

COMMISSIONE IV
FINANZE E TESORO

LXXXVII.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 APRILE 1956

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **VALSECCHI**

INDICE

	PAG.
Congedo:	
PRESIDENTE	1103
Comunicazione del Presidente:	
PRESIDENTE	1103
Disegno di legge (Seguito della discussione e approvazione):	
Provvedimenti per il pareggio dei bilanci comunali e provinciali per gli anni 1955 e 1956. (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato). (2098)	1103
PRESIDENTE	1103, 1105, 1106, 1107, 1108, 1109, 1111, 1112
BOZZI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i> 1101, 1106, 1107, 1109, 1110, 1111	
VALMARANA, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	1105, 1108, 1109
RAFFAELLI	1105, 1106, 1109, 1111
BERZANTI, <i>Relatore</i>	1106, 1107, 1111
CAIATI	1106, 1107
GEREMIA	1107, 1108, 1110
BIGI	1108
PIERACCINI	1109, 1110
DUGONI	1110, 1111
ASSENNATO	1110
BERLINGUER	1110
SCOCA	1110
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	1112

La seduta comincia alle 9,30.

ASSENNATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Ferreri Pietro.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che per l'esame dei provvedimenti all'ordine del giorno della seduta odierna il deputato Andò è sostituito dal deputato Berlinguer.

Seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti per il pareggio dei bilanci comunali e provinciali per gli anni 1955 e 1956. (Approvato dalla V Commissione permanente del Senato). (2098).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per il pareggio dei bilanci comunali e provinciali per gli anni 1955 e 1956 ».

Come i colleghi ricorderanno, nel corso della precedente seduta del 13 aprile 1956, è stata conclusa la discussione generale. La Commissione ricorderà altresì che, su richiesta del rappresentante del Governo, il seguito della discussione fu rinviato all'odierna seduta, essendosi l'onorevole sottosegretario Bozzi riservato di esprimere oggi il pensiero del Governo sugli emendamenti che erano stati presentati e di cui fu data lettura.

Pertanto, prima di passare all'esame degli articoli, dò la parola all'onorevole sottosegretario per le finanze.

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

BOZZI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. In ordine alla questione di carattere pregiudiziale posta dal collega Raffaelli e dal collega Faletra, se fosse cioè da preferire per il ripiano dei bilanci comunali e provinciali deficitari il sistema dei contributi diretti o quello dell'assunzione dei mutui, non mi resta che ripetere cose già dette. Il sistema dei mutui ha numerosi inconvenienti che noi tutti conosciamo e grava pesantemente sulle amministrazioni comunali e provinciali. Per quanto, se si raffronta l'attuale situazione debitoria di questi enti a quella del 1938 si può constatare agevolmente che essa presenta un incremento di 25 volte per i comuni e di 37 volte per le province. Una situazione, quindi, indiscutibilmente pesante, ma, se comparativamente valutata, ancora sopportabile rispetto all'indice di svalutazione monetaria.

Considerata la situazione attuale, considerata la difficoltà di reperire i fondi con cui far fronte ai contributi diretti (che supererebbero i 40 miliardi se si tenesse conto dei debiti e i 50 miliardi nell'ipotesi di un impegno completo da parte dello Stato), considerato che gli stessi proponenti non adempiono all'obbligo costituzionale di indicare i mezzi idonei al reperimento di questa ingente cifra, come dispone tassativamente l'articolo 81 della Costituzione, non vi è altra scelta se non quella di ricorrere al sistema dei mutui.

Debbo tuttavia aggiungere, a titolo di cronaca, che questo problema non è nuovo. Già nel 1954, con legge 9 agosto 1954, n. 968, la nostra Commissione scelse il sistema dei mutui. In fondo, questo stesso disegno di legge non fa che ricalcare il sistema affermato in quella citata legge, che, del resto, rispetta, meglio di quanto non lo possa fare il sistema dei contributi diretti, l'autonomia dei comuni e delle province.

Passando dalla questione pregiudiziale ai dettagli di questo disegno di legge, penso che sia opportuno insistere, per quanto riguarda la misura delle supercontribuzioni, per il mantenimento del testo approvato dal Senato che ha modificato in diminuzione quello governativo. Ciò non toglie che il sistema dei mutui sia da considerare un sistema eccezionale e ci auguriamo che presto esso possa essere eliminato del tutto con la legge in preparazione sulla riforma delle finanze locali, legge che è stata già annunciata, uno stralcio della quale (in relazione ai problemi più urgenti) verrà ben presto all'esame del Parlamento.

Pertanto, tutti gli emendamenti che tendono o a fissare un limite rigido della misura

delle supercontribuzioni o a considerare quella misura non già come limite minimo ma come limite massimo, falsano lo scopo del disegno di legge.

Circa i comuni montani, non ho difficoltà ad accogliere l'emendamento proposto dall'onorevole relatore, il quale, in sostanza, richiamandosi alla legge del 1952, n. 991, intende allargare la sfera dei comuni beneficiari. Vorrei aggiungere soltanto e per *incidens* che il problema dei comuni montani non sta soltanto nella situazione di bilancio: si tratta di una questione assai più complessa. Ad ogni modo, se la proposta dell'onorevole relatore viene considerata come una agevolazione ai suddetti comuni, il Governo non ha difficoltà ad accettarla.

Per quanto riguarda la questione della parificazione dei tassi (questa fu la ragione principale per cui chiesi il rinvio), per motivi di correttezza e di competenza lascerò che il rappresentante del Tesoro esprima la sua opinione. Tuttavia, se mi fosse consentito, direi che se pure gli argomenti svolti a questo riguardo siano meritevoli di attento esame, data la situazione nel suo complesso io non credo che si possa affrontare in questa sede un problema così generale quale quello della parificazione dei tassi.

Il Ministero del tesoro, per altro, ha fatto quello che ha potuto, ha invitato la Cassa di depositi e prestiti ad una funzione che, a stretto rigore, non le sarebbe propria, ha introdotto una norma, appunto nell'articolo 4, con la quale si consente una deroga alle norme statutarie degli istituti di credito per favorire le operazioni di mutuo, deroga non troppo ortodossa se, come ho già detto, al Senato il senatore Jannaccone ebbe ad esprimere delle riserve a questo riguardo. Di più non credo potesse fare.

A proposito della richiesta soppressione dell'articolo 5 debbo innanzi tutto precisare che esso si limita, in sostanza, a ricalcare una analoga disposizione contenuta nella già citata legge del 1954. Si tratta, ad ogni modo, di un principio ovvio, il quale anche se non sancito esplicitamente non è per questo meno operante.

Togliere oggi esplicitamente questa norma avrebbe certo un significato, ma è su questo che desidero richiamare l'attenzione della Commissione. Specialmente quando lo Stato interviene in qualche modo, con contributi, quali che siano, è nei poteri dell'autorità locale e centrale di compiere ispezioni a scopo contabile e anche per accertare che i denari dei contribuenti siano bene amministrati.

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

Il Governo, pertanto, si raccomanda vivamente affinché questo articolo 5 venga approvato così com'è.

VALMARANA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi pare che il collega Bozzi abbia molto bene esposto la situazione e, pertanto, a me rimane ben poco da aggiungere. Il problema del ripiano dei bilanci dei comuni e delle province è un problema che io, purtroppo, conosco assai bene e che non esito a definire come una vera e propria tragedia, vissuta quotidianamente da chi è preposto alla direzione della Cassa depositi e prestiti. Ho avuto anche l'onore di presiedere riunioni alle quali sono intervenuti i vari rappresentanti degli istituti finanziari autorizzati dalla legge a contrarre mutui per il ripiano di questi bilanci.

RAFFAELLI. Quali sono questi istituti?

VALMARANA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Salvo involontarie omissioni: il Banco di Sicilia, il Monte dei Paschi di Siena, l'Istituto San Paolo, l'Italcasse e tutte le casse di risparmio.

Sarebbe desiderabile che la Cassa depositi e prestiti riuscisse a far fronte a tutte le esigenze, ma ciò, purtroppo, non è possibile in quanto la disponibilità mutuante di detta Cassa è, per ogni anno, di 110 miliardi di lire. Tanto è sentito dalla Cassa depositi e prestiti il problema della vita economica e finanziaria dei comuni e delle province che neanche una lira, ad esempio, è stata spesa per l'acquisto di buoni del tesoro e nemmeno per finanziamenti ad altri enti. I 110 miliardi sono stati tutti assegnati ai comuni e alle province. Sono sufficienti? Assolutamente, no.

Non è poi possibile accogliere l'emendamento all'articolo 4 degli onorevoli Raffaelli, Faletra e Dugoni, non perché esso non risponda ad un criterio equitativo, ma perché non si può intervenire in questa sede in una questione che coinvolge principi più generali.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

« I Comuni e le Province che, nonostante l'applicazione dei mezzi previsti dagli articoli 332 e 336 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, modificati dagli articoli 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 19 agosto 1954, n. 968, nonché dagli articoli 1 e 2 del successivo decreto 20 gennaio 1955, n. 289, non conseguono il pareggio economico del proprio bilancio per l'anno 1955, possono essere autorizzati, su proposta della Commissione centrale per la finanza locale, con decreti del Ministro per l'interno, di concerto con quelli per le finanze e per il tesoro, a provvedere al

ripiano del disavanzo mediante l'assunzione di mutui, ai sensi degli articoli 1, 2 e 3 del decreto legislativo luogotenenziale 11 gennaio 1945, n. 51 ».

All'articolo 1 gli onorevoli Raffaelli e Faletra hanno presentato il seguente emendamento interamente sostitutivo.

« A favore dei comuni e delle province che non conseguono il pareggio economico del proprio bilancio per gli anni 1955 e 1956 e che non fruiscono di particolari provvidenze previste da altre leggi, sono concessi contributi in capitale da parte dello Stato per un ammontare complessivo di 40 miliardi, e può inoltre essere autorizzata l'assunzione di mutui da parte degli enti per fare fronte al disavanzo economico eventualmente non coperto dal contributo statale.

I relativi provvedimenti sono adottati su proposta della Giunta provinciale amministrativa e della Commissione centrale per la finanza locale nell'ambito della rispettiva competenza, in sede di approvazione dei bilanci degli enti interessati, con decreti del Ministero dell'interno di concerto con quelli per il tesoro e per le finanze.

Ai mutui di cui al primo comma sono applicabili le disposizioni degli articoli 1, 2 e 3 del decreto legislativo luogotenenziale 11 gennaio 1945, n. 51.

Il diritto a beneficiare del contributo statale di cui ai precedenti commi, si verifica anche quando gli enti, per la loro particolare situazione, abbiano ritenuto di non fare ricorso ai mezzi di cui agli articoli 306, 332 e 336 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni.

Alla spesa di 40 miliardi di lire prevista dal presente articolo si farà fronte mediante uno stanziamento di pari importo nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1956-57 ».

Lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo ora letto.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 2:

« I Comuni e le Province che non conseguono il pareggio economico del proprio bilancio per l'anno 1956, nonostante l'applicazione di supercontribuzioni in misura non inferiore rispettivamente al 350 e al 250 per cento sulle sovrimposte sul reddito domini-

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

cale dei terreni, al 50 per cento sulle addizionali sul reddito agrario, al 50 per cento sulle altre imposte e tasse, escluse la sovrimposta sui fabbricati, l'imposta di famiglia, l'imposta sul bestiame e l'imposta comunale sulle industrie, sui commerci, sulle arti e professioni e relativa addizionale provinciale, possono essere autorizzati a provvedere al ripiano del disavanzo ai sensi di cui all'articolo precedente.

« La garanzia statale di cui all'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 24 agosto 1944, n. 211, ed all'articolo 1 del decreto legislativo luogotenenziale 11 gennaio 1945, n. 51, è limitata all'80 per cento dell'ammontare del mutuo autorizzato ».

All'articolo 2, il relatore, onorevole Berzanti, ha presentato il seguente emendamento:

« All'articolo 2, primo comma, sostituire le parole: nonostante l'applicazione di supercontribuzione in misura non inferiore rispettivamente al 350 e al 250 per cento sulle sovrimposte sul reddito dominicale dei terreni, al 500 per cento sulle addizionali sul reddito agrario, al 50 per cento sulle altre imposte e tasse, con le altre: nonostante l'applicazione di supercontribuzioni nella misura massima del 350 e del 250 per cento sulle sovrimposte sul reddito dominicale dei terreni, del 500 per cento sulle addizionali sul reddito agrario, del 50 per cento sulle altre imposte e tasse ».

« In via subordinata, sostituire il primo comma dell'articolo 2 con il seguente:

« I comuni e le province che non conseguono il pareggio economico del proprio bilancio per l'anno 1956, possono essere autorizzati al ripiano del disavanzo ai sensi di cui all'articolo precedente soltanto dopo avere applicato tutti i tributi con le aliquote massime consentite e le supercontribuzioni nella misura del 50 per cento per le imposte e tasse, esclusa la sovrimposta sui fabbricati, l'imposta di famiglia, l'imposta sul bestiame e l'imposta comunale sulle industrie, sui commerci, sulle arti e professioni e relativa addizionale provinciale, e rispettivamente del 300 e del 250 per cento sulle sovrimposte sul reddito dominicale dei terreni e del 400 per cento sulle addizionali del reddito agrario ».

BERZANTI, *Relatore*. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Sempre all'articolo 2 gli onorevoli Raffaelli e Faletra hanno presentato ora il seguente emendamento:

« All'ultimo comma, sostituire alle parole: è limitata all'80 per cento, le altre: è estesa al 100 per cento ».

RAFFAELLI. La portata di questo emendamento è, come si vede, assai limitata. In fondo si tratta di consentire ai comuni poverissimi di ottenere la garanzia del mutuo integralmente. Sono, infatti, questi comuni poverissimi che spesso si trovano nella condizione di non raggiungere il minimo con la supercontribuzione.

BOZZI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo si dichiara contrario a questo emendamento. Il disegno di legge, sia pure con tutti gli inconvenienti inerenti al sistema dei mutui, tende ad indurre i comuni a ricorrere il meno possibile all'accensione di mutui; a prescindere da ragioni di tesoreria.

CAIATI. Vorrei sapere dall'onorevole sottosegretario se la misura dell'80 per cento anziché del 100 per cento è soltanto un sistema cautelativo oppure un mezzo per scoraggiare l'accensione dei mutui, dato che agli istituti per le case popolari, ad esempio, la garanzia dello Stato è data al 100 per cento.

BOZZI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. C'è un po' dell'uno e un po' dell'altro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento sostitutivo presentato dagli onorevoli Raffaelli e Faletra all'ultimo comma dell'articolo 2.

(Non è approvato).

Gli onorevoli Raffaelli e Faletra propongono ancora un emendamento aggiuntivo del seguente comma:

« Il diritto a beneficiare dei mutui di cui ai precedenti commi, si verifica anche quando gli enti, per la loro particolare situazione, abbiano ritenuto di non far ricorso ai mezzi di cui agli articoli 306, 332 e 333 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni ».

BERZANTI, *Relatore*. Io credo che questo emendamento sia improponibile dopo l'approvazione dell'articolo 1.

Infatti, in quell'articolo è stato fissato in modo inequivocabile il principio che il ricorso ai mutui è autorizzato solo dopo l'applicazione delle supercontribuzioni.

PRESIDENTE. L'osservazione mi sembra giusta.

RAFFAELLI. Lo ritiriamo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 2 nel testo prima letto.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 3:

« Per i comuni montani e delle piccole isole, di cui all'articolo 3 della legge 2 luglio

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

1952, n. 703, la misura delle supercontribuzioni, stabilita dall'articolo 2 della presente legge, dovrà essere non inferiore alla metà di quella stabilita nell'articolo stesso.

Per i comuni e le province delle regioni a statuto speciale rimangono in vigore, ai fini del pareggio economico dei rispettivi bilanci degli anni 1955 e 1956, le disposizioni dell'articolo 4 della legge 22 aprile 1951, n. 288.

Rimane fermo in ogni caso il limite dell'80 per cento stabilito nel secondo comma dell'articolo 2 della presente legge ».

All'articolo 3, il relatore, onorevole Berzanti, ha presentato il seguente emendamento.

« Sostituire il primo comma dell'articolo 3 con il seguente:

« Per i comuni classificati montani e per quelli delle piccole isole, rispettivamente determinati ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 luglio 1952, n. 991, e dell'articolo 3 della legge 2 luglio 1952, n. 703, la misura stabilita dall'articolo 2 della presente legge dovrà essere inferiore alla metà di quella stabilita nell'articolo stesso ».

GEREMIA. Propongo di sopprimere nell'emendamento del relatore la parola « classificati » in quanto che, secondo me, tra i comuni montani vanno inclusi altri comuni anche al di fuori di quelli « classificati » per legge.

PRESIDENTE. Togliere la espressione « classificati » non muta nulla nella sostanza, poiché i comuni, in base alla nostra legislazione, sono o non sono montani. Occorre invece togliere la parola « rispettivamente », perché le due leggi si riferiscono entrambe ai due tipi di comuni. Inoltre, occorre dire « dovrà essere non inferiore » invece di « dovrà essere inferiore », in quanto che, essendo stato ritirato dal relatore il suo emendamento all'articolo 2, rimane valido il principio dell'articolo 2, già approvato, in cui si fissa il limite minimo e non quello massimo delle supercontribuzioni.

BERZANTI, *Relatore*. Sono giuste le osservazioni del Presidente; tuttavia toglierei anche la parola « classificati » perché mi sembra un semplice pleonasma.

GEREMIA. Per la verità, io non faccio una questione di forma, bensì di sostanza. Ci sono zone che orograficamente e geograficamente sono montane, ma che in forza dell'articolo 1 della legge 25 luglio 1952, n. 991, concepita con criteri assai rigidi, non sono comprese tra le montane. Citerò un solo esempio: Zovenedo (che l'onorevole sottosegretario di

Stato al tesoro conosce meglio di me) in base a quelle norme non è considerato comune montano. Bene inteso, non è per un solo comune che faccio la questione, ma per un principio di carattere generale.

BOZZI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. L'osservazione fatta dall'onorevole Geremia ha certo un fondamento. Tuttavia, essa non è accettabile. Esiste una commissione censuaria con l'incarico di tenere l'elenco aggiornato dei comuni considerati per legge montani. L'onorevole Geremia, a quanto ho capito, desidererebbe fare in modo che i comuni, diciamo così, sostanzialmente montani, non considerati tali per legge, potessero beneficiare delle provvidenze di questo provvedimento. Ciò chiarito, io sono contrario ad accettare tale criterio in quanto che noi, per l'applicazione di questa legge, ci dobbiamo riferire a qualche cosa di certo senza dovere, di volta in volta, procedere ad una indagine per stabilire se un comune possa essere considerato montano oppure no.

CAIATI. Secondo me, le preoccupazioni espresse dall'onorevole Geremia rimangono valide. È vero che tra i requisiti dei comuni montani esiste quello dell'altimetria ma esso non è il solo. Per la Calabria, ad esempio, in occasione della elaborazione della legge speciale per i comuni montani, sono stati considerati montani anche molti comuni a bassa altimetria. Si aggiunga il problema dei redditi, onde ci sono degli accertamenti in corso. Come si fa, quindi, ad escludere aprioristicamente un comune solo perché esso non è incluso nelle liste della commissione censuaria?

PRESIDENTE. Noi non possiamo entrare nel merito della definizione del concetto di comune montano, né se la classificazione esistente per legge risponda o meno ai bisogni dei comuni montani. Questo è tutto un altro ordine di problemi che potrebbe essere considerato in altra sede. Per ora, noi ci dobbiamo limitare a constatare uno stato di fatto. In Italia abbiamo due leggi che servono a catalogare i comuni in montani e non montani, in base a quattro elementi di valutazione (come è noto). Ci sono poi i comuni che sostengono il diritto di essere classificati montani ma che non sono classificati, i cui ricorsi pendono attualmente presso la commissione centrale competente. Ad essi sarà data la possibilità di accendere i mutui quando i loro ricorsi saranno stati definiti favorevolmente. Di tutti gli altri casi noi non ce ne dobbiamo occupare in quanto, in questa sede, non possiamo entrare nel merito della classificazione.

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

GEREMIA. Non vorrei insistere, visto che mi trovo isolato. Ma vorrei solo chiarire il mio pensiero. Le leggi sulla montagna che sono state qui richiamate, si riferiscono a determinati vantaggi che lo Stato ha disposto in favore dei comuni montani. Qui non si tratta di elargire o meno dei benefici che già sono stati concessi per i comuni montani, ma di concedere o meno un beneficio di natura differente da quelli stabiliti dalle leggi per i comuni montani. Si tratta soltanto di una garanzia dello Stato data a certi comuni, onde io sostengo che non ci dovrebbero essere discriminazioni ma, ricorrendo determinate condizioni di fatto, quei benefici dovrebbero essere concessi a tutto i comuni.

Ad ogni modo, non insisto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore, onorevole Berzanti, accolto dal Governo, con le modifiche accettate dalla stesso relatore e cioè: soppressione della parola « classificati », della parola « rispettivamente » e con l'aggiunta della parola « non » tra le parole « essere » ed « inferiore ».

(È approvato).

BIGI. L'approvazione di questo emendamento, per la verità, mi sembra quasi un assurdo giuridico. Infatti, imponendo un minimo, si afferma indirettamente l'obbligo di fare pagare la sovraimposizione e la supercontribuzione sui terreni e sui redditi agrari anche a quei comuni che in base all'articolo 8 della legge del 1952, n. 991, hanno abrogato le imposte sul terreno e sui redditi agrari citati.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3, nel suo complesso:

« Per i comuni montani e per quelli delle piccole isole, determinati ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 luglio 1952, n. 991, e dell'articolo 3 della legge 2 luglio 1952, n. 703, la misura stabilita dall'articolo 2 della presente legge dovrà essere non inferiore alla metà di quella stabilita nell'articolo stesso.

Per i comuni e le province delle regioni a statuto speciale rimangono in vigore, ai fini del pareggio economico dei rispettivi bilanci degli anni 1955 e 1956, le disposizioni dell'articolo 4 della legge 22 aprile 1951, n. 288.

Rimane fermo in ogni caso il limite dell'80 per cento stabilito nel secondo comma dell'articolo 2 della presente legge ».

(È approvato).

Passiamo all'articolo 4:

« La concessione dei mutui autorizzati per il pareggio economico dei bilanci 1955 e 1956

dei Comuni e delle Province, ai sensi degli articoli 1 e 2, sarà effettuata dagli Istituti finanziari che saranno all'uopo designati dal Ministero del tesoro, anche in deroga ai rispettivi statuti ».

GEREMIA. Non intendo presentare un emendamento formale a questo articolo, tuttavia vorrei suggerire all'attenzione della Commissione una formula di questo genere: « Per i comuni, il cui disavanzo non sia superiore ai 5 milioni, la concessione dei prelievi mutui sarà effettuata anche dagli istituti previdenziali alle stesse condizioni della Cassa depositi e prestiti ».

E ciò perché i suddetti istituti previdenziali concorrono in modo assai rilevante all'accettazione delle richieste che vengono di volta in volta rivolte dallo Stato oppure da enti sovvenzionatori di mutui a scopi di pubblica utilità. Certo non si tratta di investimenti intesi a consentire ai comuni e alle province il ripiano dei loro bilanci, ma l'intervento dell'ente pubblico può essere considerato come un'attività avente una specifica natura pubblica. Escludere questi enti dalla possibilità di intervento non mi sembra né utile, né opportuno, limitatamente, bene inteso, ai comuni più poveri, dato che questi enti non avrebbero in alcun modo la possibilità di intervenire per ricoprire disavanzi di grande entità.

VALMARANA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi corre l'obbligo di far sapere all'onorevole Geremia che l'anno scorso, quando si trattò di preparare il decreto del ministro del tesoro con il quale si stabilivano i nominativi degli istituti finanziari abilitati a provvedere al ripiano dei bilanci comunali e provinciali, io ho insistito affinché venissero compresi anche gli istituti previdenziali. Spero che quest'anno essi vengano compresi andando con ciò incontro al desiderio espresso dall'onorevole Geremia. Limitare, però, l'intervento nel solo caso di disavanzi non superiori a 5 milioni e stabilire che i mutui debbano essere concessi allo stesso tasso praticato dalla Cassa depositi e prestiti, mi pare alquanto pericoloso.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Raffaelli, Faletta e Dugoni hanno presentato il seguente emendamento:

« All'articolo 4, sostituire le parole: sarà effettuata dagli istituti finanziari che saranno all'uopo designati dal Ministero del tesoro, anche in deroga ai rispettivi statuti, con le altre: sarà effettuata dalla Cassa depositi e prestiti, o in via subordinata con le altre: sarà

LEGISLATURA II — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 APRILE 1956

effettuata dalla Cassa depositi e prestiti e dagli istituti finanziari che saranno all'uopo designati, dal Ministero del tesoro, anche in deroga ai rispettivi statuti, allo stesso tasso e condizioni praticati dalla Cassa depositi e prestiti ».

Inoltre, in via ancor più subordinata, è stato testé presentato dagli stessi onorevoli Raffaelli e Faletta il seguente emendamento:

« *Aggiungere il seguente comma.* La differenza fra il tasso praticato dall'istituto mutuante e il tasso normalmente praticato dalla Cassa depositi e prestiti, rimane a carico del bilancio dello Stato ».

RAFFAELLI. Gli argomenti precedentemente adottati dal rappresentante del Governo per respingere questi emendamenti non ci sembrano, dal nostro punto di vista, del tutto perspicui. Soprattutto non ci convince l'onorevole sottosegretario Valmarana quando dice che la Cassa depositi e prestiti non potrebbe assumere l'onere di questi mutui perché dispone solo di 110 miliardi di lire all'anno, che vengono erogati ai comuni e alle province per opere di carattere straordinario.

Noi ci chiediamo: per quali ragioni la Cassa depositi e prestiti è stata ridotta in queste condizioni? Perché ha una situazione che io giudico irregolare nei riguardi dello Stato. Essa, infatti, è esposta per ben 1.177 miliardi di lire verso la tesoreria dello Stato, mentre da più parti si chiede che questa situazione anormale venga a cessare, con una radicale modificazione della politica del risparmio.

Per cui ritengo che il Tesoro non abbia a trovare difficoltà ad accettare il nostro emendamento. Si tratterebbe di un primo atto riparatore di una situazione che è tutta a danno dei comuni e delle province e che in parte modificherebbe la durezza di questo provvedimento. E tutto ciò non già a detrimento delle opere straordinarie, ma mediante il rientro di una piccolissima aliquota degli investimenti che la Cassa depositi e prestiti ha fatto per conto del Tesoro.

VALMARANA, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Vedo che la discussione si sta allargando con grande piacere, credo, del mio amico onorevole Dugoni. Perciò, osserverò innanzi tutto che l'origine della Cassa depositi e prestiti fu proprio quella di fornire i mezzi necessari alla tesoreria. Siamo nel campo storico e si sa che la storia si interpreta. E qui mi arresto perché se volessi trattare la questione generale della Cassa depositi e prestiti avrei un discorso troppo lungo da

fare e dovrei affrontare questioni così complesse che solo il ministro competente e forse solo il Consiglio dei ministri nel suo insieme potrebbero risolvere. Ad ogni modo, pur dichiarandomi assai spiacente, non posso accogliere gli emendamenti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la parte principale dell'emendamento degli onorevoli Raffaelli, Faletta e Dugoni.

(*Non è approvata.*)

Pongo in votazione la subordinata dello stesso emendamento.

(*Non è approvata.*)

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo degli onorevoli Raffaelli e Faletta.

(*Non è approvato.*)

Pongo in votazione l'articolo 4 nel testo dianzi letto.

(*È approvato.*)

Passiamo all'articolo 5:

« È in facoltà dei Ministri per l'interno, per le finanze e per il tesoro di disporre, in qualsiasi tempo, accertamenti ispettivi presso gli enti deficitari, per determinare le cause della situazione finanziaria degli enti stessi ed adottare i provvedimenti ritenuti necessari per rimuoverle od attenuarle, anche agli effetti delle successive gestioni ».

L'onorevole Pieraccini ha presentato un emendamento soppressivo dell'intero articolo.

BOZZI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Io ho già detto che, in un certo senso, l'articolo 5 potrebbe essere considerato come pleonastico in quanto esso si limita a ricalcare quelli che sono i principi generali del nostro diritto. Ho richiamato l'attenzione della Commissione sul fatto che in tutta la legislazione precedente, non ultime la legge 27 maggio 1953, n. 177, e la legge 9 agosto 1954, n. 235, sono contenuti criteri identici. D'altra parte tale principio non vulnera l'autonomia dei comuni, presuppone anzi la loro autosufficienza economica. Fino a che, però, tale autosufficienza non sarà stata raggiunta, credo sia nell'interesse della collettività che in definitiva paga i contributi, che a mezzo dei Ministeri degli interni, delle finanze e del tesoro venga sorvegliato il buon uso del pubblico denaro.

Il Governo, perciò, insiste perché questo articolo venga mantenuto così come è.

PIERACCINI. Vorrei che tutti i colleghi stessero un po' attenti sulla portata di questo articolo. Io vorrei, poi, che l'onorevole Bozzi

mi dimostrasse come le norme sancite in questo articolo facciano parte del nostro diritto. C'è una estensione dei poteri dei Ministeri delle finanze e del tesoro, i quali possono disporre « accertamenti ispettivi », quando si sa che gli accertamenti e le ispezioni presso gli enti locali sono stabiliti da precise norme di legge.

In secondo luogo, non è affatto vero che l'articolo 5 rispetta l'autonomia locale poiché in esso si dice che si fanno queste ispezioni per determinare le cause e per adottare i provvedimenti necessari.

BOZZI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Dato che l'onorevole Pieraccini non si dimostra convinto, voglio leggere il testo dell'articolo 4 della legge del 1954, già citata, la quale dà « ai Ministeri degli interni, delle finanze e del tesoro la facoltà di disporre, in qualsiasi tempo, accertamenti ispettivi presso gli enti deficitari, ivi compresi i comuni e le province che ricevono contributi dallo Stato in virtù di leggi speciali, per determinare le cause della situazione finanziaria degli enti stessi e per seguirne la gestione. La concessione del contributo in capitale e dei mutui — precisa ancora la legge — può essere subordinata all'adozione di provvedimenti ritenuti necessari per rimuovere o attenuare le cause del disavanzo ».

PIERACCINI. E lei crede in questo modo di rispettare l'autonomia degli enti locali?

Lei propone norme di questo genere proprio quando lo stesso consiglio nazionale della democrazia cristiana, riunitosi recentemente, ha riconosciuto la necessità di concedere una maggiore autonomia agli enti locali ed ha considerato le attuali imposizioni veramente eccessive. Qui, poi, non si tratta più di un maggiore o minore controllo ma della violazione vera e propria del principio di autonomia.

DUGONI. Veramente, non mi rendo conto del perché si voglia introdurre ad ogni costo l'articolo 5. Esiste una legge provinciale e comunale che regola la vita economica e finanziaria degli enti locali. Non credo sia giusto che per il solo fatto che un comune sia deficitario si debba sovvertire, con un articolo di legge, tutto il sistema dei controlli. Senza dire che, sotto il profilo del diritto, l'articolo 5 è anticostituzionale. È possibile, dopo l'intervento del prefetto, della giunta provinciale amministrativa, ecc., dare un potere discrezionale a ben tre ministeri senza una precisa norma di legge?

ASSENATO. Io vorrei chiedere all'onorevole sottosegretario se per caso non abbia

posto mente al fatto che la norma contenuta nell'articolo 5 non fa che rispondere ad una esigenza di carattere puramente burocratico. Tipica, infatti, l'espressione « adottare i provvedimenti ».

Tutto ciò, oltre alla inammissibilità della norma in sé, denuncia una tendenza da parte di chi è incaricato a preparare i testi di legge.

GEREMIA. Si è fatto appello ripetutamente al principio dell'autonomia degli enti locali, in nome del quale principio si chiede la suppressione di questo articolo 5.

L'autonomia poggia sulla libertà ed essa viene in certo modo intaccata se lo Stato o peggio il Governo si trovi nella possibilità di intervenire in modo più o meno arbitrario. Però, ci troviamo di fronte ad un provvedimento il quale stabilisce la concessione di aiuti da parte dello Stato a delle amministrazioni che si dicono autonome (e che dovrebbero esserlo), ma che di fatto non lo sono. E non lo sono perché non sono economicamente autosufficienti. Si entra così nella prassi generale: ogni cliente di banca o di istituto che ha bisogno di soccorsi economici viene a trovarsi, per così dire, in uno stato d'animo particolare in base al quale per lo più accetta talune forme di controllo che poi sono anche giustificate dal punto di vista del diritto di colui che sborsa il denaro a controllarne l'efficace ed oculato uso.

Ritengo, perciò, che l'articolo 5 vada mantenuto, aggiungendo, se mai, all'inizio le parole « Ai fini della presente legge ».

BERLINGUER. Il problema che esaminiamo è un problema di carattere politico e costituzionale. Il Presidente della Repubblica per primo e la stessa democrazia cristiana hanno affermato la esigenza di tutelare le autonomie locali. Per l'aspetto costituzionale dirò che, come è noto, si discute sui poteri della Corte costituzionale nel senso di sapere se essa Corte abbia potere di dichiarare incostituzionali le leggi anteriori alla Costituzione. Tutti però sono d'accordo nel ritenere ovvio che le leggi posteriori sono sottoposte al sindacato della Corte. Vi dico allora che bisogna stare molto attenti perché il disposto di questo articolo 5 ha, secondo me, tutte le caratteristiche per essere impugnate attraverso una eccezione di incostituzionalità.

SCOCA. Vorrei sapere quale norma costituzionale, con esattezza, viene ad essere violata.

PIERACCINI. L'ordinamento costituzionale, come lei sa, prevede che i controlli di legittimità (non di merito) spettano alle regioni. A parte la Sicilia, così è per la Sarde-

gna e il Trentino Alto Adige. Fare una legge, alla vigilia della costituzione delle regioni dando addirittura ad un ministero che non ha mai avuto tali facoltà, una discrezionalità del genere è già molto, ma dare questa discrezionalità a ben tre ministeri con la possibilità di effettuare ispezioni e adottare i provvedimenti necessari, mi sembra davvero esagerato.

BERZANTI, Relatore. L'addebito di incostituzionalità non mi sembra fondato. Il testo dell'articolo è ben chiaro e si riferisce soltanto ai comuni e alle province che si trovino in una situazione deficitaria e che abbiano chiesto l'autorizzazione a contrarre mutui.

Comunque, non avrei nulla in contrario a che fosse specificato, così come ha proposto l'onorevole Geremia, il riferimento a questa specifica legge.

Circa la formulazione, dove si dice « adottare i provvedimenti ritenuti necessari », forse sarebbe più opportuna una formula più attenuata, per esempio: « indicare i provvedimenti ritenuti necessari ».

BOZZI, Sottosegretario di Stato per le finanze. La discussione sul concetto di autonomia ci porterebbe, invero, assai lontano. L'autonomia non è già una qualificazione che faccia prescindere da qualsiasi forma di controllo. Autonomia non è anarchia. L'autonomia è una forma di potere subordinato al potere sovrano e originario che è quello detenuto dallo Stato. Diciamolo con tutta franchezza: l'autonomia vera e propria si potrà avere solo quando gli enti locali avranno raggiunto la loro autosufficienza economica.

Finché questi enti dovranno ricorrere ai contributi dello Stato rientra, sia nella logica quanto nell'interesse della collettività, che in definitiva sborsa i contributi, che lo Stato oculatamente e saggiamente sorvegli l'andamento della gestione. Il problema si riduce, quindi, ad una questione di misura, di modalità, di correttezza. Ammettere che il Ministero degli interni (accetto tuttavia l'aggiunta proposta dall'onorevole Geremia « ai fini della presente legge ») che ne ha la competenza e che i Ministeri delle finanze e del tesoro (che sborsano il denaro) possano ordinare delle ispezioni, degli atti di mero accertamento per sorvegliare, nell'interesse della generalità, l'andamento della gestione, non mi sembra cosa che urti né il diritto comune, né quello costituzionale. In fondo non si tratta che di una forma di collaborazione — in uno Stato bene ordinato — tra enti locali autonomi ed ente centrale sovrano.

PRESIDENTE. Essendo stati presentati altri emendamenti, pongo per primo in vota-

zione l'emendamento interamente suppressivo proposto dall'onorevole Pieraccini.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Geremia aggiuntivo, all'inizio dell'articolo 5, delle parole: « Ai fini della presente legge ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento proposto dal relatore che sostituisce la parola « indicare » ad « adottare ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'intero testo dell'articolo 5, che risulta del seguente tenore:

« Ai fini della presente legge è in facoltà dei Ministri per l'interno, per le finanze e per il tesoro di disporre, in qualsiasi tempo, accertamenti ispettivi presso gli enti deficitari, per determinare le cause della situazione finanziaria degli enti stessi ed indicare i provvedimenti ritenuti necessari per rimuoverle od attenuarle, anche agli effetti delle successive gestioni ».

(È approvato).

DUGONI. Ho il dovere di dichiarare che noi, del gruppo socialista, atteso lo spirito con il quale abbiamo condotto questa discussione, eravamo disposti a prendere atto della volontà della maggioranza, nulla modificando al testo di legge per non intralciarne la rapida approvazione. Ma di fronte all'evidente inconciliabilità della tesi sostenuta all'articolo 5 in merito al principio della autonomia comunale e provinciale e soprattutto tenuto conto che il disposto di detto articolo è suscettibile di essere attaccato sul piano costituzionale, ci asterremo dal pronunciare il nostro voto, con questa precisa motivazione: siamo favorevoli ai primi quattro articoli della legge (per quanto avevamo sperato di ottenere qualche concessione dalla maggioranza), contrari all'articolo 5 per la sua patente debolezza costituzionale.

RAFFAELLI. Noi non possiamo essere favorevoli a questa legge per le ragioni già esposte. Per noi la discussione stessa e l'approvazione di questa legge sono il segno di una chiara carenza governativa in questo settore, carenza determinata dalla mancata riforma della finanza locale, che pone la maggior parte dei comuni in una situazione obbligatoriamente deficitaria. Nonostante le assicurazioni fornite dal sottosegretario Piola al Senato, le riforme non sono venute e io risponderò al

sottosegretario Valmarana, che in via privata ci chiedeva di sapere quali proposte noi abbiamo fatte in questo settore, che esiste una proposta relativa proprio alle province presentata al Senato col n. 1284, nella quale sono contenute le richieste elaborate, dopo lunghissime discussioni e studio, dalle province d'Italia alla unanimità.

Entrando nella sostanza di questo provvedimento dirò che essa è semplice: lo Stato non dà niente, non vuole dare niente ai comuni e alle province e persino riduce le garanzie col proposito, dichiarato al Senato, di ridurle via via ulteriormente in avvenire.

Si è voluto portare l'esempio del cliente che ricorre alla banca per avere del denaro in prestito. Ma qui la situazione è ben diversa. Lo Stato ha il dovere di integrare i bilanci dei comuni deficitari e di farlo in maniera da non ferre il principio dell'autonomia perché ci sono funzioni che gli enti locali debbono assolvere anche se, per mancanza contributiva dei propri cittadini, siano privi del denaro sufficiente e, quindi, in posizione deficitaria.

L'articolo 5 a me pare che qualifichi più chiaramente questo contrasto. A me pare inoltre di scorgere non solo come diceva il collega Assennato la mano pesante della burocrazia, ma addirittura l'ombra di quegli attentati alla autonomia comunale e provinciale da parte dei ceti privilegiati che vogliono imporre una politica ai comuni conforme ai propri interessi; senza contare il contrasto con i principi della Costituzione.

Per tutte queste ragioni e nella certezza di interpretare le rivendicazioni formulate dagli amministratori comunali e provinciali, i quali chiedono di vedere regolate in modo diverso le amministrazioni locali, ci asterremo dal votare questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge, oggi esaminato.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta del disegno di legge:

« Provvedimenti per il pareggio dei bilanci comunali e provinciali per gli anni 1955 e 1956 » (2098).

Presenti	31
Votanti	17
Astenuti	14
Maggioranza	9
Voti favorevoli	17
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Belotti, Berloff, Berzanti, Caiati, Castelli, Cavallaro Nicola, De Martino Carmine, Geremia, Guggenberg, Pella, Romano, Roselli, Schiratti, Scoca, Selvaggi, Valsecchi, Vicentini.

Si sono astenuti.

Alicata, Amendola Pietro, Assennato, Bigi, Dugoni, Faletra, Li Causi, Merizzi, Pieraccini, Raffaelli, Ricci Mario, Ronza, Rosini, Walter.

E in congedo.

Ferreri Pietro.

La seduta termina alle 11,30.

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI