

COMMISSIONE VII
LAVORI PUBBLICI

XCV.

SEDUTA DI VENERDÌ 14 NOVEMBRE 1952

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BENNANI**

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (<i>Seguito della discussione e approvazione</i>):	
SULLO ed altri: Norme integrative della legge 3 agosto 1949, n. 589, sulle opere pubbliche di interesse degli enti locali. (2405)	779
PRESIDENTE	779, 783
SULLO	780
PERLINGIERI	780
SPALLONE	781
GARLATO	781
ANGELUCCI NICOLA	782
CAMANGI, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	782
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	783

La seduta comincia alle 9,40.

BONTADE MARGHERITA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Sullo ed altri: Norme integrative della legge 3 agosto 1949, n. 589, sulle opere pubbliche di interesse degli enti locali. (2405).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Sullo, Vetrone,

Giuntoli Grazia, Lombardi Ruggero, Ferrario Celestino, Longoni, Scaglia, Salizzoni, D'Ambrosio, Sica, De' Còcci, Mannironi, Bertola, Franceschini, Riva, Semeraro Gabriele, Caiati, De Meo, Natali Lorenzo, Mazza, Lombardi, Vicentini, Spoleti, Diecidue, Pignatelli, Pacati, Russo Carlo, Helfer, Balduzzi: « Norme integrative della legge 3 agosto 1949, n. 589, sulle opere pubbliche di interesse degli enti locali ».

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, la Commissione ha già approvato gli articoli della proposta di legge, ad eccezione degli articoli 2 e 10, la cui discussione fu rinviata in attesa del parere della Commissione Finanze e tesoro. Tale parere, pervenuto ieri a questa Presidenza, è favorevole alla proposta di legge, a condizione che siano soppressi gli articoli 2 e 10.

Do lettura dell'articolo 2:

« Il Ministero del tesoro è autorizzato a contrarre anticipazioni con la Cassa depositi e prestiti per l'importo dei mutui occorrenti per la esecuzione delle opere degli Enti locali, o ad iscrivere in bilancio la somma relativa da erogare direttamente agli Enti richiedenti nei modi, con le garanzie e con le formalità di restituzione previsti dalla legge 3 agosto 1949, n. 589 ».

Pongo in votazione la soppressione dell'articolo, proposta dalla Commissione Finanze e tesoro.

(È approvata).

SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 14 NOVEMBRE 1952

Do lettura dell'articolo 10:

L'articolo 13 della legge 3 agosto 1949, n. 589, è sostituito dal seguente:

« Il contributo per le opere indicate nei precedenti articoli è elevato al 5,80 per cento per le provincie dell'Italia meridionale ed insulare e per i comuni delle stesse regioni aventi popolazione non superiore ai 75.000 abitanti, nonché per i comuni del resto del territorio nazionale aventi popolazione non superiore ai 10.000 abitanti, qualora essi abbiano in precedenza delegata la sovrimposta fondiaria per garantire altri mutui o passività.

In tal caso i mutui per la esecuzione delle opere previste dalla presente legge saranno concessi alla Cassa depositi e prestiti o dagli altri Istituti di credito di cui al successivo articolo 19 e garantiti dallo Stato con decreto del Ministero del tesoro nel caso di mancato pagamento da parte dell'Ente mutuuario alle scadenze stabilite, e dietro semplice notifica della inadempienza, senza l'obbligo di preventiva escussione del debitore da parte degli Enti mutuantanti, provvederà ad eseguire il pagamento delle rate scadute, aumentate degli interessi nella misura stabilita dall'articolo 4 della legge 11 aprile 1938, n. 498, rimanendo sostituito agli Enti mutuantanti stessi in tutte le ragioni di diritto nei confronti dell'Ente mutuuario.

Per le provincie ed i comuni di cui sopra, che non fossero in grado di assicurare il pareggio economico dei propri bilanci, se non ricorrendo ai mutui, il pagamento delle rate di cui al presente comma sarà effettuato direttamente dallo Stato senza rivalsa sull'Ente mutuuario ».

SULLO. Su questo articolo — che non figurava nel testo originario della mia proposta e che è stato stralciato dalla proposta di legge Perlingieri ed inserito nel testo formulato dall'onorevole relatore — vorrei chiedere un chiarimento, perché non sono riuscito a capirne esattamente lo spirito. Si dice, infatti, che il contributo per le opere indicate nei precedenti articoli è elevato al 5,80 per cento relativamente a determinati comuni (quei comuni, cioè, che hanno delegato tutta la loro sovrimposta). Intanto, comincio con l'osservare che il contributo del 5,80 è in misura tale che non può ricoprire interamente l'ammortamento in quanto esso è coperto dal 6,74 per cento. Cосicché il collega Perlingieri dice: per i comuni che hanno tutta l'imposta delegata, noi diamo il 5,80 per cento e la differenza (che è circa dell'1 per cento) sarà a

carico dei comuni tutte le volte che essi hanno delegato la sovrimposta. Io mi domando se un tale sistema sia utile. I fondi messi a disposizione sono quelli che conosciamo e non sarà, certo, per effetto di questa nostra legge che verranno aumentati o diminuiti. Se noi, peraltro, decidiamo di stabilire un contributo così elevato anche rispetto ai contributi per le strade, che talvolta sono dell'1, del 2, del 3 per cento, credo che raggiungeremo un effetto contrario agli scopi che la legge si propone.

Un'altra questione: perché la sovrimposta fondiaria deve essere delegabile per intero e l'imposta di consumo no? Si dimentica, cioè facendo, che vi sono dei comuni che hanno dei terreni magri e, per conseguenza, una sovrimposta bassissima mentre, viceversa, hanno redditi elevati per la imposta di consumo. Che ragione c'è, pertanto, di escludere l'imposta di consumo mantenendo la sovrimposta fondiaria?

Di conseguenza, i comuni che posseggono una ricchezza mobile che si riflette nella vita commerciale, ma non hanno ricchezza fondiaria, verrebbero a trovarsi in condizioni di privilegio rispetto agli altri. Non mi sembra che questo sia un criterio equo e, soprattutto, non mi pare che ciò rientri nello spirito stesso della proposta Perlingieri. Infine, non credo che questa sia la maniera migliore di applicare l'articolo 13 della legge vigente. Tutto ciò, tenendo presente che ancora non abbiamo avuto notizia di quel famoso stanziamento che vi dovrebbe essere, a titolo di garanzia da parte del Ministero del tesoro a favore di quei comuni che non hanno altri cespiti.

In conclusione: a me sembra che l'articolo 13 così come è congegnato vada bene. Continuo, pertanto, ad essere del mio parere iniziale e cioè: intanto approviamo la legge e successivamente potremo studiare attentamente con alcuni colleghi, fra cui l'onorevole Perlingieri e soprattutto con l'appoggio del Governo, le modalità atte a rendere più elastica ed efficiente la procedura.

PERLINGIERI. Da parte mia non ho alcuna difficoltà: se si parte dal principio che bisogna fare presto ad ogni costo, si faccia pure. Ma debbo avvertire la Commissione che io fui indotto a presentare la modifica del 5,80 per cento per le considerazioni che ho chiaramente illustrate nella relazione scritta, considerazioni (sempre secondo il mio punto di vista) che l'onorevole Sullo non ha tenuto nel giusto conto, atteso il tenore del suo intervento.

SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 14 NOVEMBRE 1952

Perché si propose di elevare il contributo al 5,80 per cento? Fate il caso di un comune che abbia già tutte le sue imposte delegate per fronteggiare la situazione. Vi è, forse, il minimo dubbio che trattasi di un comune in situazione finanziaria poco florida? Che senso hanno, perciò, le obiezioni dell'onorevole Sullo? Se in questo stato di constatata necessità sopravviene un altro debito inderogabile e il comune ha già delegate tutte le sue entrate: imposta, sovrimposta fondiaria e imposta di consumo, nessun istituto farà più credito al comune. Per questo, precisamente, avevo proposto l'aumento del contributo nella misura del 5,8 per cento, limitazione della delega della sovrimposta fondiaria, esclusione dell'imposta di consumo. Se si ritiene di non dovere accettare ciò, perché dovrebbe operare la legge sulla finanza locale, si faccia pure in tale modo; ma si consideri che la legge sulla finanza locale è già stata varata, per cui, se essa opererà, allora non vi sarà bisogno di questo articolo, ma se, nonostante ciò, vi saranno dei comuni che continueranno a rimanere in uno stato di grave disagio finanziario; la proposta da noi presentata è in grado di risolvere in certo qual modo i più scottanti problemi della vita comunale e le opere essenziali degli enti locali. Ho detto che vi sono comuni che si trovano in uno stato di assoluta impotenza economica, classificando per tali i comuni che, fatto il bilancio delle entrate e delle uscite, non arrivano al pareggio se non ricorrendo a debiti. In situazioni di questo genere a che vale parlare di contributi alti o bassi o di rivalsa da parte dello Stato? Lo Stato ha il dovere di intervenire per lo sviluppo di quelle opere che rispondono alle esigenze fondamentali.

Forse non avrò espresso compiutamente il mio pensiero — ne convengo — ma la Commissione potrebbe colmare le eventuali lacune rendendo la legge più aderente alla realtà. Ma ciò, per quanto si riferisce all'obiezione dell'onorevole Sullo, che è una obiezione di fondo, scaturita, in sostanza, dalla situazione di contrasto in seno allo stesso Governo per la determinazione delle zone interessate.

Ecco perché, io credo, dando un contributo ai comuni senza un diritto di rivalsa sarà compiuto un numero di opere inferiore a quello che si compirebbe accettando il nostro punto di vista.

Sono convinto, pertanto, che questo sia un problema di fondo, un problema che attiene direttamente allo spirito onde sorse la legge n. 589; per cui, se non andiamo incontro a questi bisogni non si sarebbe apportata

una modifica essenziale: la modifica che tenda a tradurre in pratica realtà il principio secondo cui le opere pubbliche debbono essere fatte laddove ve n'è un effettivo ed impellente bisogno.

SPALLONE. Sono d'accordo con l'onorevole Perlingieri e ritengo, anzi, che questo articolo sia l'articolo chiave di tutta la proposta di legge. E poiché non siamo disposti a vedere respinta la nostra tesi, credo opportuno approfondire ulteriormente la questione. Porterò degli esempi: abbiamo visto nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici ridotto lo stanziamento destinato alla riparazione dei danni di guerra e alla ricostruzione; stanziamento che da 4 miliardi di lire è stato ridotto a 2 miliardi e 800 mila lire. Abbiamo assunto informazioni per accertare da che cosa potesse dipendere una così forte decurtazione e abbiamo appreso che ciò deriva dal fatto che vi sono dei comuni così poveri da non possedere nemmeno la somma necessaria prevista dalla legge per l'inizio dei lavori. Questo fatto esclude proprio i comuni più poveri dal contributo statale. Dalla legge Tupini alla legge Aldisio troviamo lo stesso principio informatore, il principio, cioè, di dare un contributo, diluito in tanti anni, così come accade per le cooperative di lavoro.

Allo stato attuale della legislazione, se non diamo qualche mezzo, i comuni diventeranno per lo più insolvibili. Prendete il caso di un comune, che non è poi tanto piccolo, il comune di Pescara. È un comune di 64 mila abitanti, che sta per avere l'acqua in quanto stanno per arrivare a Pescara 200 litri di acqua al secondo. È un paese marittimo dove la costruzione delle fognature è estremamente difficile per questioni di dislivelli, pendenze, ecc.. Vi'è un progetto che ammonta a 4 miliardi di lire. Pensate voi che il comune di Pescara avrà mai la fognatura? Ma vi sono problemi di fronte ai quali non si può mettere, come fa lo struzzo, la testa nella sabbia! Se quei problemi non vengono risolti entro tre o quattro anni, rischiamo o di non utilizzare i fondi o di trasformare la città in una laguna. Ponete, se volete, un limite alla delegazione della sovrimposta fondiaria, ponete anche un minimo alla sovrimposta di consumo, rendete pure più restrittivo il valore della legge, ma, se questo articolo è del tutto respinto, noi lasceremo irrevocabilmente fuori dalla applicazione della legge tutta una serie di comuni.

GARLATO. Potrei fare una quantità di considerazioni circa l'imposta e la sovrim-

posta. Dico soltanto che l'articolo 13 attuale giuridicamente è uno strumento efficace, sempreché il Governo si metta a disposizione per le garanzie. È inutile legiferare quando non è la carenza legislativa che bisogna eliminare, bensì una inadeguatezza delle norme di attuazione.

Insisto, perciò, affinché sia soppresso questo articolo onde rendere operante l'articolo 13.

ANGELUCCI NICOLA. Io sono per una soluzione meno radicale di quella proposta dall'onorevole Garlato, in quanto credo si possano contemperare le due tendenze manifestatesi nel corso di questo laborioso dibattito. Propenderei, perciò, a lasciare inalterato il limite di contributo stabilito, dall'articolo 13, non elevandolo al 5,80 per cento. Sono, invece, favorevole a non impegnare la sovrimposta fondiaria. Sopprimerei, pertanto, il 5,80 per cento lasciando il resto dell'articolo per ciò che concerne la sovrimposta fondiaria. Perché è chiaro che quando avrete impegnato tutto, anche la sovrimposta fondiaria e quella di consumo, il comune non potrà più vivere.

Limiterei, inoltre, l'intervento dello Stato ai casi in cui è impegnata la sovrimposta e non l'imposta di consumo, perché questa rende possibile al comune il pagamento della quota-parte, mentre impegnando tutto finiremo col ripetere ciò che è accaduto a proposito della legge sulla disoccupazione per cui lo Stato, in definitiva, paga tutto.

CAMANGI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Richiamo l'attenzione dei colleghi sul fatto che noi abbiamo l'articolo 13 della legge n. 589, che stabilisce in maniera chiara che per determinati comuni, ove non siano in grado di garantire il mutuo con la sovrimposta, lo Stato può concedere una garanzia, bene inteso, con le modalità di rito. Mi sembra che il problema di fondo sia risolto, indipendentemente dall'attuazione pratica dell'articolo 13 sul quale non ho, per il momento, da obiettare nulla. Se, poi, la Commissione ritiene di dovere suggerire qualche proposta, anche attraverso l'ordine del giorno proposto dall'onorevole Sullo, atta a rendere più attuabile l'articolo 13, niente in contrario da parte mia.

Debbo aggiungere che non so con precisione se vi sia o meno lo stanziamento. Il finanziamento nasce dal momento in cui lo Stato dà la garanzia.

Le altre proposte, invece, emerse dall'intervento dell'onorevole Perlingieri, a me

sembra che possano ridursi a tre. Egli vuole:

1°) dare a quei comuni non soltanto delle facilitazioni creditizie nel senso di garantire i loro mutui, ma migliorare il contributo dello Stato nella misura proposta del 5,80 per cento, indiscriminatamente, mentre l'articolo 12 della legge (e qui bisogna stare attenti) dice che per i comuni, province, ecc., appartenenti all'Italia meridionale e insulare, il contributo è elevato di un punto, per cui tutto viene maggiorato in proporzione. Vi è, peraltro, un articolo che riguarda l'Italia meridionale che eleva tutti i contributi al 5 per cento, escluse alcune opere pubbliche soltanto. Questa maggiorazione del contributo non la vedo necessaria, né opportuna perché va a turbare tutta l'armonia della legge anche per quelle ragioni di carattere pratico formulate in precedenza, perché praticamente se si fa il caso del comune povero ed insolvente appare chiaro già in partenza che lo Stato deve assumersi ogni onere e diventa perciò una pura finzione parlare di contributi;

2°) limitare la possibilità di intervento di garanzia da parte dello Stato a quei determinati comuni che non possono assolutamente provvedere; delegare la sovrimposta escludendo la imposta di consumo.

Su questa proposta mi sembra che molti commissari hanno espresso la loro opinione e molte perplessità sono emerse, perplessità a cui vorrei aggiungere la considerazione che se noi fissiamo un criterio di questo genere incoraggeremo la finanza « allegra ». È chiaro che un comune potrebbe in tal caso non custodire gelosamente queste sue possibilità di garanzia circa la sovrimposta, perché saprebbe che, in fondo, una volta esaurita la sovrimposta, interverrà immancabilmente « Papà Stato ».

Comunque, a me sembra che se anche la Commissione avesse l'intenzione di entrare in questo ordine di idee — di fronte al quale io esprimo tutta la mia perplessità — non vi sarebbe bisogno di dettare un nuovo articolo, poiché basterebbe sopprimere dal contesto dell'articolo le parole « con l'imposta di consumo ».

3) L'onorevole Perlingieri, poi, si riferisce all'ultimo comma dell'articolo 13 il quale prevede che, allorché sia stata data la garanzia dallo Stato (perché si sono verificate quelle determinate circostanze di insolvibilità) e il comune viene a trovarsi nella impossibilità di risolvere la sua situazione finanziaria se non attraverso altri mutui, il

SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 14 NOVEMBRE 1952

pagamento delle rate verrebbe effettuato direttamente dallo Stato senza rivalsa sull'ente mutuatario. Ciò significa, se ho capito bene, che l'onorevole Perlingieri proporrebbe che, per quei comuni che non hanno più la possibilità di garantire un nuovo mutuo, interviene l'articolo 13 con la relativa garanzia dello Stato. Successivamente, avviene che il comune non può pagare e lo Stato si sostituisce ad esso nel pagamento delle rate pur conservando il credito nei confronti del comune.

Credo che qui vi sia più teoria che pratica, perché anche in questo caso, in definitiva, quando il comune è ridotto in quelle non felici condizioni, lo Stato non gli potrà mai più togliere niente e il suo credito diventerebbe puramente formale.

Credo che tutta quanta la questione andrebbe chiarita maggiormente perché, ripeto, non poche perplessità sono andate affiorando.

PRESIDENTE. Pongo, allora, in votazione la soppressione dell'articolo 10, proposta dalla Commissione Finanze e tesoro.

(È approvata).

Comunico che i deputati Perlingieri, Sullo, Pacati, Garlato e Guariento hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La VII Commissione, ritenuta la insufficienza della legge 3 agosto 1949, n. 589, rispetto ai Comuni più bisognosi, per le condizioni di disagio economico in cui trovansi, invita il Governo a rendere operante l'articolo 13 di detta legge procedendo alle opportune modifiche dello stesso e provvedendo agli adeguati stanziamenti in bilancio ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

La Presidenza della Commissione si riserva di procedere, d'accordo col relatore, al coordinamento degli articoli della proposta di legge.

Se non vi sono osservazioni, resta così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge testè esaminata.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta della proposta di legge:

SULLO ed altri: « Norme integrative della legge 3 agosto 1949, n. 589, sulle opere pubbliche di interesse degli enti locali ». (2405)»:

Presenti e votanti	27
Maggioranza	14
Voti favorevoli	25
Voti contrari	2

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Angelucci Nicola, Baglioni, Belliardi, Benani, Bernardinetti, Bettiol Francesco, Boidi, Caiati, Caroniti, Carratelli, Cortese, Fadda, Ferrarese, Garlato, Geraci, Gotelli Angela, Guariento, Invernizzi Gabriele, Matteucci, Messinetti, Moro Francesco, Pacati, Perlingieri, Pirazzi Maffiola, Polano, Spallone e Tarozzi.

La seduta termina alle 12.