoli articoli.

PELLEGRINO. Ai fini dell'imposta complementare progressiva sul reddito, devono formare oggetto di imposizione, a norma dell'ultimo comma dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, quelle somme sulle quali è stata operata la ritenuta d'acconto.

Infatti, in base al secondo comma dell'articolo 1 del disegno di legge, un impiegato dello Stato che percepisca uno stipendio mensile di lire 90.000, subisce una ritenuta d'acconto dell'1,50 per cento soltanto sulla somma di lire 10.000.

Orbene, è questa somma che deve formare oggetto di imposizione ai fini della complementare progressiva sul reddito?

A mio avviso la norma andrebbe chiarita per quanto riguarda il conguaglio da eseguire in sede di conteggio definitivo.

MARIOTTI. Faccio osservare che le norme in questione non avranno efficacia in relazione alla prossima dichiarazione dei redditi; perciò mi pare non sia necessario alcun chiarimento in merito all'interpretazione delle norme stesse. In sede di emissione delle cartelle per il 1965, si terrà conto di queste esenzioni e si procederà al conguaglio delle cifre che sulla cartella di quest'anno fossero state pagate indebitamente.

VALSECCI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Qui si parla della necessità di un chiarimento per quanto si riferisce al conguaglio. Ora, a proposito del minimo imponibile, vi è da osservare che esso non va confuso con franchigia e abbattimento alla base.

Di franchigia si parla soltanto in sede di imposta di ricchezza mobile. Il minimo imponibile vale agli effetti della complementare.

PECORARO. Comunque si può dare qualche chiarimento; se fosse necessario — il che non credo — si potrà fare una legge interpretativa.

MARIOTTI. Intanto approviamo il disegno di legge in esame.

DE LUCA, *relatore*. Comunque, questo provvedimento è unicamente inteso alla elevazione del minimo imponibile; tutto il resto rimane invariato.

VALSECCI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Vorrei spiegare il significato delle espressioni « minimo imponibile » e « franchigia ». Il minimo imponibile vale agli effetti della complementare e noi possiamo aumentare oggi il minimo imponibile, il che vuol dire che tutti coloro che saranno al di sotto della fascia di 960.000 lire non saranno tassati, tutti quelli che saranno al di sopra saranno tassati; si opera, poi, la ritenuta di acconto, salvo conguaglio. La franchigia, invece, determina un massimale intassabile, e di franchigia si parla in sede di imposta di ricchezza mobile, mai di complementare: nella complementare si parla sempre di minimi imponibili. Quindi, siamo nella tradizione del testo unico, approvando il disegno di legge in esame. La questione sollevata non si riferisce a questo contesto logico, ma pone un altro problema, se, cioè, quello che noi consideriamo minimo imponibile ai fini dell'imposta complementare, deve diventare, invece, franchigia ai fini dell'imposta stessa.

PELLEGRINO. L'ultimo comma dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, concernente le ritenute d'acconto a titolo di imposta complementare, dice così: « Le ritenute operate nei confronti delle persone indicate nei commi precedenti sono computate in pagamento dell'imposta dovuta dalle persone medesime sul reddito complessivo netto alla cui formazione gli assegni fissi e i compensi concorrono per il loro intero ammontare ». Il fisco non ha mai stabilito come bisognava comportarsi.

BONACINA. La norma significa che deve essere scomputata dall'imposta la quota parte già dedotta. Questo è chiaro.

M A R I O T T I . Ad un certo punto, quando in sede di conguaglio ci si accorge che lo stipendio oggetto dell'imposta raggiunga il minimo imponibile, ci sarà lo sgravio.

F O R T U N A T I . La questione giuridica sorge sull'interpretazione della norma del secondo comma dell'articolo 1 del disegno di legge in relazione al citato articolo 143 del testo unico.

Alcuni dicono che bisogna tener conto solo della parte che eccede il minimo imponibile.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Ho già espresso il mio pensiero al riguardo. Comunque non è questa la sede per discutere e per risolvere questo problema; è necessario, qui, approvare il provvedimento in esame per elevare la fascia del minimo imponibile.

P R E S I D E N T E . Il sistema vigente, per il resto, rimane immutato.

D E L U C A , *relatore*. Ho fatto presente anch'io che, con questo provvedimento, le cose, per quanto concerne i criteri di applicazione dell'imposta, non cambiano; ora, se c'è una controversia al riguardo, rimandiamola ad altra sede.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. L'argomento non è pertinente alla discussione.

P R E S I D E N T E . Se vi era una controversia, l'osservazione doveva essere fatta anche prima, quando ci sono stati gli altri aumenti del minimo imponibile.

T R A B U C C H I . Su questo punto vi possono essere controversie giudiziarie. Pertanto, o noi affrontiamo l'argomento con un disegno di legge a parte, chiarendolo o meno — quantunque, a mio modo di vedere, sia già chiarissimo — o, altrimenti, non dobbiamo neanche entrare nel merito della discussione; altrimenti sembra che noi, col

nostro discorso e col nostro voto, vogliamo influire su quello che sarà il giudizio dei magistrati cambiando la legge: in questo caso, possiamo decidere la questione nell'un senso o nell'altro, ma non possiamo fare dei discorsi, in occasione di questo provvedimento, che non concerne il problema che è stato sollevato, in modo da far capire che alcuni la pensano in un modo, altri in un altro. Mi sembra che questa sarebbe un'invasione del potere legislativo nella sfera di competenza di quello giudiziario, invasione che invece non si verifica nel caso in cui il potere legislativo proceda ad un'interpretazione autentica della legge. Non è, però, possibile fare, in occasione di un'altro provvedimento, dei discorsi che riguardano un giudizio che può essere in corso e che, quindi, può venire da essi influenzato.

M A R I O T T I . Si può fare una circolare esplicativa.

P E L L E G R I N O . Noi vediamo che il Ministro delle finanze, ogni anno, ai fini dell'imposta complementare, dà una detrazione in forma forfettaria, una volta del 15 per cento, una volta del 20 per cento per determinati massimi. Adesso, per il 1964, ha dato un'esenzione, sui redditi, in forma forfettaria, del 20 per cento e per un massimo di 360.000 lire. Ora, dal momento che il Ministro ha questi poteri discrezionali, non potremmo noi, nello stesso provvedimento, sancire che, per quanto concerne i redditi di categoria C 2, cioè degli impiegati dello Stato che esplicano un lavoro subordinato, si dà una detrazione straordinaria in ragione del 30 per cento fino a un massimo di 500.000 lire?

M A R T I N E L L I . Non ho capito il suo quesito.

P E L L E G R I N O . Vi è una circolare in cui si dice che agli impiegati dello Stato viene concessa una detrazione in ragione del 20 per cento e per un massimo di 360.000 lire ai fini della imposta complementare progressiva sul reddito.

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

9ª SEDUTA (20 febbraio 1964)

MARIOTTI. A titolo di franchigia?

PELLEGRINO. Una detrazione in forma forfettaria.

VALSECCHI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Vado per intuizione. Ci sono delle persone che debbono sostenere spese per l'acquisto di libri, giornali, eccetera. Credo che il senatore Pellegrino si riferisca a questo, perchè parla di un massimale di 360.000 lire. Si consente, entro tale limite, una certa detrazione.

PELLEGRINO. Siamo d'accordo.

VALSECCHI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Queste detrazioni sono consentite a coloro, come studiosi, professori, eccetera, che per il loro lavoro debbono procurarsi libri, riviste, eccetera.

PELLEGRINO. Quando andiamo a tassare qualsiasi azienda di carattere commerciale, consentiamo che tutti gli oneri passivi vengano portati in detrazione; perchè non si fa la stessa cosa per i prestatori di lavoro e per gli impiegati dello Stato in particolare?

MARTINELLI. Intanto la legge parla della detraibilità delle spese afferenti alla produzione, un concetto che esiste dal 1957, e che è stato chiarito dalla giurisprudenza. Non è che il servizio delle imposte, così, a suo capriccio, deduca o non deduca.

Io mi sforzo di capire che cosa abbia chiesto il senatore Pellegrino e penso che egli si riferisca alle spese deducibili per cultura e viaggi; ma, per quel che ricordo, il contribuente dovrebbe dimostrare la spesa sostenuta. Ora, l'Amministrazione finanziaria si mette nei panni del contribuente che non è in grado di dimostrare quanto ha speso in libri, per esempio con delle fatture, e quindi, nella sua discrezionalità, poichè il legislatore gliene dà *in nuce* il concetto, fissa dei parametri, i quali, mentre, da una parte, tendono ad evitare al contribuente la necessità di prove onerose, dall'altra tendono a evita-

re che il contribuente finisca per dire che tutto è speso per cultura e viaggi.

Se è così, non si può rimproverare alla Amministrazione finanziaria di agire nella sua discrezionalità, perchè discrezionalità non equivale a irrazionalità. Il senatore Pellegrino porta dei casi che proverebbero l'esistenza di una certa irrazionalità. In linea generale io non mi sento affatto di associarmi ad un giudizio secondo il quale da una parte ci sarebbero gli industriali che mettono tutto in detrazione e dall'altra invece ci sarebbero questi poveri diavoli che non possono detrarre quasi nulla.

MARIOTTI. Per esempio, per i redditi di ricchezza mobile tassati in C 1, la detrazione avviene a *forfait*.

FORTUNATI. Credo che in questa sede non possiamo discutere di questi problemi.

Che oggi esistano dei criteri eccessivamente discrezionali da parte dell'Amministrazione finanziaria è chiaro ad un punto tale che, per l'imposta complementare progressiva sul reddito, ci dovrebbe essere l'accertamento delle singole posizioni personali. È attribuita addirittura per legge, al Ministero delle finanze, la facoltà di stabilire con suo decreto come deve essere valutato su scala nazionale il reddito dell'agricoltura. È una cosa paradossale. Basta pensare a quanto siano diverse le rendite da territorio a territorio. Il Ministero delle finanze per forza di cosa non può che stabilire il limite inferiore.

TRABUCCHI. Nessuno l'impugna dal momento che è così basso.

FORTUNATI. L'imposta progressiva sul reddito non ha bisogno di nessun decreto; viene semplicemente denunciata.

Nella legislazione moderna di tutti i Paesi civili non si fissa più su basi catastali neppure l'imposta reale: noi, invece, su basi catastali abbiamo addirittura un'imposta complementare.

TRABUCCHI. Al riguardo ebbi a presentare in proposito, a suo tempo, un disegno di legge al Consiglio dei ministri, e questa mia iniziativa non fu approvata.

PRESIDENTE. 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.

A decorrere dal 1° gennaio 1964 non sono soggetti alla imposta complementare i contribuenti il cui reddito complessivo, al lordo della quota esente di lire 240.000 e delle detrazioni per carichi di famiglia, non ecceda le lire 960.000 annue.

A decorrere dalla stessa data, la ritenuta di acconto dell'1,50 per cento, che ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, viene operata sui redditi di lavoro classificati in categoria C/2 corrisposti ai dipendenti dello Stato ed alle altre categorie di prestatori di lavoro, trova applicazione per la parte di reddito eccedente le lire 960 000 ragguagliata ad un anno.

(È approvato).

Art. 2.

Con la stessa decorrenza prevista dall'articolo precedente il limite di lire 540.000 indicato nell'articolo 6, ultimo comma, della legge 5 gennaio 1956, n. 1, è ulteriormente elevato a lire 960.000.

(È approvato).

Art. 3.

In tutti gli articoli del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645, l'importo di lire 540.000, riferito all'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, già variato in lire 720.000 a norma della legge 28 maggio 1959, n. 361, è elevato a lire 960.000.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 13,30.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari