

(N. 32-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE TRABUCCHI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore LONGONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 AGOSTO 1953

Comunicata alla Presidenza il 13 giugno 1955

Estensione delle garanzie per mutui.

ONOREVOLI SENATORI. — Il senatore Longoni ha presentato fin dal 27 agosto 1953 un disegno di legge per la concessione a Comuni e Province di vincolare il gettito della imposta comunale, sulle industrie, commerci, arti e professioni e della sovraimposta provinciale correlativa, a favore della Cassa depositi e prestiti e di altri Enti per la contrazione di mutui.

Il disegno di legge, che ha ottenuto il parere favorevole della 1^a Commissione, ha avuto, invece, parere decisamente contrario da parte del Ministero delle finanze. In tale situazione, la Commissione non ha ritenuto di provvedere in sede deliberante a prendere in esame il

provvedimento attendendo che si presentasse il promesso disegno di legge per la riforma della legge n. 703 sulla finanza locale, disegno di legge che, come è noto, è in preparazione presso gli uffici competenti del Ministero. Recentemente, alcuni colleghi hanno richiesto che il disegno di legge venga discusso dal Senato in assemblea plenaria e pertanto, a sensi di Regolamento la 5^a Commissione deve riferirne perchè il Senato abbia la possibilità di approvarlo o di respingerlo.

Il problema della estensione delle garanzie per la contrazione dei mutui va preso in esame da duplice punto di vista, da quello della

solidità della garanzia e da quello della situazione delle finanze comunali e provinciali. Dal punto di vista della garanzia, non può non osservarsi che l'imposta comunale, industria e commercio, arti e professioni, mentre per i Comuni di notevole importanza, situati in zone industrialmente molto evolute, rappresenta un gettito di natura stabile, per cui almeno entro un limite corrispondente al 50 per cento il vincolo potrebbe ammettersi, nei Comuni di minore importanza, offre un gettito per natura sua variabile e passibile di notevoli oscillazioni: basta, infatti, pensare all'importanza che in un Comune del genere può avere lo spostamento di sede di una sola industria, o, in un ciclo lungo (un ventennio quanto meno quale può essere quello dell'ammortamento di un mutuo) l'andamento e lo sviluppo di un tipo di industria rispetto ad un altro. È esperienza di tutti noi che paesi fiorentissimi come sede di filande o di altre aziende collegate con l'industria serica, in pochi anni hanno perduto completamente importanza dal punto di vista industriale. Trattandosi, quindi, come si ripete, di vincolare il gettito di una imposta a garanzia di mutui a lunghissima scadenza, non sembra consigliabile ammettere, fra le imposte vincolabili, anche quella sull'industria, commercio, arti e professioni.

Più grave ancora è la questione dal punto di vista della finanza comunale. È noto che un Comune deve preoccuparsi, anzitutto, di provvedere a quei bisogni che sono assolutamente inderogabili. Se un Comune non vi provvede, manca alle essenziali sue finalità. Osservando i bilanci consuntivi del 1952, e considerando come assolutamente inderogabili quanto meno le spese generali, gli interessi passivi, le spese di polizia, sanità ed igiene, le spese per l'istruzione pubblica, quelle per le ospedalità ed i ricoveri e le altre spese di beneficenza, si ha la certezza che tali voci rappresentano costantemente ben più dei due terzi della spesa comunale. Sul piano generale italiano esse rappresentano circa 330 miliardi rispetto ai 428 di spesa totale. Nell'Italia settentrionale rappresentano circa 175 miliardi sui 229 della spesa totale; nell'Italia centrale rappresentano 71 miliardi rispetto ai 95 e mezzo della spesa totale; nell'Italia meridionale 55 miliardi su 69 e nell'Italia insulare 28 miliardi su 33; osservando

solo i bilanci delle città capoluogo di Provincia, rispetto a tutta Italia, le spese di cui ai capitoli accennati rappresentano 173 miliardi di fronte ad un totale di 224; nell'Italia settentrionale 92 miliardi di fronte a 116; nell'Italia centrale 41 miliardi di fronte a 58; nell'Italia meridionale 25 miliardi di fronte a 32 e nell'Italia insulare 14 su 17. È evidente, quindi, che le spese assolutamente inderogabili (fra cui si noti non v'è un centesimo neppure per le opere pubbliche) rappresentano oltre i due terzi della spesa totale. Ne consegue che almeno i due terzi delle entrate totali, che sono sempre in cifra pari od inferiore alle spese totali, devono essere lasciate ai Comuni perchè ne dispongano per le spese essenziali e non possono essere lasciate vincolare per la contrazione di mutui se non si vogliono aggravare le situazioni comunali. Osservando ora le entrate, chiunque può rilevare che il gettito dell'imposta di consumo e delle sovrainposte sui terreni e fabbricati, è già di per se stesso superiore al terzo delle entrate. Nell'Italia intera su 353 miliardi di entrate rappresentano 125 miliardi; nell'Italia settentrionale su 196 ne rappresentano 72; nell'Italia centrale su 73 rappresentano 25 miliardi; nell'Italia meridionale su 57 ne rappresentano 19; nell'Italia insulare su 26 ne rappresentano 10. Pressapoco la stessa percentuale si ha nei capoluoghi.

Ora, è ben vero che non tutto il gettito dell'imposta di consumo e delle sovrainposte sui terreni e fabbricati può essere vincolato per mutui, perchè nelle statistiche si comprendono anche le supercontribuzioni, ma è anche vero che ben minore di un terzo delle entrate è l'importo che dovrebbe essere disponibile. In tale situazione ammettere nuovi cespiti alla possibilità del vincolo, è come ammettere i Comuni a vincolare quelle entrate che sono loro assolutamente necessarie per i servizi essenziali d'istituto si può soltanto invocare che venga tenuto conto, in sede di revisione del testo unico sulla finanza locale, in misura più corrispondente a sano realismo, del fatto che le supercontribuzioni oggi rappresentano entro certi limiti vera e propria entrata ordinaria.

Sono ben noti alla Commissione ed a voi, onorevoli colleghi, gli infiniti bisogni delle Amministrazioni comunali, ma non è ammettendo la stipulazione di mutui senza la pos-

sibilità di provvedere agli obblighi che ne nascono, che si può porre rimedio a tali bisogni. Se il Parlamento vorrà dare maggiori mezzi ai Comuni, lo potrà fare in sede di revisione del sistema della finanza locale, ma stando la legge così come è, sarebbe estremamente pericoloso approvare il disegno di legge presentato dal senatore Longoni.

Analogamente deve dirsi per le amministrazioni provinciali i cui bilanci, se si fa eccezione per alcune fortunatissime Provincie, presentano una elasticità ancora minore. Basti pensare che complessivamente le Provincie su una spesa globale di 19 miliardi e 889 milioni, spendono 18 miliardi tra spese generali, spese di sanità ed igiene, spese per opere pubbliche, (che per le Provincie sono essenziali), spese per la pubblica istruzione, spese per l'assistenza ai dementi, spese per gli infanti illegittimi e spese generiche di beneficenza; tutte voci in continua espansione: sarebbe perciò addirittura errore evidente e gravissimo permettere il vincolo di entrate delle Provincie, all'infuori delle sovraimposte sui terreni e fabbricati. Se vi sono Provincie che notoriamente sono in situazione di sbilancio e che non pos-

sono far corrispondere le entrate alle spese, è saggia politica veder di provvedere a tali enti altre entrate non quella di far loro assumere dei debiti a carico degli esercizi futuri che saranno come e più degli attuali in disavanzo.

Queste osservazioni richiamano l'attenzione della Commissione su di un piano generale.

La concessione di contrarre mutui non può essere considerata come un beneficio che si accorda ai Comuni, la possibilità di assumere debiti va soltanto considerata solo per venire incontro a *eccezionali* necessità. Se le finanze dei Comuni e delle Provincie non ammettono la possibilità di garantire il servizio del mutuo senza compromettere i servizi fondamentali, si deve provvedere altrimenti, ma concedere la possibilità di operazioni essenzialmente irrazionali è agire contro ogni buona norma di politica e di scienze amministrative.

In relazione a queste osservazioni, la maggioranza della Commissione deve esprimere parere contrario all'approvazione del disegno di legge in esame.

TRABUCCHI, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Fra le garanzie ammissibili da parte della Cassa depositi e prestiti, delle Casse di Risparmio ordinarie e degli altri Istituti di Credito autorizzati a concedere mutui a Comuni e a Provincie, sono da comprendersi nei Comuni le delegazioni sull'imposta comunale sulle industrie, i commerci, le arti e le professioni e per le Provincie le delegazioni sulla addizionale alla detta imposta, di cui al Capo IX (Sezione prima e seconda) del testo unico per la finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175; e ciò entro i limiti di aliquota normale.