

COMMISSIONE VI
FINANZE E TESORO

CXLI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 1° AGOSTO 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VALSECCHI

INDICE	PAG.		PAG
Congedi:			
PRESIDENTE	2031	BIMA	2036
Sui lavori della Commissione:		CURTI AURELIO	2037
RAUCCI	2031	TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	2037, 2040 2041, 2042, 2043, 2044
PRESIDENTE	2032	ZUGNO	2042
Disegno di legge (Rinvio della discussione):		Sull'ordine dei lavori:	
Modificazioni ed aggiunte agli articoli 39, 87, 136 e 143 del testo unico delle leggi sulle Imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Re- pubblica 29 gennaio 1958, n. 645. (3514)	2032	RAFFAELLI	2044
PRESIDENTE	2032	TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	2044
TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	2032	PRESIDENTE	2044, 2045
Disegno e proposte di legge (Discussione e rinvio):		<hr style="border: 1px solid black;"/>	
Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965. (3918)		La seduta comincia alle 10,10.	
BARBI e MERENDA: Esonero delle pro- vince e dei comuni deficitari dall'ob- bligo di applicare le tariffe massime e di istituire le supercontribuzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta comu- nale di pubblicità ed i diritti sulle pub- bliche affissioni. (3924)	2032	NAPOLITANO FRANCESCO, <i>Segretario</i> , legge il processo verbale della seduta prece- dente. (È approvato).	
PRESIDENTE	2032, 2033, 2034, 2035 2036, 2041, 2043, 2044	Congedi.	
ANGELINO PAOLO	2033, 2034, 2035, 2036, 2044	PRESIDENTE. Comunico che sono in con- gedo i deputati Anzilotti, Longoni e Miccolis Maria.	
RAFFAELLI	2035, 2038, 2040, 2044	Sui lavori della Commissione.	
		RAUCCI. Vorrei sottoporre alla Commis- sione l'esigenza di discutere quanto prima i due provvedimenti di iniziativa parlamen- tare: n. 1086, dei deputati Fabbri ed altri: « Riliquidazione della indennità di buonu- scita al personale statale collocato a riposo in data anteriore al 1° luglio 1956 » e n. 2541,	

dei deputati Cappugi ed altri: « Riliquidazione della indennità di buonuscita al personale civile e militare dello Stato collocato in pensione anteriormente al 1° luglio 1956 ».

Si tratta di due proposte di legge la cui urgenza è inutile sottolineare; gli interessati aspettano da anni che venga sanata la situazione in cui sono venuti a trovarsi, cioè che venga perequata la indennità di buonuscita per coloro che sono stati collocati a riposo in data anteriore al luglio 1956. Vorrei anche ricordare che la Commissione bilancio ha espresso sui due provvedimenti parere favorevole anche per quanto riguarda la copertura. Faccio quindi formale richiesta di iscriverli all'ordine del giorno di questa sessione, cioè prima delle vacanze, altrimenti saremmo costretti a chiedere l'osservanza delle norme del Regolamento per quel che concerne i termini entro i quali discutere.

PRESIDENTE. Dei due provvedimenti ci eravamo occupati circa tre settimane fa, alla presenza del Sottosegretario Fanelli, con questa conclusione: che la Commissione si era espressa sul parere iniziato dalla V Commissione bilancio sui due provvedimenti ritenendolo non idoneo, tanto è vero che abbiamo richiesto alla Commissione bilancio un ulteriore parere.

Comunque, mi riservo di esaminare con ogni attenzione la questione e appena sarà possibile sarà mia cura inserire i due provvedimenti all'ordine del giorno.

Rinvio del seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni ed aggiunte agli articoli 39, 87, 136 e 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645. (3514).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni ed aggiunte agli articoli 39, 87, 136 e 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645.

Data l'assenza del Relatore propongo, quindi, di rinviare l'esame del disegno di legge di cui trattasi alla seduta di venerdì 3 corrente.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. È importante che in quella seduta il provvedimento di cui sopra venga esaminato e, possibilmente, approvato.

PRESIDENTE. Eventualmente mi sostituirò all'onorevole Relatore. Formulo quindi

la proposta di rinviare l'esame del disegno di legge: « Modificazioni ed aggiunte agli articoli 39, 87, 136 e 143 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 » (3514), alla seduta di venerdì 3 corrente. Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965 (3918) e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Barbi e Merenda: Esonero delle provincie e dei comuni deficitari dall'obbligo di applicare le tariffe massime e di istituire le supercontribuzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta comunale di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni (3924).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965 » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Barbi Paolo e Merenda: « Esonero delle provincie e dei comuni deficitari dall'obbligo di applicare le tariffe massime e di istituire le supercontribuzioni per la tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche, per l'imposta di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni ».

Dei provvedimenti di cui sopra sono io stesso Relatore.

Onorevoli colleghi, il discorso si rivolge, innanzitutto, all'onorevole Raffaelli il quale mi ha testé presentato un cospicuo numero di emendamenti che recano la sua firma.

Vorrei dire che, anche di questi emendamenti, testé pervenuti, credo che nessuno, tranne l'onorevole presentatore, ancora conosca il contenuto ma che quanto meno essi presuppongono una sia pure rapida illustrazione del provvedimento.

Infatti, se il disegno di legge non fosse sufficientemente conosciuto ed illustrato, non potremmo comprendere appieno gli emendamenti presentati. Ritengo opportuno quindi procedere, per prima cosa, alla presentazione del disegno di legge il quale intende ripianare i bilanci comunali e provinciali deficitari per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965 collocando accanto al principio già ammesso dalla legge 16 settembre 1960, n. 1014, ed anche

da altre precedenti leggi, di consentire, cioè, di assumere mutui per il ripianamento dei bilanci, anche il principio di erogare contributi integrativi di bilancio al fine di evitare che, attraverso successive contrazioni di mutui si raggiunga in definitiva lo scopo di ripianare il bilancio dell'anno in corso, ma si carichino, con difficili conseguenze, i bilanci futuri, delle quote di ammortamento annuali.

In omaggio quindi a tale principio che mi pare fondamentale, si muove il disegno di legge in esame il quale predispone delle norme in base alle quali trovare i fondi con cui far fronte alla concessione dei contributi, regolare i mutui ed enumerare le condizioni oltre quelle già richieste affinché i contributi possano essere concessi.

Il disegno di legge, quindi — affermato che si concedono contributi per gli anni a venire 1962, 1963, 1964 e 1965 sempre che i comuni che chiedono il contributo non fruiscono di particolari provvidenze previste da leggi speciali — ci porta ad esaminare quale è la situazione attuale circa le forme di integrazione dei bilanci in relazione alle norme in vigore e al maneggio dei fondi.

La legge n. 703 del 1952 (legge Vanoni) introdusse il principio di prelevare una quota del gettito derivante dall'imposta generale sull'entrata per far fronte alle esigenze di bilanci dei comuni: 7,50 per cento a favore di tutti i comuni, 2,50 per cento a favore delle province, uno per cento a favore dei comuni montani e delle piccole province. Totale, ai sensi e per effetto della legge del 1952, undici per cento sull'ammontare complessivo del gettito dell'imposta generale sull'entrata, calcolando l'ammontare alla fine dell'esercizio finanziario e facendo, di questo, base per la sovvenzione per l'esercizio successivo, tenendo anche presente la sfasatura di sei mesi tra bilancio dello Stato che va dal 1° luglio al 30 giugno successivo e quello dei comuni e province che ha la durata coincidente con quella dell'anno solare. Successivamente furono fatti altri prelievi, in sostituzione di gettiti venuti meno ai comuni a causa di abolizione di leggi che prima davano certe entrate ai comuni e alle province stesse e perciò si crearono due ulteriori quote del gettito dell'I.G.E. dell'uno per cento ciascuna. Quindi il totale del prelievo di aliquote dalle entrate derivanti dall'I.G.E. è andato, dall'11 per cento al 13 per cento. In seguito si introdusse una quota dell'1,60 per cento che andava a sostituire il mancato introito derivante dalla abolizione dell'imposta sul bestiame. Il totale,

quindi, del prelievo sul gettito dell'imposta generale sull'entrata per sopperire ai bisogni dei comuni e province o ai mancati introiti dei comuni e province, è del 14,60 per cento dell'intero gettito.

Il problema che il Ministero delle finanze si è posto, traspare chiaro: non intende aumentare ulteriormente il prelievo sull'imposta generale sull'entrata ma vuole distribuire questo prelievo in un modo diverso.

Posto che questo disegno di legge comporti un certo onere, esso è un onere *sui generis* e l'articolo 3 ci presenta il meccanismo attraverso il quale reperire i fondi con i quali far fronte alle necessità derivanti dalla concessione di contributi. Ed infatti, rilevata la esistenza di una certa entrata, per comuni e province, dovuta a questo prelievo sull'imposta generale sull'entrata, si considerano tali entrate rapportate al 1959-60, cioè, si cristallizza, ai fini della distribuzione della quota di I.G.E. ai comuni e alle province, la situazione all'esercizio 1959-60; poi, siccome da tale esercizio si è sempre verificato un incremento del gettito dell'imposta generale sull'entrata, si prende questo incremento e il 10 per cento dell'incremento del provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata, al netto delle restituzioni, rimborsi ed altro, lo si destina ad un certo fondo con il quale si sopperirà alle necessità derivanti dalla concessione dei contributi. Questo 10 per cento, deve quindi intendersi come aliquota sull'incremento del provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata riscossa negli esercizi finanziari 1960-61, 1961-1962, 1962-63 e 1963-64 rispetto all'esercizio 1959-60.

L'aliquota del 10 per cento determina quel certo gettito, fa sì che quel gettito sia accantonato; sia accantonato quindi il 10 per cento dell'incremento.

Debbo, intanto, far notare, *en passant*, che questo 10 per cento è inferiore all'11 per cento previsto dalla legge n. 703 del 1952. Infatti il prelievo globale sull'imposta generale sull'entrata era, per quella legge, dell'11 per cento. Sull'incremento, quindi, non si preleva più l'11 per cento bensì il 10 per cento del gettito globale dell'imposta generale sull'entrata.

ANGELINO PAOLO. Che viene congelato in base al dato registrato nell'esercizio finanziario 1959-60.

PRESIDENTE. E questo prelievo va devoluto al fondo, al quale fondo debbono altresì andare le somme che residueranno per gli anni 1960-61, 1961-62, 1962-63 e 1963-64, sui

fondi che furono istituiti dalle leggi nn. 1014 e 1371 del 1960, cioè: un fondo che era formato dall'1+1 per cento, cioè il 2 per cento, l'1 per cento per i comuni e l'1 per cento per le province, destinato a compensare le perdite per l'addizionale sui redditi agrari ed un altro fondo, costituito dal prelievo dell'1,60 per cento, destinato a compensare la perdita di entrate a seguito dell'abolizione della imposta sul bestiame.

Relativamente a questa materia, abbiamo, *grossa modo*, quattro fondi: un fondo normale che si riallaccia alla legge istitutiva n. 703 del 1952, un fondo che è quello relativo alla legge 1014 del 1960 destinato a compensare le perdite per l'addizionale sui redditi agrari, un fondo dell'1,60 per cento destinato a compensare le perdite derivanti dall'abolizione dell'imposta sul bestiame e poi un altro fondo destinato a formare la base per la concessione di contributi ai comuni deficitari.

Ritengo di essere stato, almeno fino a questo punto, abbastanza chiaro.

ANGELINO PAOLO. Per me vi è un punto oscuro.

PRESIDENTE. La prego di prospettarmelo nel prosieguo della discussione.

Vi sono alcune economie in relazione al fondo di cui alla legge n. 1014 ed al fondo di cui alla legge n. 1371.

Ancora di questo si parlerà, in esteso, perché si prevede di portare in un nuovo fondo i residui che già si hanno e le somme che eventualmente, in futuro, residueranno.

Allora vuol dire che il problema è stato affrontato, data la dilatazione del cespite che va al di là di quello che era inizialmente quando intervennero le predette leggi.

Per quanto riguarda invece il 10 per cento che si preleva sull'incremento del provento complessivo, debbo ricordare che in generale le previsioni per l'anno successivo sono fatte in base ai consuntivi provvisori e quindi, in definitiva, siamo in misure in cui l'ordine di grandezza non si discosta di molto sia che prendiamo in esame i dati di preventivo sia i dati di consuntivo. I dati di previsione per l'imposta generale sull'entrata sono i seguenti: per l'esercizio 1959-60, 693 miliardi; per l'esercizio 1960-61, 753 miliardi; per l'esercizio 1961-62, 835 miliardi; per l'esercizio 1962-1963, 935 miliardi. Cristallizzando — come fa il disegno di legge — la situazione al 1959-60 vuol dire che si prende come base — e rimane base fissa — per la devoluzione ai comuni delle aliquote previste dalla legge del 1952 la cifra di 693 miliardi che è il dato di previsione per quell'anno finanziario.

In tre anni l'entrata per l'imposta generale sull'entrata di 693 miliardi è passata a 935 miliardi, vale a dire ha subito un incremento del 33,3 per cento, esattamente di un terzo. Su questo incremento si preleva il 10 per cento per metterlo nel fondo da istituire nel bilancio del Ministero dell'interno.

Questo è il meccanismo della legge e credo di averlo sufficientemente illustrato. I problemi che possono nascere a seguito della introduzione di un sistema di questo tipo che cristallizza a una data epoca una certa situazione per cui tutti gli incrementi di entrata vanno ad altra destinazione (sia pure per gli enti locali), li lascio alla meditazione degli onorevoli componenti la Commissione finanze e tesoro. Vorrei dire che, di fronte a un consolidamento delle entrate, non è detto che ci sia un consolidamento della spesa; la spesa continua a dilatarsi e bisogna aver presente che cosa rappresenta per tanti comuni questa impostazione di bilancio.

Bisogna anche domandarsi come una cristallizzazione di entrate sarà di giovamento sull'andamento futuro di questi bilanci, se, cioè, ad un certo momento, nella affannosa ricerca dei mezzi, per porre rimedio alle situazioni deficitarie, non si rischi di porre in difficoltà altri bilanci.

In questo momento, mi limito solo ad accennare a elementi di discussione che affiorano e ad accennare a quello che è il meccanismo della legge.

Così l'articolo 4 si inserisce nel discorso fatto perché esso dice che « le quote di partecipazione al provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata da attribuire ai comuni e alle province, per gli anni 1962, 1963, 1964 e 1965 ai sensi degli articoli 1 e 4 della legge 2 luglio 1952, n. 703, modificati dall'articolo 21 della legge 16 settembre 1960 — è questa, a mio avviso, una indicazione errata, che non ha senso — vengono calcolate sull'imposta riscossa nell'esercizio finanziario 1959-60 al netto delle restituzioni e dei rimborsi ».

È ammesso così il principio di cui all'articolo 3, che prevede la devoluzione del 10 per cento dell'incremento di questi fondi con la conseguenza relativa che, agli altri comuni, si distribuisce sulla base del 1959-60 cristallizzato il gettito dell'I.G.E a quella data.

L'articolo 5 tratta delle compensazioni in danaro per le prestazioni di mano d'opera venute meno.

È questo uno degli argomenti sui quali si dovrà discutere con una certa attenzione, nonostante vi siano certe cautele perché non

III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° AGOSTO 1962

vorrei che qui, le prestazioni d'opera mai fatte, diventassero prestazioni d'opera esistenti così da avere un contributo anche se in definitiva la prestazione è solo in denaro.

RAFFAELLI. Non è giusto considerare le sole prestazioni convertite in denaro.

PRESIDENTE. È questo un argomento che verrà trattato in seguito.

Non ho nulla di particolare da osservare sull'articolo 6 che si inquadra in tutto il resto del provvedimento.

L'articolo 7 sostituisce l'articolo 16 della legge 16 settembre 1960, n. 1014, stabilendo che « a decorrere dal 1° gennaio 1962 e fino al 31 dicembre 1970 dal provento complessivo dell'imposta generale sull'entrata riscossa nell'esercizio finanziario precedente, viene prelevata una quota del 2 per cento per la costituzione di un fondo a disposizione del Ministero delle finanze ». Questo 2 per cento non è che l'1+1 di cui si è precedentemente parlato e il provvedimento abbraccia un periodo di nove anni.

Prima vi era un fondo dell'1 per cento diretto ai comuni ed un fondo pure dell'1 per cento diretto alle province; ora questi due fondi si sono sommati e costituiscono il 2 per cento.

RAFFAELLI. Questo non cambia nulla.

PRESIDENTE. L'articolo poi prosegue affermando che da tale fondo verranno prelevate le somme occorrenti per compensare le perdite subite dai comuni e dalle provincie per effetto dell'abolizione delle addizionali sul reddito agrario e relative eventuali eccedenze nonché per effetto delle esenzioni dalle sovrimposte sul reddito dominicale dei terreni e relative eccedenze, previste dall'articolo 28 della legge 2 giugno 1961, n. 454, e dalla legge 28 luglio 1961, n. 838, concernente l'esonero da imposizioni tributarie dei redditi minimi dei terreni.

RAFFAELLI. Raggruppa ma agli effetti della quantità.

PRESIDENTE. Il problema non è così semplice perché anche in questo caso la somma di cui al predetto fondo si cristallizza.

Dato che l'I.G.E. è sempre in aumento e dato che in questo caso si sofferisce alla mancata entrata dovuta alla addizionale sui redditi agrari, se, ad un certo momento, non si fa riferimento ad un dato fisso, i proventi subirebbero un continuo processo di aumento.

Si poteva calcolare quale fosse l'aumento, delle entrate sulla base dell'esercizio 1959-60, e si poteva ridurre l'aliquota dell'1+1 per cento allo 0,50+0,50 e quindi, per arrivare all'1 per cento.

Il Ministero rimane invece del parere di lasciare l'aliquota del 2 per cento però questa, data la dilatazione del gettito, non viene destinata integralmente a far fronte a due imposte che risultano abbondantemente coperte; quello che residua lo si mette nel fondo di cui ho parlato prima.

L'articolo 8 prevede che l'articolo 3 secondo comma della legge 2 luglio 1952, n. 703 è sostituito in modo che è attribuita, sulla quota di cui allo stesso articolo 3, ai singoli comuni una somma pari a quella spettante per l'anno 1961. Quindi si tiene fisso il dato relativo al 1961 e il di più viene dato in relazione al censimento, cioè non si toglie niente a quei comuni che registrano una diminuzione della popolazione.

L'articolo 9 riguarda i criteri con i quali si dovrà estinguere il mutuo.

L'articolo 10 riguarda materia di cui si occupano le proposte Raffaelli e Spadazzi e si può stralciare.

Per gli articoli 11 e 12 non ho niente da osservare. Mi pare che ormai il disegno di legge è stato illustrato in maniera che tutti i Commissari ne abbiano conoscenza e quindi, se consentono, dichiaro aperta la discussione generale.

ANGELINO PAOLO. Noi vorremmo chiederci se con questo provvedimento si intende ancora una volta adottare un palliativo per la soluzione della crisi della finanza locale. È da anni che insistiamo perché si arrivi a una sollecita soluzione dell'angoscioso problema della finanza locale, considerato che ormai molti comuni si trovano in condizioni veramente disastrose.

La relazione che accompagna il disegno di legge, promette una maggiore partecipazione globale di 12 miliardi a favore della finanza locale, senza però dare alcuna dimostrazione sulla reale consistenza di tale affermazione, perché se si tratta di 12 miliardi diciamo che è somma modesta, ma è sempre qualche cosa. Però il sistema di far continuare a consentire l'amministrazione dei comuni attraverso la contrazione dei mutui per il pareggio dei propri bilanci significa spingere i comuni stessi sulla china del fallimento.

Per cui un provvedimento più serio, un provvedimento radicale, si impone. Per far questo, per cercare di riassetare questi bilanci, si consente, sino all'anno 1965 di poter continuare a contrarre dei mutui, e, perché si possano garantire le delegazioni vi è, da una parte, fino alla concorrenza dell'80 per cento, la garanzia dello Stato ma dall'altra parte, i comuni dovranno, pur sempre emettere delle de-

legazioni e i contributi verrebbero, in buona parte, sottratti ad altri comuni.

Già l'onorevole Relatore ha fatto, *grosso modo*, il calcolo di quanto verrebbero a perdere gli altri comuni, cioè non quei comuni che sarebbero autorizzati a contrarre dei nuovi mutui, ma quelli che io chiamo altri comuni. Essi dovrebbero vedere ridotta la loro compartecipazione all'imposta generale sulla entrata per effetto del congelamento dell'entrata per la propria compartecipazione, all'anno 1959, mentre sappiamo che l'imposta generale sull'entrata ha una sua dinamica e che, anno per anno, ha un suo aumento che va dall'8 al 10 per cento essendo essa, tra le imposte, quella che registra il maggior gettito.

Se andiamo a vedere il gettito dell'I.G.E. anno per anno, ci accorgiamo che l'aumento del gettito supera l'8 per cento per anno.

Oltre a questa perdita i comuni altri, cioè, ripeto, quelli che non saranno autorizzati a contrarre mutui a parificazione dei bilanci, perderanno anche qualche altra disponibilità, quella derivante dalle imposte sui domestici, quella relativa alla circolazione dei veicoli a trazione animale e alle prestazioni di opera non convertite in denaro perché il presente disegno di legge si propone di compensare soltanto le prestazioni convertite in danaro.

Dopo aver studiato particolareggiatamente ciascun articolo del disegno di legge in discussione, mi riservo di intervenire su di ognuno di tali articoli anche ad illustrazione degli emendamenti che presenterò.

Sarebbe comunque importante che l'onorevole Ministro ci fornisse una precisazione nei riguardi della effettiva entità dell'aumento della compartecipazione dei comuni e quale sarà la perdita che subiranno i comuni « altri », cioè quei comuni che non potranno avere i contributi per ottenere altri mutui perché anche i comuni « altri » debbono essere tenuti presente dato che, come ha già detto il Relatore, il comune in migliori condizioni economiche provvede per i comuni più deficiari i quali, qualche volta, avrebbero anche un premio per la pigrizia dimostrata nell'applicare i tributi che sono consentiti dalla legge, o potrebbero avere anche colpa nel largheggiare in talune spese mentre in pratica sacrificati sarebbero i comuni che hanno amministratori i quali affrontano anche la impopolarità per l'applicazione dei tributi, in particolare applicando con severità l'imposta di famiglia che è la più impopolare.

PRESIDENTE. Oltre all'imposta di famiglia, abbiamo altre imposte non gradite: quel-

la sulla pubblicità, quella sulle occupazioni di spazi ed aree pubbliche.

ANGELINO PAOLO. L'imposta di famiglia è quella che incontra la maggiore ostilità del contribuente e questo lo dico per esperienza diretta nel mio comune. D'altra parte gli amministratori di enti locali che hanno coscienza del loro compito devono adottare dei provvedimenti severi anche se impopolari per salvaguardare il bilancio da loro amministrato.

Perciò non dobbiamo premiare i comuni più pigri nelle imposizioni, più larghi nella spesa, a detrimento di quei comuni che dimostrano una certa solerzia sia nel contenere la spesa nei limiti del necessario e sia nell'applicare i tributi nei limiti consentiti dalle leggi.

Mi riservo comunque, di intervenire in sede di esame dei singoli articoli.

BIMA. Onorevole Ministro, ella ricorderà che quando fu discussa e approvata la legge n. 703 del 1952 con la quale si stabiliva il principio innovatore della partecipazione dei comuni al gettito dell'imposta generale sull'entrata, l'allora Ministro delle finanze, onorevole Vanoni, disse che quello era un primo tentativo per uscire da uno stato di precarietà e per mettere effettivamente i comuni in condizione di poter funzionare. In effetti, con quel sistema escogitato, si intendeva stabilire un principio in base al quale non sarebbe più stato possibile favorire la contrazione dei debiti da parte degli enti locali. Il Ministro Vanoni, però, formulò dei dubbi sulla rispondenza del parametro allora stabilito — e attualmente vigente — della pura popolazione alle finalità che il disegno di legge si proponeva. Il che significava — a mio modesto parere — che si sarebbe dovuto perfezionare proprio il parametro, dopo aver constatato che il criterio di commisurare la devoluzione dell'imposta generale sull'entrata ai comuni tenendo presente il dato relativo alla popolazione non era molto idoneo mentre sarebbe stato più idoneo fissare un parametro congiunto a vari fattori: popolazione, entità territoriale, ecc.

Mi dispiace dover constatare che, per pressanti esigenze cui il Ministero delle finanze è costretto a rispondere, non si sia proseguito su quella strada, perché sono convinto che dobbiamo mettere tutti i comuni su di un piano di eguaglianza di possibilità per quanto riguarda l'accesso a determinati benefici, senza fare discriminazioni tra comune e comune, salvo a provvedere con leggi di carattere speciale come si è fatto per città come Roma, Napoli, ecc.

Si dovrebbe, cioè, considerare che tutti i comuni hanno delle esigenze e necessità che attualmente — prescindendo dal *quantum* — sono analoghe se non identiche e per questo si dovrebbe provvedere attraverso una eguale misura. Io francamente non vedo come questo disegno di legge sia idoneo per le finalità propostesi e debbo far rilevare il persistere della incongruenza per cui si continua a dare un premio ai comuni che fanno dei debiti e che forse non sono i più meritevoli. Faccio questa dichiarazione in sede di discussione generale, pregando il Ministro se, in un momento di maggiore tranquillità, vorrà riprendere quel filo conduttore che il Ministro Vannoni aveva offerto a noi per mettere i comuni in condizione di far fronte alle loro necessità e soprattutto per eliminare l'inconveniente che abbiamo sempre denunciato, cioè che si premiano i comuni che fanno debiti mentre si comprimono le esigenze dei comuni che amministrano bene i loro bilanci.

CURTI AURELIO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli Commissari, il concetto di solidarietà fra enti locali nel senso che si debba andare incontro alle esigenze dei comuni che si trovano in situazioni economiche difficili, lo ritengo un concetto apprezzabile e doveroso, però occorrerebbe che accanto alla solidarietà interna fra gli Enti locali vi sia anche un concorso da parte dello Stato. Cioè vi è da auspicare che vi siano due fonti per alimentare un fondo di solidarietà: i comuni non deficitari e lo Stato. In tal senso si può, pure, chiedere un sacrificio ai comuni che si trovano in condizioni di bilancio normali. Non è questione di leggi speciali; le leggi speciali si basano su casi eccezionali e non risolveranno casi di comuni che si trovano in condizioni peggiori di quelle in cui si trovano i comuni che hanno ottenuto leggi speciali.

Ma configurare il concorso dei comuni, in migliori condizioni di bilancio, nella solidarietà verso gli altri comuni che hanno bilanci deficitari non è certo facile. Penso che più che bloccare a un determinato livello — riferito all'esercizio 1959-60 — l'ammontare della compartecipazione al gettito dell'imposta generale sull'entrata, sarebbe opportuno limitare l'incremento di questa compartecipazione, cioè non far defluire l'incremento naturale, dell'imposta generale sull'entrata, nel suo complesso, ma soltanto il 90, 80 o 50 per cento.

Ora, questo sistema di bloccare a quota fissa la partecipazione del gettito dell'I.G.E. crea un notevole imbarazzo.

Credo che potrebbe essere accettato dai grandi comuni un sistema di blocco che lasciasse una possibilità di elasticità, di espansione che se non si realizza secondo le linee precedenti, si viene però, a realizzare, nel futuro, secondo un incremento. Si tratta di rimettere in correlazione l'incremento dei proventi, con i quali viene costituito il fondo presso il Ministero dell'interno, con l'incremento del gettito dell'imposta generale sull'entrata per gli altri comuni. Così verrebbe ad esserci un incremento, ma limitato, che potrebbe essere il 10 per cento dall'una e dall'altra parte. Credo che questi incrementi dovrebbero compensarsi; oppure si dovrebbe calcolare questo 10 per cento nello stesso modo in cui si calcola il minore incremento da ripartirsi.

Questo a me pare un principio che sarebbe accettato con maggiore facilità rispetto alla proposta di rendere rigida l'entrata derivante dal gettito dell'imposta generale sull'entrata rapportandola all'esercizio 1959-60.

Solamente non riesco a comprendere come questo 10 per cento di incremento del gettito dell'impresa generale sull'entrata debba valere anche per l'esercizio finanziario 1960-61 in cui i dati relativi al gettito di tale imposta dovrebbero essere ormai acquisiti.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Il sistema non è stato mai modificato.

CURTI AURELIO. Anche l'esercizio 1961-1962 è ormai passato, ma toccare tale questione non significa toccare le previsioni di bilancio o, almeno, mutare disponibilità che già si sono accertate. Comunque, pongo la questione.

Vi è, poi, l'altro problema: come ripartire questo fondo di solidarietà.

Il concetto affermato dal disegno di legge è quello dell'aiuto da concedere in favore di bilanci deficitari. E questo un concetto che credo vada visto sotto un'altra luce.

Non credo ad una così numerosa schiera di bilanci deficitari; alcuni di essi potranno essere deficitari, ma altri lo sono perché fatti con una certa impostazione per cui finiscono per apparire di esserlo.

E la stessa questione del bilancio dello Stato che ha una certa impostazione per cui è inevitabile che vi figurino un disavanzo.

Maggiormente, non credo che il parametro relativo agli aiuti ai comuni con bilanci deficitari possa essere un parametro che comprenda il concetto di una richiesta di solidarietà allo Stato ed agli altri comuni. Dovremmo, quindi, a mio parere, rivolgerci verso un altro criterio; le integrazioni dovrebbero

essere destinate ai comuni che, nella scala dei redditi locali *pro capite*, sono notevolmente al disotto della media nazionale. Ed il calcolo del reddito medio *pro capite* si può fare anche sulla base delle imposte erariali riscosse nell'ambito comunale. Se la divisione *pro capite* del gettito delle imposte erariali dà un reddito bassissimo è evidente che, in quel comune, vi è un reddito bassissimo.

In questo modo si adotterebbe un criterio di vera giustizia e si potrebbe dire ai comuni: se esiste una situazione di reddito piuttosto elevato dei cittadini, la tassazione deve operare in relazione a tale situazione se questa situazione di reddito non esiste allora si può chiedere il concorso di solidarietà dello Stato e degli altri comuni a più elevate disponibilità.

Non vi può essere un criterio unico. Vi sono comuni che non possono raggiungere certi livelli perché i loro cittadini non hanno un reddito medio tale da poter coprire, con i loro tributi il fabbisogno e le spese del comune stesso che deve mantenere sempre una certa media di servizi. Si dovrebbe quindi andare al criterio del reddito medio *pro capite* e della compensazione solidaristica quando questo livello medio non raggiunge certi limiti. Perché, alla fine, certi comuni montani, verrebbero posti in condizione di subire, quasi, una punizione. Esistono infatti moltissimi comuni montani i cui cittadini contribuenti hanno redditi insufficienti, eppure il loro bilancio è in pareggio perché i loro amministratori radunano i capi famiglia ed applicano l'imposta di famiglia con il sistema del vecchio focatico. Sono comuni ai quali si dovrebbe dare un premio, non una punizione come si fa quando si dice loro che, essendo in pareggio non concorrono ad alcuna ripartizione del fondo di solidarietà.

Lo sforzo deve quindi tendere a cercare un parametro che, a mio parere, potrebbe essere quello del reddito medio della comunità locale calcolandolo, se si vuole, attraverso le imposte erariali e statali e non secondo quelle comunali che vengono presunte secondo un parametro unico.

A mio avviso, questo dovrebbe essere il criterio fondamentale su cui basare il provvedimento e che permetterebbe di realizzarlo senza avere, come altrimenti si avrà, una notevole sollevazione di tutti i comuni che non beneficiano del provvedimento, cioè i comuni non deficitari.

Questo spiega l'agitazione dell'A.N.C.I. e delle province in attesa di questo provvedimento.

Ritengo che il sistema da me proposto possa essere accettato perché non esiste, penso, un sistema più tangibile e più chiaro di assistenza dei comuni più ricchi verso i più poveri.

RAFFAELLI. Il disegno di legge al nostro esame si può dividere in quattro parti per rendere più semplice e più chiara l'intelligenza della sua struttura e della sua portata.

Una prima parte può essere chiamata la proroga delle norme per l'assunzione dei mutui a pareggio dei bilanci deficitari essendo scaduta la legge n. 558 del 1959 che copre il periodo che va dal 1959 al 1961.

La seconda parte concerne una diversa organizzazione della attribuzione della partecipazione all'imposta generale sull'entrata e la creazione di un cosiddetto « Fondo » senza spendere una lira, anzi, con economia per lo Stato.

La terza parte prevede il compenso ai comuni e alle province, in seguito alla abolizione delle prestazioni d'opera con la grave limitazione di quelle convertite in danaro e delle addizionali provinciali e comunali sui redditi agrari e delle sovrimposte comunali e provinciali sui redditi dominicali dei terreni e relative eccedenze, in dipendenza dell'articolo 28 del Piano verde (legge 2 giugno 1961, n. 454) e legge 28 luglio 1961, n. 838, sui redditi minimi.

La quarta parte è una inserzione nella legge di una cosa che attiene a materia diversa o è comunque di provenienza diversa: la non applicabilità dell'articolo 20 della legge n. 1014 del 1960 per quanto attiene alla tassa di occupazione di spazi e aree pubbliche e alla tassa sulle pubbliche affissioni.

Sulla prima parte, secondo me, la questione è affrontata con la disposizione che autorizza a contrarre mutui. Essa è di grande rilievo, ma si cerca di risolverla con il criterio del caso, della provvisiorietà, sempre con le promesse e i riferimenti alla necessità di più concrete risolutive riforme. In pratica, sostanzialmente, con questo e altri provvedimenti si tende a rinviare, anzi si rinvia la soluzione del problema.

Nella relazione si dice, con una ritualità storica, che concrete, risolutive riforme sono allo studio, però si allunga il tiro e si parla di quattro anni, non evitando di citare il pericolo che i mutui sono fatti propulsivi di disavanzo ma facendo proprio il contrario.

Secondo me, anche le condizioni di ammissione al mutuo potrebbero essere considerate sotto diversi aspetti: ammettere il fat-

to di avere il disavanzo del 1959 vuol dire escludere tutta una serie di comuni, mentre sostenere l'applicazione delle aliquote al massimo oltre che contraddire a quello che avete avuto necessità di dire nell'articolo 10 imporrebbe aliquote insopportabili per altre imposte (l'imposta di consumo, per esempio).

Noi sentiamo il dovere di non risparmiare critiche a un simile modo di procedere che non ci sembra pari alla serietà del problema e alla serietà lodevole con cui i rappresentanti della pubblica amministrazione locale hanno studiato, elaborato, fatto proposte di rilievo nazionale, che al Governo sembra non interessino.

Recentemente si è svolta l'assemblea dell'A.N.C.I. e lei, signor Ministro, era presente. Ricorderà che il problema della finanza locale fu al centro, sotto un duplice profilo: della situazione drammatica in cui versano molti bilanci comunali e dei compiti che gli enti locali possono e debbono assolvere nel quadro della politica di sviluppo. Cosa chiedeva l'assemblea di Venezia? Una serie di misure, di riforme democratiche ed un intervento straordinario in favore della finanza locale per impedire il deperimento ulteriore, la paralisi in un momento in cui si parla di programmazione economica e si parla di far perno di questa programmazione l'attività propulsiva degli enti locali. E questa la risposta? No. Questo è un provvedimento che non turba — dirà il Ministro — lo studio in atto del problema, tanto più che gli studiosi che dal 1947-48 si avvicendano allo studio di quella materia devono essere, certo, calmissimi!

La situazione dei comuni e delle provincie, onorevoli colleghi, non voglio ricordarla per dettaglio. Ne ho parlato recentemente proprio in questa Commissione discutendosi dei bilanci finanziari.

Nel 1959 solo tre comuni capoluogo avevano mezzi per pareggiare il bilancio; 51 comuni pareggiavano con supercontribuzioni; 34 pareggiavano con supercontribuzioni e mutui. Ma la cosa che più mi interessa, che più mi ha colpito, è che l'ammontare dei mutui contratti per il pareggio del bilancio — esclusi quelli delle regioni a statuto speciale — è di 125 miliardi nel 1960 e di questi 21 miliardi sono stati contratti dalle provincie.

Questo in dipendenza, non direi di un criterio di buona o mala amministrazione, ma in dipendenza di una dinamica della spesa che è stata pronta, veloce, necessaria e suscettiva di quelle condizioni di sviluppo

economico di cui abbiamo parlato e che è essenziale a concorrere allo sviluppo ulteriore.

Il disegno di legge, per la parte che attiene l'autorizzazione a contrarre mutui, vuole dire questo: fate anche nel 1962, nel 1963, 1964 e 1965 altri 150 miliardi all'anno di mutui (è una cifra che rasenta il disavanzo del bilancio dello Stato), perché noi non provvederemo altrimenti. Questo provvedimento in sostanza dice: ancora per i prossimi quattro anni fate mutui, aggiungete debiti su debiti. Non vi preoccupate delle conseguenze economiche che il debito porta sul bilancio comunale.

La seconda questione riguarda la diversa organizzazione della compartecipazione all'imposta generale sull'entrata e la creazione di un cosiddetto fondo di integrazione dei bilanci deficitari.

Sulla ripartizione, la prima osservazione è questa: con l'articolo 3 si decurta il gettito complessivo dell'imposta generale sull'entrata su cui calcolare le aliquote; si decurta al netto della restituzione e dei rimborsi e qui, signor Ministro, vorremmo sapere se questo porta un'ulteriore diminuzione, perché nell'articolo 3 si inserisce non solo l'ancoraggio all'esercizio finanziario 1959-60 ma si dice al netto delle restituzioni e dei rimborsi.

Si istituisce poi il famoso fondo con il 10 per cento dell'incremento annuale rispetto al gettito 1959-60, fondo che non compensa quello che si toglie. Lo ha dimostrato l'onorevole Presidente: se decapitiamo a quota 750 miliardi un meccanismo di aliquota che arrivava fino al 13,60 per cento e ora prendiamo solo il 10 per cento, relativamente portiamo ad una riduzione, ad una diminuzione abbastanza sensibile, in rapporto alla dinamica delle entrate.

Secondo i miei calcoli, questo fondo, in ogni modo, corrisponderebbe all'8-10 per cento dei disavanzi del 1961. È un fondo che opera in decremento perché va a sostituire una quantità di aliquote sul complesso dell'imposta generale che era maggiore. È una specie di stratagemma per impedire, mentre aumenta la necessità degli enti locali, una ripartizione proporzionale fra il gettito delle imposte erariali e la parte che di queste spettano agli enti locali.

Qui si vuole diminuire la partecipazione degli enti locali. In sostanza si toglie a qualcuno per dare ad altri, ma, più propriamente, si toglie a tutti venendo a diminuire la proporzione con il gettito dell'imposta generale sull'entrata che si blocca al 1959-60.

III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° AGOSTO 1962

La terza parte prevede di compensare i minori introiti per le prestazioni d'opera ai soli comuni sotto ai 5.000 abitanti e solo per le prestazioni convertite in denaro. Perché, forse c'è qualche comune più piccolo e più povero che non ha potuto applicare la conversione in denaro e i cittadini hanno prestato giornate lavorative; poiché non è denaro segnato nei registri contabili del comune — a parte il fatto che viene poi contabilizzato — verrebbe privato del doveroso rimborso? Vi sono i comuni rurali, quelli montani dove solitamente sono state applicate queste superstiti prestazioni feudali di 20, 25, 30 mila abitanti presso i quali si ha, da questi proventi, un certo gettito, che verrebbero esclusi.

E veniamo alla abolizione dell'articolo 20 della legge n. 1014 del 1960, limitatamente alla tassa sugli spazi ed aree pubbliche e a quella sulle affissioni.

È sorta una discussione. Da una parte vi sono colleghi favorevoli se non altro perché sono proponenti in altra sede della non applicazione di questo articolo, per le due tasse che ho ricordato.

Io aggiungerei di più, questo concetto che tende a bloccare una fiscalità tanto maggiore quanto minore è la capacità contributiva del cittadino, bisogna applicarlo ad altri tributi ed anche se si volesse mantenere lo schema di questo disegno di legge, noi proporremo la non applicabilità degli articoli 332 e 336 della legge comunale e provinciale.

Si pone il problema di considerare anche i comuni che, avendo spremuto al massimo tutti i contributi, sono costretti a ricorrere all'aumento della sovrimposta sui consumi, aggringendo povertà a povertà.

Quindi noi siamo favorevoli all'articolo 10 del presente provvedimento. Lo abbiamo inserito in altra nostra proposta di legge; riteniamo legittime le proteste che vi sono state, conosciamo la storia, curiosa, delle proposte di legge presentate o fatte presentare dal Governo sulla tassa per la occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui una, modificata al Senato dal Ministro Trabucchi, viene ora al nostro esame.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Non modificata da me.

RAFFAELLI. Modificata dalla sua maggioranza al Senato.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Con tanto di deplorazione del Ministro Trabucchi.

RAFFAELLI. Chiedo scusa per l'errore di persona, ma sono nel giusto indicando il gruppo della Democrazia cristiana.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. È bene che si sappia chiaramente che il Governo aveva una certa direttiva che il Senato non ha voluto seguire.

RAFFAELLI. Modificata dal Senato dico allora.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Modificata anche dall'onorevole Fortunati.

RAFFAELLI. In buona sostanza diciamo che non è con queste misure e con queste leggi che si affrontano né tanto meno si risolvono i delicati problemi di una parte essenziale della pubblica amministrazione.

Cosa fare allora, davanti a questo disegno di legge? Dobbiamo ripetere l'invito al Governo a presentare proposte capaci di adeguarsi alla realtà e non soltanto come diceva il collega onorevole Angelino, a rappezzare una situazione grave e complessa di rilevanza nazionale che riguarda una parte essenziale della organizzazione pubblica del paese.

Bisogna invitare il Governo a sentire e a ricevere il prezioso contributo che è venuto da appassionate esperienze e dibattiti in seno ai comuni, alle province, all'Associazione nazionale dei comuni d'Italia; a iniziative autonome quale quella presa dal comune di Torino nello scorso anno e ricevere e considerare quello che può essere dato ancora dal valido concorso dei rappresentanti di queste Associazioni.

Fra parentesi debbo dire che so che il Consiglio nazionale dell'A.N.C.I., nel comitato esecutivo, ha anzi, proprio in questi giorni esaminato il presente provvedimento. Non conosco le conclusioni cui è pervenuto e le proposte che vorrà fare ma ha inteso rilevare la necessità di essere sentita; di poter rappresentare esigenze e realtà davanti ad uomini di governo da parte di uomini del governo locale.

In questo modo cercando di superare quella fase di rappresentanza e di visite che i ministri fanno di tanto in tanto, e poter discutere anche quando si va a legiferare e ciò allo scopo di arrivare a provvedimenti idonei e non irrisori, anche parziali ma che abbiano una portata positiva, che portino verso una soluzione.

Noi vogliamo collegarci a questo processo di critica, della partecipazione responsabile di base di un settore della vita del paese, alla formazione e determinazione delle leggi e delle scelte politiche che non solo non sono in contrasto con le cosiddette esigenze delle finanze e dell'erario dello Stato ma sono ad

III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° AGOSTO 1962 .

esse intimamente collegate e debbono rispondere ad una visione unitaria del problema.

È ora di finirla di contrapporre una visione dello Stato di fronte ai comuni. Lo Stato è uno, la Repubblica italiana è una, e si riparte in comuni, province e regioni.

Si dirà che è un provvedimento urgente. Certo, tutto è urgente quando si è carenti da anni, ma come si colloca questo problema nelle varie esigenze della finanza locale? Si colloca al di fuori.

In conclusione, sono del parere anche per le condizioni in cui ci si trova, essendo l'altro ramo del Parlamento già in fase di sospensione della sua sessione di studiare il problema, con il concorso delle proposte della Associazione dei comuni e dell'Unione delle province. Non si perda del tempo nell'ambito del traguardo in cui può essere ipotizzata la sua approvazione: la fine di settembre.

In questo senso proponiamo non un rinvio — di questo non si parla — ma il più approfondito esame del problema e di sentire l'A.N.C.I. e l'U.P.I.

Se l'esame deve essere affrontato ora, cosa che desta in me perplessità se si vuol fare una buona legge, ci proponiamo di presentare una serie di emendamenti tendenti a migliorare questo provvedimento.

Se il Governo è nelle condizioni di proporre misure diverse, non risolutive ma sostanziali sulla via di raggiungere positivi risultati e non solo di autorizzare la contrazione dei mutui, lo potrà fare entro questo breve termine. Tempo non se ne perde e possiamo trovarci a settembre con la volontà di fare un provvedimento migliore e collegato alla realtà della situazione degli enti locali, delle loro necessità, delle loro richieste che, mi permetto di ripeterlo ancora una volta, vengono deluse da questo disegno di legge che è sottoposto al nostro esame.

PRESIDENTE. Mi pare che in definitiva gli interventi fin qui verificatisi hanno preso per oggetto il singolo provvedimento anche se inquadrato in una visione diversa da quella presentata dall'onorevole Raffaelli ma che si tradurranno in serie di emendamenti che sono stati presentati ai vari articoli.

Riterrei, se mai, di prendere la parola man mano che i singoli emendamenti verranno all'esame, per far presente, in quella sede, quale può essere l'opinione del Relatore men-

tre per concludere questa fase della discussione generale, ritengo sia interesse di tutti, per l'economia dei lavori, ascoltare il Ministro al quale, in questo senso, darei la parola.

TRABUCCHI, Ministro delle finanze. Penso sia opportuno fare, come sempre, un discorso chiaro per spiegare come stiano le cose.

Il presente disegno di legge non è destinato, né ad affrontare, né a risolvere i problemi della pianificazione dei bilanci locali, esso è destinato a risolvere provvisoriamente quelle situazioni di alcuni comuni che sono in uno stato di grave *deficit*, specie in relazione ad alcune norme di legge che il Parlamento ha recentemente approvato.

È di ieri la notizia secondo la quale si sono presentati al Ministro del tesoro i rappresentanti della Lega dei comuni della Marsica, dicendo che si trovano in condizioni di non poter fare nemmeno il bilancio, in relazione a quanto disposto dal « Piano verde » per il quale, certi comuni sono venuti a perdere totalmente un'altra voce delle entrate tributarie.

La prima domanda che si è fatta il Governo, è, quindi, se sia giusto che, avendo previsto un determinato gettito in sostituzione di una imposta estremamente rigida, anzi, se mai, destinata a diminuire, come l'imposta sui redditi agrari ed altrettanto dicasi per l'imposta sul bestiame, i comuni debbano essere lasciati in condizione di non poter sopravvivere, perché il gettito maggiore destinato a sostituire l'imposta, va a favore di comuni e di province che non hanno avuto nessun danno o perché, peggio, devono questi fondi, essere incamerati dallo Stato perché, una volta rimborsati comuni e province di quello che hanno perduto del gettito derivante dai redditi agrari e dall'imposta sul bestiame, il resto della espansione del gettito dell'I.G.E. deve ritornare al Tesoro dello Stato.

Secondo punto. La seconda domanda che qui si è fatta ed alla quale è opportuno rispondere è se i comuni deficitari debbano continuare a contrarre soltanto dei mutui o se si debba cercare di dar loro un aiuto concreto e fondamentale.

È pacifico che quando si è, come diceva l'onorevole Bima, disposto che ai comuni deficitari si dia una partecipazione alla imposta generale sull'entrata, lo si è fatto non con una intenzione definitiva ma soltanto con intenzione provvisoria salvo trovare un miglior sistema di riparto che possa tener conto delle diverse situazioni dei comuni.

Questo miglior sistema di riparto l'onorevole Curti lo proporrebbe in relazione alla situazione di redditività *pro capite* dei cittadini. Altri possono proporre altri modi ma si è certamente ritenuto che il sistema di riparto basato soltanto sul numero degli abitanti non potesse e non possa essere un sistema di riparto regolare e meno che meno si dimostra un sistema di riparto regolare oggi che, applicando i nuovi dati del censimento, vediamo che tutti i comuni montani si vanno spopolando senza che siano per niente diminuite, ma, se mai aumentate le loro esigenze e quando abbiamo invece i comuni delle grandi città che tendono ad aumentare di popolazione ed è a questi ultimi, con altri sistemi, particolarmente con la legge sulle aree fabbricabili, che tendiamo a portare un aiuto.

Per rispondere, in senso positivo, a questi primi quesiti si è sempre pensato, non adesso soltanto; ma già molto tempo prima che venisse approvata la legge del 1960, si era pensato di bloccare l'aumento spontaneo dell'imposta generale sull'entrata per poter distribuire diversamente una parte almeno del gettito di quella imposta onde questa non andasse a rimpinguare le possibilità dei comuni che hanno un bilancio tale da permetter loro una larga politica sociale, peraltro lasciando altri comuni in situazione peggiore.

Quando l'onorevole Raffaelli dice che il provvedimento in esame non si innesta nelle questioni degli enti locali e non risolve il problema della finanza locale, mi trova d'accordo. È un provvedimento che non ha nessuno di quei significati, nessuno di quegli scopi. Verrà un altro provvedimento ma sarà un provvedimento che sarà emanato anche in relazione alla possibilità di trovare i mezzi che consentano degli interventi notevoli a carico dello Stato. Oggi, è bene sia detto in modo chiaro, preciso, innegabile: lo Stato non ha la possibilità, appunto in relazione ad una politica di programmazione, che deve essere fatta e che è fatta secondo i criteri a tutti noti, di intervenire con nuove spese a favore degli enti locali. Questi debbono, per il momento, contenere le loro spese nei limiti nei quali possono essere affrontate con le loro entrate. Del resto i comuni hanno sempre la possibilità di usufruire di maggiori entrate derivanti dallo sviluppo naturale della imposta di famiglia anche perché va largamente diffondendosi il benessere e l'imposta di famiglia può essere applicata con molta mag-

giore estensione di quanto non sia applicata in tutto il Paese; i comuni avranno la possibilità di migliorare il gettito derivante dall'imposta sui consumi in relazione ad un altro provvedimento; avranno la possibilità di far aumentare il gettito del valore locativo in base ad altro provvedimento, ma tutto questo non riguarda né interventi dello Stato né interventi di altro tipo che possano essere considerati interventi di aiuto.

Nel piano generale dei programmi che il Governo ha posto allo studio ci sarà anche l'intervento a favore degli enti locali, intervento che dovrà tenere conto proprio della necessità di far vivere, l'ho detto ormai tante volte, di far vivere gli enti locali per quella che è la loro vita di istituto e varie sono le possibilità di fare una politica di sviluppo se gli enti locali sapranno applicare le imposte che hanno a disposizione in maniera conforme alle esigenze di una vita moderna e se sapranno consorziarsi per certe loro necessità e se consentiranno che le Regioni assumano delle funzioni che, attualmente, sono svolte dai comuni.

Ma tutto questo riguarda il futuro. Allo stato attuale vi sono i problemi ai quali ho accennato: il primo è di provvedere a non lasciare incamerare dallo Stato più di quanto necessario al fine di rimborsare i comuni del mancato gettito dell'imposta sul bestiame e dell'addizionale sui redditi agrari; secondo, provvedere alla sistemazione della distribuzione della imposta generale sulla entrata in relazione ai dati del nuovo censimento; terzo, provvedere ad un miglior sistema di ripartizione.

ZUGNO. E per i comuni montani?

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Dal censimento del 1961 risulta che tutti i comuni montani sono privi di mezzi ma i rimedi bisogna studiarli per tutti i comuni.

ZUGNO. Certamente.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Il sistema proposto è studiato proprio per evitare che si abbia lo squilibrio che le zone montane non sono capaci di evitare, cercando di ottenere un miglior riparto del gettito dell'imposta generale sull'entrata.

Mentre sui primi punti non vi è, secondo me, discussione, sul miglior riparto del gettito imposta generale sull'entrata sono anche disposto a discutere con l'onorevole Curti circa la sua proposta. Debbo però far presente che quanto è stato disposto con il disegno di legge in esame, serve per cercare di trovare

una solidarietà tra comuni che ricevono partecipazioni sull'imposta generale sull'entrata ma che hanno un bilancio in buone condizioni e comuni che hanno il bilancio non in buone condizioni. In realtà se si afferma che questo stato deficitario può derivare da cattiva amministrazione, debbo rispondere che la cattiva amministrazione, molte volte, è frutto della struttura stessa, della mentalità degli abitanti e dei loro amministratori.

Perché è inutile che noi facciamo dei paragoni se non consideriamo che taluni comuni, per esempio del Piemonte, non pretendono supercontribuzioni ma hanno lasciato tutta la strumentazione stradale in condizioni disastrose, mentre i comuni del Veneto esigono tutti delle supercontribuzioni ma hanno curato enormemente tutta la rete stradale. E tutto ciò mi viene confermato dal fatto che proprio giorni fa leggevo una statistica in cui è detto che la mia provincia, nel Veneto, è terza in Italia, per quanto concerne la portata della rete stradale, dopo Bologna e Torino.

Se noi introduciamo il concetto di risanare con una certa supercontribuzione, i bilanci di quei comuni che ne hanno bisogno, noi rispondiamo a un concetto di solidarietà che mi pare assolutamente necessario. Ciò detto possiamo esaminare il provvedimento emendamento per emendamento, ma vorrei ricordare agli onorevoli colleghi che si può anche fare a meno di questo provvedimento. Però, in tal modo, la Camera si assumerebbe la responsabilità di stabilire che per dare di più ai comuni che non ne hanno bisogno, lasciamo i comuni che ne hanno bisogno in condizioni di non avere neanche il minimo necessario per la loro amministrazione.

Noi dobbiamo seguire un criterio molto semplice, che spesso ricorre nelle nostre raccomandazioni: dobbiamo evitare la dispersione del poco che si ha. Dopo, quando si è evitata la dispersione del poco, si può venire a chiedere l'intervento dello Stato, se è necessario e se è possibile, ma non si può continuare a seguire il criterio tradizionale, non logico, con la semplice affermazione che finora si è fatto così e così bisogna continuare a fare. Perché è giunto il momento di cambiare il sistema!

Mi meraviglia pertanto che gli onorevoli deputati della sinistra, che sono progressisti, appoggino la tesi del continuare a fare poco bene come finora si è fatto. Qui si tratta di fare meglio, occorre studiare il sistema per fare meglio!

L'onorevole Raffaelli ha avanzato addirittura la proposta di abolire gli articoli 332 e 336 della legge comunale e provinciale, il che equivale a dire ai comuni, di non applicare le imposte tanto poi si va a chiedere allo Stato il rimborso delle spese. Io direi che il sistema della briglia sciolta non è un sistema che può trovare consenziente il Governo. E specie per quanto riguarda gli enti locali il sistema della briglia sciolta non è un sistema che possa essere lasciato, anche perché in ossequio alla Costituzione agli enti locali abbiamo lasciato piena autonomia, ma non fino al punto da poter consentire loro tutto ciò che vogliono, applicando le imposte che vogliono, per poi dire che non arrivano a far quadrare i loro bilanci.

Il Governo può essere anche favorevole a questo provvedimento di legge Raffaelli sulla tassa di occupazione degli spazi ed aree pubbliche, ma non ritiene di poter aderire alla proposta di abolire gli articoli 332 e 336 della legge comunale e provinciale. Devo anche dire che non è possibile accettare il concetto di prendere come base delle necessità dei comuni soltanto le capacità contributive dei cittadini, cioè di fare riferimento solo a queste. Perché le finanze dei comuni corrispondono, da una parte, alla possibilità di dare dei comuni stessi e dall'altra parte corrispondono alla necessità di spendere dei comuni stessi.

Dobbiamo anche considerare che la situazione geografica è varia, comune per comune, che la situazione climatica è diversa, comune per comune, che la situazione scolastica è diversa, comune per comune, e le stesse condizioni di lavoro delle popolazioni sono diverse, comune per comune. È quindi assolutamente difficile trovare un coefficiente o un parametro quando si vuol fare una disposizione che abbia tutte le caratteristiche della perfezione e si finisce per scegliere un parametro che si ritiene il migliore ma che in definitiva rappresenta un surrogato del parametro migliore.

Concludo dicendo che se vogliamo discutere sulla modifica del criterio che aumenta quel dieci per cento del gettito dell'imposta generale sull'entrata portandolo ad undici posso essere d'accordo su questo, ma se la Commissione dovesse ritenere di modificare le linee generali di questo provvedimento, io chiederò la rimessione in Aula del provvedimento. Però devo dire che il Parlamento si assumerebbe, in questo caso, una grave responsabilità cioè la responsabilità del non fun-

zionamento di alcuni comuni i quali verrebbero messi in una situazione assai precaria.

PRESIDENTE. Onorevole Ministro, come ella ha ascoltato, l'onorevole Raffaelli ha avanzato una richiesta di rinvio della discussione a dopo le ferie estive.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze.* Credo che se gli onorevoli parlamentari pensano alla questione con senso di realismo e non con la speranza, cioè, che in settembre prossimo si possa provvedere celermente, sarebbe bene si persuadessero della necessità di discutere il provvedimento nella prossima seduta e possibilmente considerassero l'opportunità di approvarlo.

Il Senato, sarà nel prossimo mese, occupato nella discussione di molti provvedimenti tra i quali quello riguardante la regione Friuli-Venezia Giulia che certamente sarà posto all'ordine del giorno di quell'Assemblea e darà luogo ad una complessa e lunga discussione.

Successivamente giungerà al Senato il provvedimento sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica quando la Camera lo avrà approvato, come si è detto, entro settembre.

Anche questo provvedimento darà luogo ad una notevole discussione.

Vi saranno anche degli altri provvedimenti che sono in corso di approvazione e che andranno al Senato alcuni dei quali molto importanti.

All'ordine del giorno del Senato vi è già il provvedimento sulla imposta cedolare.

Se quindi tratteremo il presente provvedimento in settembre, non potremo sperare di farlo approvare dal Senato in ottobre e quindi i comuni dovranno seguitare ancora per lungo tempo ad andare avanti come hanno fatto fino ad ora.

Ritengo che i sogni sulle cose future possano essere una bellissima cosa, ma un accordo che faccia andare avanti immediatamente il provvedimento in esame che corrisponde alla necessità di sopperire a un mancato introito per i comuni sia cosa molto opportuna. Ritengo quindi che la Commissione finanze e tesoro della Camera farebbe bene a procedere all'approvazione del provvedimento prima delle vacanze così da aver la coscienza di aver fatto tutto quanto era a lei possibile.

ANGELINO PAOLO. Penso sia opportuno rinviare la discussione dei provvedimenti alla seduta di venerdì 3 corrente.

RAFFAELLI. Aderisco alla proposta avanzata dall'onorevole Angelino.

PRESIDENTE. Non escludo che si possa tenere seduta anche domani. Comunque propongo il rinvio, a venerdì 3 corrente, della discussione dei provvedimenti in esame.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Sull'ordine dei lavori.

RAFFAELLI. Vorrei proporre una inversione dell'ordine del giorno nel senso che la Commissione ponga, subito, in discussione il provvedimento: « Modifica al trattamento fiscale delle vendite di merci allo stato estero ».

Su di esso vi è già convergenza di pareri e quindi la discussione può svolgersi agevolmente. È un provvedimento di non grande importanza. Ciò chiedo perché il provvedimento di cui sopra è collegato ad altri che alla Commissione lavoro attendono di essere votati e che attengono all'aumento dei minimi di pensione.

Se il provvedimento fiscale è per se stesso di poca importanza è, invece, di molta importanza per le conseguenze che esso comporta.

Raccomando al Presidente di esaudire questa richiesta.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze.* Il provvedimento potrebbe essere discusso anche domani.

PRESIDENTE. Avevo posto all'ordine del giorno il provvedimento di cui sopra ma l'onorevole Mello Grand è, oggi, assente da Roma.

Se l'onorevole Relatore sarà presente domani, il provvedimento verrà discusso altrimenti, sarà posto all'ordine del giorno della seduta di venerdì 3 agosto.

RAFFAELLI. Vi è una ragione tecnica che induce ad approvare con la maggiore celerità il provvedimento di cui trattasi. Si sa che se non viene votato entro oggi il provvedimento riguardante l'aumento dei minimi di pensione non vi è il tempo materiale a disposizione perché ad una certa data — il 15 agosto — possa essere posto in pagamento quanto l'I.N.P.S. è pronto a pagare.

Prego gli onorevoli colleghi di voler tenere presente tutti questi elementi.

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze.* La questione è all'incirca così come è stata prospettata dall'onorevole Raffaelli.

III LEGISLATURA — SESTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° AGOSTO 1962

Se l'onorevole Mello Grand è pronto a svolgere la sua relazione, il provvedimento verrà discusso nella seduta di domani, gli altri provvedimenti potranno essere discussi venerdì 3.

PRESIDENTE. Restiamo d'intesa che il provvedimento, di cui trattasi, verrà posto all'ordine del giorno della seduta di domani al primo punto.

Data l'ora tarda propongo di chiudere la seduta.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,35.

**IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO**

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI