

COMMISSIONI RIUNITE

FINANZE E TESORO (VI) - LAVORI PUBBLICI (IX)

I.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 FEBBRAIO 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE VICENTINI

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Norme per agevolare il finanziamento degli Enti concessionari della costruzione e dell'esercizio di autostrade (4566)	1
PRESIDENTE	1, 2, 4, 7
AGRIMI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	7, 8
ALESSANDRINI, <i>Presidente della IX Commissione</i>	4, 7, 8
BIMA, <i>Relatore f.f. per la VI Commissione</i>	4, 5, 6
BRANDI, <i>Relatore per la IX Commissione</i>	1, 2
BERAGNOLI	5, 7
BUSETTO	3, 6
DE' COCCI, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	6
DEGAN	5
GUARRA	2, 3, 5
PELLA	7, 9
RAFFAELLI	7, 8
RIPAMONTI	7

La seduta comincia alle 9,40.

Discussione del disegno di legge: Norme per agevolare il finanziamento degli Enti concessionari della costruzione e dell'esercizio di autostrade (4566).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per agevolare il finanziamento degli enti conces-

sionari della costruzione e dell'esercizio di autostrade ».

Prego l'onorevole Brandi, relatore per la IX Commissione, di voler riferire sul provvedimento.

BRANDI, *Relatore per la IX Commissione*. Questo disegno di legge, com'è a vostra conoscenza, ha due relatori, l'onorevole Azzaro, il quale, dovrebbe svolgere della relazione la parte squisitamente finanziaria, ed io, come relatore della Commissione lavori pubblici, con il compito, che dovrebbe essere sussidiario, limitato alla parte, per così dire, tecnica del provvedimento.

Nell'attuazione della legge 24 luglio 1961, n. 729, si è verificata una carenza di circa 600 miliardi, su un complesso di lavori relativi a 1.700 chilometri di strade da attuare.

Da parte del relatore della Commissione lavori pubblici si ritiene che il completamento di queste opere già iniziate si rende necessario per non arrestare gli effetti favorevoli della legge n. 729 che ha vigore da alcuni anni. Il provvedimento in esame stabilisce principalmente la garanzia globale da parte dello Stato per agevolare gli Enti concessionari della costruzione e dell'esercizio di autostrade nelle operazioni relative agli impegni fidejussori assunti da regioni, province e comuni; per garantire mutui contratti e obbligazioni emesse da consorzi o da società per azioni, concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade, a prevalente capitale pubblico, e di cui detti Enti siano partecipanti.

Evidentemente, esso solleva qualche perplessità. Specie per quanto riguarda la do-

tazione finanziaria del previsto Fondo centrale di garanzia con il versamento da parte dello Stato della somma di lire 20 miliardi mediante uno stanziamento in ragione di 4 miliardi per ciascuno degli esercizi dal 1967 al 1971.

Da parte di alcuni si è detto che ciò andrebbe a detrimento della viabilità ordinaria. Tuttavia, a me pare che se questa osservazione può indurre a perplessità non bisogna per questo frapporre ritardi alle operazioni in corso e arrestare l'attuazione delle opere già in fase di avanzata attuazione, specie in alcune zone. Sia dal punto di vista dell'interesse economico generale che dei lavoratori, io ritengo che con buona volontà e con accorgimenti pratici, che potrebbero essere suggeriti in sede di esame dei singoli articoli del disegno di legge, questo provvedimento potrebbe avere il suo effetto positivo. Come loro sanno, nel quadro di questi principi, è stato predisposto il presente disegno di legge che, all'articolo 1 modifica le disposizioni legislative vigenti in materia di garanzia di diritto dello Stato per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi per i mutui contratti e le obbligazioni emesse da consorzi o da società per azioni a prevalente capitale pubblico, concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade. Cioè, si sostituisce a quella parziale e sussidiaria, la garanzia di diritto totale dello Stato nei confronti degli Enti pubblici e, nello stesso tempo, si garantiscono coloro che hanno acquistato le obbligazioni emesse.

Per gli articoli 2 e 3, la garanzia dello Stato viene a surrogarsi e di anno in anno si provvede ad imputarne la somma relativa all'apposito capitolo di bilancio; il famoso Fondo centrale di garanzia, di cui dicevo poc'anzi e per il quale potrebbero insorgere alcune delle preoccupazioni cui accennavo.

L'articolo 4 tratta del rimborso, con pagamento degli interessi, per le obbligazioni emesse dagli Istituti di credito, di cui all'articolo 1 della legge 4 novembre 1963, n. 1464, in contropartita di mutui accordati agli enti concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade, garantite dallo Stato.

Nell'articolo 5 si prevedono le agevolazioni fiscali per le obbligazioni emesse e per le operazioni di mutuo, effettuate ai sensi del provvedimento in esame.

L'articolo 6 prevede la istituzione di un fondo centrale di garanzia, a cui verrebbero imputati, previa autorizzazione del Ministero del tesoro, gli oneri derivanti dalla operatività della garanzia statale. Tale fondo

dovrebbe avere personalità giuridica e gestione autonoma. Esso verrebbe amministrato da un comitato, composto da cinque membri, e sottoposto al controllo di un collegio sindacale, composto da tre membri, nonché alla vigilanza diretta del Ministero del tesoro. I membri, sia del comitato che del collegio sindacale, verranno nominati con decreto del Ministero del tesoro e resteranno in carica per un periodo di tre anni.

L'articolo 7 statuisce l'approvazione, con decreto del Ministro per il tesoro, su proposta del suddetto comitato, delle norme relative all'organizzazione dei servizi, all'amministrazione, alla gestione ed alle modalità di intervento del fondo di garanzia.

L'articolo 8 è suddiviso in tre parti, e riguarda l'ammontare delle dotazioni finanziarie del suddetto fondo, che è rappresentato: 1) dal versamento da parte dello Stato della somma di 20 miliardi di lire, in ragione di 4 miliardi per ciascuno degli esercizi dal 1967 al 1971; 2) dalle somme recuperate, per effetto della surroga del Tesoro dello Stato, nei diritti del creditore verso il debitore, in conseguenza dell'operatività della garanzia; c) dalle eventuali somme per interessi maturati sulle disponibilità del fondo stesso.

L'articolo 9 sancisce l'esenzione da ogni tassa ed imposta, presente e futura, di tutte le documentazioni, atti e contratti, necessari per l'amministrazione del fondo.

All'articolo 10 sono indicati i mezzi di bilancio per la copertura dell'onere derivante dall'applicazione del provvedimento in esame.

Onorevoli colleghi, ritengo che le norme per agevolare il finanziamento degli enti concessionari della costruzione e dell'esercizio di autostrade, contenute nel disegno di legge n. 4566, che ho avuto l'onore di illustrare, possano essere approvate dalla Commissione. Da parte mia, in linea di massima, esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Brandi per la sua relazione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GUARRA. Desidererei chiedere all'onorevole relatore quali sono le società che verranno a beneficiare del provvedimento in discussione, quali sono i loro capitali sociali, ed in quale proporzione vi partecipano gli enti pubblici rispetto ai privati.

BRANDI, Relatore. In base alla legge citata, n. 729, del 24 luglio 1961, e successive modificazioni, le imprese beneficiarie sono le seguenti:

1) la società ATIVA, per il tronco stradale Ivrea-Santiago;

IV LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (FINANZE E TES.-LAVORI PUBBL.) — SEDUTA DEL 7 FEBBRAIO 1968

2) la società Ceva-Savona, per i tronchi Fossano-Ceva e Fossano-Torino;

3) la società per l'autostrada Ponte Chiasso, che dovrebbe eseguire la tangenziale ovest di Milano;

4) la società camionale della Cisa, per l'intera estensione della rete stradale;

5) la società Autostrade Valdostana, per l'intera rete stradale;

6) la società Autostrade Torino-Alessandria-Piacenza, per l'intera rete;

7) la società Autostrada dei Fiori, per la intera rete;

8) la società Autostrada del Brennero, per l'intera rete;

9) la società Autostrada Ligure-Toscana, per l'intera rete;

10) la società Autostrada Romana Abruzzi, per l'intera rete;

11) la società Centro-Padana, per l'intera rete.

Debbo precisare che la società Autostrada del Sole, che fa parte dell'IRI, cioè di un ente pubblico, a cui alludeva il collega Guarra, non rientra tra gli enti beneficiari del provvedimento in esame.

GUARRA. Grazie dell'informazione, onorevole Brandi.

BUSETTO. Signor Presidente, vorrei sollevare una breve pregiudiziale, richiamando l'attenzione sua e quella degli onorevoli colleghi, anzitutto sul fatto che è assente qui il relatore onorevole Azzaro, se non erro autorevole membro della Commissione finanze e tesoro che, data la natura stessa del provvedimento in esame, è da considerarsi il relatore principale, senza con questo voler mancare di rispetto all'onorevole Brandi, la cui relazione riguarda essenzialmente la parte di competenza dei lavori pubblici. Già di per se questo, io credo, ponga le due Commissioni qui riunite nella condizione di non poter esaminare tutte le implicazioni di carattere economico-finanziario che questa legge comporta, in mancanza di un'esauriente relazione sui problemi d'ordine economico, tecnico-finanziario. Questa è già una ragione che mi induce, a nome del mio gruppo politico, a chiedere che venga sospesa la discussione *sic et simpliciter* di questo disegno di legge, in attesa, ripeto, che venga presentata dall'onorevole Azzaro la relazione a nome della Commissione finanze e tesoro.

Ma c'è poi una ragione di ordine politico generale che io devo sottolineare a sostegno di questa richiesta, perché non vorrei trincerarmi, nell'avanzarla, dietro un fatto pura-

mente procedurale, un motivo tecnico, chiamiamolo così, vale a dire l'assenza, anche se giustificata io credo, dell'onorevole Azzaro. Mi riferisco, cioè, ad un fatto di scelta politica e non solo procedurale, anche se quest'ultimo, ripeto, è già di per se importante per quanto attiene allo svolgimento della discussione generale della legge.

Noi, onorevoli colleghi, in questo scorcio di fine legislatura, ci siamo improvvisamente trovati di fronte ad una serie di provvedimenti di legge presentati dal Governo, per tutta la politica autostradale, che desta la nostra impressione.

Qui, noi ci troviamo di fronte a un provvedimento di legge che è di una rilevante portata. Cioè, per la prima volta si afferma che lo Stato deve dare una garanzia totale, globale, completa, a tutti gli enti e società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade, mediante la costituzione di un fondo di garanzia che immobilizza, per un certo numero di anni, un certo numero di miliardi dello Stato, miliardi che potrebbero ben servire a qualche altra cosa.

Ci sarebbero qui tutta una serie di considerazioni da fare. Per esempio, esaminare per quali autostrade queste garanzie vengono date, quale sia la composizione del capitale delle società beneficiarie, ecc. Comunque, è un provvedimento molto importante che incide sulla politica del Tesoro, della spesa pubblica, che mette in discussione i problemi della programmazione e gli obiettivi di quest'ultima e che io, senza entrare nel merito, penso susciti anche serie perplessità in quanto non può non far emergere anche considerazioni di fondo sulla stessa linea politica di cui il Ministro Colombo ed il Governatore dell'istituto di emissione sono, come si sa, portatori, esponenti, nella vita economica del nostro Paese!

Un secondo provvedimento ci ha posti di fronte a un piano di 350 miliardi di finanziamento per raccordi autostradali, ecc. Finanziamento che viene conseguito, in particolare modo, attraverso mezzi finanziari che vengono sottratti alla attuazione della legge n. 181, riguardante la viabilità statale, quella provinciale e comunale. Non mi soffermo ad aprire un dolente capitolo per fare un confronto circa lo stato in cui si trova la viabilità ordinaria statale, provinciale e comunale e il modo con cui, in Italia, si procede nella attuazione di un faraonico programma autostradale che, certo, non è compatibile con la economia del nostro Paese e su cui non saprei veramente quale giudizio esprimere.

Ma, non è finita! Ci troviamo noi di fronte ad un terzo provvedimento di legge che riguarda sempre questo settore: quello concernente le tariffe dei pedaggi. Ed allora io dico: può la Camera dei deputati esaminare questi provvedimenti in modo così separato? Questi provvedimenti dovrebbero, secondo noi, esser visti nella loro globalità, da una commissione unica, in rapporto con la linea politico-economica del Governo, dell'opposizione e di tutti i gruppi politici, naturalmente; esaminati con gli obiettivi programmatici del Piano quinquennale, per trarne poi delle conclusioni serie. D'altra parte, un esame del genere investe la competenza non di una sola o due commissioni. Perché, data l'incidenza di questi provvedimenti sulla politica economica generale del Paese, un giudizio definitivo non può venire nemmeno da una o più commissioni, indubbiamente!

Ad ogni modo, per concludere il mio intervento, senza, tuttavia, dire una parola definitiva su questo ultimo punto, prego il signor Presidente e le Commissioni di voler accedere alla sospensiva richiesta, affinché il nostro gruppo politico possa avere maggior tempo per una seria riflessione, di carattere generale e particolare, su tutti i provvedimenti riguardanti la materia in discussione.

ALESSANDRINI, *Presidente della IX Commissione*. Mi pare che l'onorevole Bussetto abbia fatto un rilievo di procedura, più che un rilievo diretto alla sostanza del provvedimento in discussione.

Tale provvedimento, infatti, non è altro che una modifica del comma quarto dell'articolo 3 della legge n. 729, del 1961, e successive modificazioni, del decreto-legge n. 124 del 15 marzo 1965 e della legge n. 431, del 1965.

Se ben ricordo, la suddetta legge fu modificata dalla Commissione IX (Lavori pubblici), senza l'intervento, almeno la prima volta, della Commissione VI (Finanze e tesoro).

Il provvedimento in esame, quindi, concerne un miglior assetto delle norme sulla garanzia dello Stato sui mutui contratti e le obbligazioni emesse dalle società concessionarie di autostrade.

Tale garanzia, in realtà, esisteva nelle norme della legge citata n. 729, sia pure in forma ridotta ed imperfetta. Con il provvedimento in discussione, ora, la si vuol rendere operante in modo più efficace e più immediato. Infatti, si stabilisce il diretto intervento dello Stato, anziché degli enti locali o degli enti pubblici partecipanti alla costruzione e ge-

stione delle autostrade, ed il successivo recupero, sempre da parte dello Stato, dei mezzi finanziari messi a disposizione delle aziende concessionarie in temporanea difficoltà.

Pertanto, in conclusione, si tratta di un perfezionamento della legge vigente.

BUSETTO. Mi permetta l'interruzione, onorevole Alessandrini. Il Ministro Colombo, in sede di discussione dei provvedimenti per l'alluvione del 4 novembre 1966, ricordo che negò il principio della garanzia primaria dello Stato a favore dei piccoli commercianti ed artigiani. Quindi, ci sono problemi morali che vanno presi in considerazione insieme a quelli di politica economica.

ALESSANDRINI. Nel provvedimento in discussione non si tratta di privati, ma di consorzi e società per azioni a prevalente capitale pubblico.

Pertanto, non comprendo i motivi per un ulteriore rinvio della discussione.

PELLA. Mi dispiace di dover rilevare l'assenza del rappresentante del ministro per il Tesoro.

Mi sia consentito di affermare che la responsabilità primaria, al riguardo, è del Ministero del tesoro, sia in sede parlamentare che in Commissione.

La mia preoccupazione è che l'ammontare delle garanzie da parte dello Stato stia aumentando a dismisura, ben oltre la situazione del bilancio. Dico questo per dovere di coscienza.

PRESIDENTE. Il rappresentante del ministro per il tesoro, onorevole Pella, si trova attualmente in un'altra Commissione. Provvederò immediatamente ad avvertirlo del suo rilievo.

Prego l'onorevole Bima di sostituirsi al relatore per la VI Commissione, onorevole Az-zaro, che mi ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna, e di voler fare il punto sugli aspetti fiscali del provvedimento.

BIMA, *Relatore f.f. per la VI Commissione*. Onorevoli colleghi, anzitutto, chiedo scusa se la mia relazione sarà breve e succinta, e, forse rivelerà qualche lacuna, dato che non ho avuto molto tempo per una adeguata preparazione. Tali eventuali lacune, tuttavia, saranno colmate dagli interventi del rappresentante del ministro per il tesoro o del ministro per le finanze.

Di tutti gli articoli di cui è composto il provvedimento in discussione, quello che, in particolare, interessa la Commissione finanze e tesoro è l'articolo 5.

IV LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (FINANZE E TES.-LAVORI PUBBL.) — SEDUTA DEL 7 FEBBRAIO 1968

Esso statuisce l'esenzione da ogni imposta e tassa, presente e futura, sull'emissione delle obbligazioni e le operazioni di mutuo, effettuate ai sensi dello stesso provvedimento, dagli istituti di credito abilitati.

Devo precisare, tuttavia, che non si tratta di una innovazione. In realtà, tali agevolazioni fiscali già sono concesse agli istituti di credito per determinati atti relativi alla garanzia prestata dallo Stato.

Si tratta, quindi, di una operazione di carattere normale, che non dovrebbe sollevare perplessità, anche se è doveroso fare un rilievo sul fatto che il fenomeno della esenzione fiscale continui a dilatarsi sempre di più.

L'altro rilievo da fare, che riguarda la nostra Commissione, si riferisce all'articolo 9. L'articolo stabilisce che tutte le documentazioni, le formalità, gli atti e contratti occorrenti per l'amministrazione, la gestione ed il funzionamento del Fondo centrale di garanzia, le somme affluenti al Fondo medesimo e i relativi interessi maturati, i pagamenti effettuati e le quietanze sono esenti da tasse, imposte ed oneri tributari di qualsiasi genere, presenti e futuri, ivi incluse le imposte dirette, i tributi locali e l'imposta generale sulla entrata.

BERAGNOLI. Io gli darei anche un premio!

BIMA, Relatore. Ora, questa è un'innovazione che è difficile riscontrare in leggi passate e che, forse, non ha nemmeno precedenti. Perché, qui non si tratta soltanto di stabilire un'esenzione nel settore delle imposte dirette, ma si incide, nel caso, persino sui tributi locali. L'estensione di queste agevolazioni ha tuttavia, a parer mio, un significato, in quanto l'organo che si va a costituire compie operazioni che nulla hanno a che vedere con le normali operazioni fatte dagli istituti di credito che operano nel settore privato e, soprattutto, non hanno alcuna rilevanza ai fini di lucro nelle operazioni di cui trattasi.

Questo a me sembra il motivo che può far comprendere, se non giustificare, l'eccezionalità della esenzione.

Questo, io posso dire, in ordine al provvedimento in esame.

BUSETTO. Non ne chiede la approvazione?

BIMA, Relatore. Se vuole proprio la formula di rito: sì!

GUARRA. Anch'io, signor Presidente, ritengo che il discorso sulle autostrade debba essere un discorso globale. I provvedimenti presentati cozzano soprattutto, con le finalità del-

la programmazione del Piano di sviluppo quinquennale, e non si può non deprecare il sistema di affrontare un problema così vasto, quale quello delle autostrade, parzialmente e settorialmente!

Evidentemente, io non sono mosso dalle stesse preoccupazioni da cui sono mossi i colleghi comunisti, però non si può non riscontrare la validità di questa impostazione, che cioè, qualunque sarà la conclusione, cui bisogna pervenire qui, è necessario che noi affrontiamo l'esame dei tre disegni di legge che sono stati presentati dal Governo. Dobbiamo affrontarlo sotto l'aspetto che è stato messo in rilievo dall'onorevole Pella, perché indubbiamente occorre porsi questo interrogativo: perché lo Stato rinuncia a costruire in proprio queste autostrade? Evidentemente è perché non ha i mezzi per farlo. Perché, se li avesse, se disponesse dell'organizzazione per farlo, se l'ANAS potesse, nella sua organizzazione, provvedere a tutte le strade nazionali, non ci sarebbe bisogno di far ricorso ai privati per un servizio essenziale per i cittadini. Ora, se vi ricorre è perché l'iniziativa privata deve sopperirvi, deve sopperire ad una carenza dello Stato. Ma, quando poi lo Stato, come in questo caso, prende su di sé l'onere delle garanzie totali, non si capisce più perché sussistano concessioni e Società che agiscono quali privati. Insisto perché i problemi vengano affrontati nella loro globalità!

DEGAN. Vorrei soltanto pregare gli onorevoli colleghi che chiedono una sospensione della discussione di questo provvedimento, di non lasciarsi prendere nel loro argomentare — questo è il mio punto di vista! — da una eccessiva tendenza a ricollegare questo provvedimento agli altri di cui si è insistentemente parlato. Questa al nostro esame, in fin dei conti, non innova affatto per quanto riguarda il programma di costruzione di autostrade, ma soltanto garantisce la possibilità di concludere un programma che è ormai codificato da diverse leggi e che è già stato agevolato con la legge n. 431 del 13 maggio 1965, legge che è passata contemporaneamente ad altre leggi che trattano di argomenti affini anche se sostanzialmente distinti. E ciò senza l'opposizione di alcuno. Il relatore di allora fece presente, e nessuno si oppose, il fatto che la esecuzione di queste autostrade era stata affidata a società che — per quel che io ricordo, si trattava della società del Brennero, di quella della Venezia-Trieste, ecc. — sono, non dico a prevalente capitale di Enti pubblici, ma a totalità di capitale di questi ultimi (la Venezia-Trieste non credo abbia mille lire sottoscritte

IV LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (FINANZE E TES.-LAVORI PUBBL.) — SEDUTA DEL 7 FEBBRAIO 1968

da privati e, così, analogamente per quella del Brennero!).

Si tratta, in definitiva, di una ulteriore agevolazione, che consentirà alle imprese interessate di reperire i fondi necessari per concludere le opere già programmate ed iniziate, sulle quali, del resto, lo Stato si è impegnato con contributi iscritti in diversi capitoli ordinari del suo bilancio.

Pertanto, la novità concerne soltanto la istituzione del fondo centrale di garanzia, in base all'articolo 6 del provvedimento in esame, mentre l'articolo 9 ne è una semplice conseguenza.

Per tali motivi, può essere messa in discussione la opportunità della istituzione di tale fondo di garanzia, ma non le relative conseguenze.

Faccio presente che il provvedimento in esame è quanto mai importante, poiché ad esso sono collegate molte opere stradali in corso, come, per esempio, l'autostrada Venezia-Trieste.

BUSETTO. Tale autostrada è ancora in corso di costruzione, poiché vi è stata l'alluvione.

DE' COCCI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Anch'io non ritengo necessario, né opportuno, il rinvio della discussione proposto dall'onorevole Busetto.

Faccio rilevare, altresì, che il collega Busetto non ha inquadrato il provvedimento in esame esattamente nei suoi giusti binari. Non si tratta, infatti, di ritoccare, di ampliare, o di andare al di là del programma autostradale previsto dal piano quinquennale. Si tratta di autostrade già concesse, in esercizio o in costruzione.

In definitiva, il provvedimento suddetto concerne un ritocco alle norme vigenti relativamente alla garanzia dello Stato.

In proposito, è doveroso riconoscere, per nostra esperienza diretta, o indiretta, che la procedura attualmente in vigore non è, in realtà, molto felice, data la sua complessità e il troppo tempo occorrente per la sua esecuzione. In tal modo si sono molto dilatati i tempi di realizzazione delle opere stradali e si è reso estremamente difficile il reperimento dei finanziamenti.

Con il provvedimento in esame, invece, si è consentito un notevole snellimento burocratico.

Per quanto riguarda, poi, il fondo centrale di garanzia, mi sembra giusto e logico prevedere, nel caso in cui la garanzia divenga operante, la sua copertura finanziaria. In caso contrario, sarebbe una scorrettezza ed

una leggerezza prevedere delle garanzie, da parte dello Stato, che si accumulino all'infinito.

Naturalmente occorre stabilire un limite alla suddetta copertura finanziaria, non mediante la riduzione dei fondi destinati alla viabilità ordinaria, ma mediante riduzione del fondo globale di garanzia. Questo fondo di garanzia, se intaccato, viene ricostituito attraverso le procedure previste, poiché il Ministero del tesoro, com'è noto, ha i mezzi idonei al recupero delle somme in questione.

Pertanto, è errato quanto affermato da taluni colleghi, secondo i quali, con il disegno di legge in discussione, si tende ad ampliare il programma della rete autostradale, fino a renderlo faraonico, gigantesco.

BUSETTO. Ribadisco la mia richiesta di una sospensiva nella discussione del disegno di legge in esame per i seguenti motivi.

Anzitutto, rilevo la perdurante assenza dei rappresentanti del Ministro per il tesoro e del Ministro per le finanze.

Poi, faccio presente che la relazione dell'onorevole Bima, — a cui va il merito della tempestività e della chiarezza — è risultata però insufficiente e inadeguata all'importanza del problema in discussione.

Ancora, proprio in relazione a tale importanza, il nostro gruppo politico richiede alcuni giorni di tempo, allo scopo di approfondire e riflettere sui problemi in discussione, poiché, a nostro avviso, non esistono prece-

BIMA, *Relatore f.f. per la VI Commissione*. Ripeto, onorevole Busetto, che la relazione da me svolta non è risultata molto ampia ed approfondita, come io stesso avrei desiderato, poiché sono stato nominato relatore all'ultimo momento, in sostituzione di un collega assente.

Tuttavia, sono pronto a fornire alla Commissione ulteriori delucidazioni.

Per quanto riguarda il fondo di garanzia dello Stato è un problema di competenza specifica della Commissione Bilancio, che ha fatto pervenire il suo parere favorevole. Io mi sono soffermato sulla parte più propriamente fiscale del disegno di legge in esame, cioè sugli articoli 5 e 9.

Le agevolazioni in questione sono di tre tipi.

Anzitutto, si prevede la garanzia totale, integrale, dello Stato.

Nella legge attualmente in vigore, n. 729, invece, lo Stato concede soltanto una garanzia di carattere sussidiario, e limitata fino ad un massimo del 50 per cento dell'importo dei lavori.

Tale garanzia sussidiaria dello Stato diventerebbe, col provvedimento in discussione, di carattere precettivo, obbligatorio.

Per quanto riguarda i benefici fiscali previsti dall'articolo 9, questi, naturalmente, non sono altro che un ampliamento, se pure limitato, dei benefici fiscali previsti dall'articolo 8 della legge n. 729. Mentre l'articolo 8 della legge n. 729 limitava i benefici fiscali alle imposte indirette, con l'articolo 9 del presente disegno di legge questi benefici vengono estesi anche alle imposte dirette. Non è, quindi, che si innovi profondamente! Per cui io dico: esaminando un po' più profondamente il disegno di legge, a me pare che per quanto riguarda la parte finanziaria possa essere accolto!

PRESIDENTE. L'onorevole Pella ha qualche altra richiesta da formulare?

PELLA. Desideravo soltanto fosse presente alla discussione il rappresentante del Tesoro e vedo che ora è presente!

RIPAMONTI. Poiché la richiesta di un rinvio è motivata dalla necessità, dall'esigenza di approfondire il dispositivo del disegno di legge, io penso che non possiamo non accedere alla richiesta stessa, se eventualmente si fissa subito la data di riconvocazione delle due Commissioni per riprendere poi la discussione generale.

Indubbiamente, il provvedimento in esame razionalizza il sistema delle garanzie statali...

RAFFAELLI. Senz'altro! Mai la parola ha avuto senso così completo!

RIPAMONTI. E anche l'onorevole Pella, poco fa, diceva giustamente: in questo momento, nel momento in cui affrontiamo questo problema di garanzie per operazioni in cui lo Stato affida a società private il compito della costruzione e l'esercizio di autostrade, si pone anche un problema di esame globale di spese esteso ad altri settori per i quali non esiste fondo di garanzia, altri settori di attività nel campo dell'agricoltura, ad esempio, od altri, senza principio precettivo della costituzione del fondo di garanzia!

Ci troviamo di fronte ad un interrogativo, qui, che ci porta a ritenere che vi è un preciso intendimento da parte del Governo. Perché, se gli istituti di credito chiamati a finanziare queste operazioni, chiedono garanzie dello Stato in quanto vi sono di mezzo obbligazioni, vuol dire che c'è una quota di rischio più alta del normale per operazioni di questo tipo.

Da qui la necessità, da parte nostra, di chiarirci le idee. Con l'impegno, ripeto, di

rivederci domani, però, onde esaminare il provvedimento. In questo modo proporrei di accogliere la richiesta di rinvio.

PELLA. Ecco che cosa io avrei chiesto, poco fa, al rappresentante del Governo per il Tesoro. Supponiamo di non essere preoccupati del sistema delle garanzie. Ritorna, naturalmente, l'interrogativo se la concessione di una garanzia sia contemplata dall'articolo 81 della Costituzione, nel senso di dover fare uno stanziamento. Dico subito il mio punto di vista, signor Presidente: ritengo che la garanzia non comporti l'autorizzazione, la applicazione dell'articolo 81. Perché, è soltanto quando si trasformerà in un vero onere per lo Stato che comporterà la ricerca della copertura.

Ora, io sono stato sorpreso nel vedere che attraverso il fondo centrale — ho accantonato le mie preoccupazioni per le garanzie perché è un discorso che potremo poi riprendere! —; si stanziano, a partire dal 1967, quattro miliardi per la copertura di questo rischio. Ora, questa lodevolissima prudenza, significa che vi sono già dei rischi che stanno maturando, e quali sono questi rischi?

Questa la domanda che desidero porre all'onorevole Sottosegretario che, naturalmente, penso non sia in grado di rispondere qui oggi.

AGRIMI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Preferirei, prima di rispondere, venissero posti qui eventuali altri interrogativi, onde poter dare poi una risposta più completa possibile.

BERAGNOLI. Credo che dopo gli interventi già svolti qui stamane, l'interrogativo posto dall'onorevole Pella possa essere accolto immediatamente!

Perché, infatti, quando ci è stato detto questa mattina, dall'onorevole Degan se non erro, che questo disegno di legge dev'essere approvato che, altrimenti, non si può completare il programma di autostrade concesse a queste società, diventa evidente che non solo si tratta di un rischio, ma di una certezza; cioè, questi venti miliardi debbono entrare immediatamente in funzione per impegni contratti da queste società e che non possono essere altrimenti soddisfatti.

Può darsi non sia così! Ad ogni modo che significato ha questa insistenza, non solo qui in riunione, ma anche in separata sede, da parte dei colleghi democristiani, quando ci si dice, come ha affermato l'onorevole Degan: la Venezia-Trieste non si finisce, quest'altra non si fa, quell'altra neppure?! Quindi, non si tratta di rischio potenziale ma in essere, di

IV LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (FINANZE E TES.-LAVORI PUBBL.) — SEDUTA DEL 7 FEBBRAIO 1968

sofferenze già attuali. In proposito un chiarimento da parte del Governo è essenziale.

E però, a sostegno della nostra richiesta di rinvio — qui, noi possiamo anche essere d'accordo con quanto proposto dall'onorevole Ripamonti — noi insistiamo sul fatto che le due Commissioni — se non si ritiene di chiedere al Presidente della Camera che tutti e tre i disegni di legge attinenti all'esercizio autostradale siano demandati ad un'apposita commissione che li valuti globalmente — affrontino il problema di un esame globale dei provvedimenti. Perché, almeno due, sul piano della costruzione, anche del puro e semplice completamento del programma autostradale, sono interdipendenti. C'è interdipendenza fra le autostrade affidate al gruppo IRI e le altre affidate ad altre società, sia pure a parziale capitale pubblico, e così via. Ma, ripeto, c'è interdipendenza notevole.

Cosa succederà, ad esempio, per i pedaggi? Il provvedimento che verrà davanti alla Commissione lavori pubblici, prevede un aumento del 15 per cento che deve consentire, si dice, l'autofinanziamento alle società autostradali per il completamento e nuove costruzioni di autostrade che ammonterebbero, è stato detto, ad altri 350 chilometri di nuove autostrade.

Che cosa succederà quando sarà approvato il disegno di legge in esame? Sarà risolto il problema dei pedaggi? Quale sarà la convenzione tra il Ministero dei lavori pubblici e le singole società interessate? Si favorirà il trasporto delle merci sulle lunghe e medie distanze sulle autostrade? Le ferrovie avranno dei vantaggi o degli svantaggi?

Come si vede, esiste una serie di interrogativi, in relazione al provvedimento in discussione, ai quali i due relatori non hanno risposto.

In proposito, io suggerirei di nominare un comitato speciale per la redazione di un testo unico dei provvedimenti concernenti le autostrade.

ALESSANDRINI, *Presidente*. Desidererei che l'onorevole Sottosegretario ci informasse su come ha funzionato il meccanismo della garanzia sussidiaria dello Stato fino ad oggi, in base alla legge n. 729 del 1961 e successive modificazioni.

RAFFAELLI. Vorrei fare una domanda al Sottosegretario Agrimi in merito agli articoli 8 e 10 del disegno di legge in esame.

In sostanza, viene stanziata una determinata somma, per costituire il fondo di garanzia, somma che, in futuro, potrà costituire una spesa dello Stato.

Anzitutto, devo precisare che una cosa del genere non era affatto prevista, né in sede di discussione della legge sulle autostrade, né della legge sul piano quinquennale.

Poi, sorge la questione che, in pratica, si dovranno investire 700, 900 miliardi in più rispetto alle previsioni del cosiddetto piano quinquennale. Tale fatto è stato reiteratamente e solennemente escluso dal Governo, in risposta ad osservazioni sollevate da me e da altri colleghi, in sede di discussione della legge n. 124 e della legge sulla programmazione economica.

Ora, invece, il Governo, afferma che è necessario investire ancora 700 miliardi nella rete autostradale, con l'aggiunta, perfino, della garanzia dello Stato.

La quale garanzia, accumulando sempre più nuove somme, potrebbe mettere in pericolo il bilancio dello Stato, come ha giustamente osservato l'onorevole Pella.

Il provvedimento in discussione, quindi, necessita di ulteriore meditazione, ponderazione. Tra l'altro, esso è in palese discordanza con quanto affermano i ministri Preti e Colombo nei loro discorsi della domenica, e cioè, che il bilancio dello Stato non può sopportare ulteriori passività, ma, anzi, è necessario comprimere talune spese già previste.

Un'altra domanda. L'articolo 10 del disegno di legge in esame prevede che l'onere di venti miliardi, che lo Stato versa, nell'arco di cinque anni, per costituire il fondo centrale di garanzia — come stabilisce l'articolo 8 — troverà copertura mediante la riduzione per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso, dei fondi speciali, iscritti negli stati di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Desidererei sapere dall'onorevole Sottosegretario le voci che costituiscono i suddetti fondi speciali.

AGRIMI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. A quest'ultima domanda, onorevole Raffaelli, posso risponderle subito.

Si tratta di due fondi specifici, per gli anni 1967 e 1968 — e successivamente saranno previsti anche analoghi fondi per i futuri esercizi — per un ammontare di lire 4 miliardi ciascuno, per il finanziamento di provvedimenti legislativi in corso. La voce prevista nel bilancio dello Stato è precisamente: « fondo garanzia autostrade ».

RAFFAELLI. Grazie, onorevole Sottosegretario.

Un'altra osservazione. L'articolo 5 del provvedimento in esame riguarda le esenzioni tributarie, sia presenti, che future, per ob-

IV LEGISLATURA — COMM. RIUNITE (FINANZE E TES.-LAVORI PUBBL.) — SEDUTA DEL 7 FEBBRAIO 1968

bligazioni e mutui. In proposito, ricordo che il ministro Preti, proprio domenica scorsa, affermò che le esenzioni fiscali rovinano il bilancio dello Stato.

Pertanto, domando al rappresentante del Governo: la copertura per tali imposte e tasse, che lo Stato non percepirà — quindi se non si ha una spesa, si ha però una minore entrata — è prevista nel bilancio dello Stato?

PELLA. Per quanto riguarda l'osservazione espressa dall'onorevole Raffaelli, sul fondo globale, devo dire subito che non è fondata, poiché, nel bilancio dello Stato per il 1968, è previsto lo stanziamento di 4 mila milioni, richiesto dal disegno di legge in esame.

Invece, ritengo che non sia sufficiente la semplice esistenza di un disegno di legge per inserire nel fondo globale lo stanziamento che ho citato. È necessario che ogni provvedimento legislativo abbia una sua copertura finanziaria del tutto autonoma.

Purtroppo, tale principio è stato da me più volte affermato negli anni scorsi, ma è rimasto inascoltato, essendosi instaurata una prassi diversa. E purtroppo, ripeto, tale prassi è stata rispettata dall'articolo 10 del provvedimento in esame. Personalmente, mi auguro che tale prassi possa venire eliminata per il futuro. Tuttavia, debbo chiarire che non propongo la soppressione dell'istituto del fondo globale, né pongo il problema del reperimento dei fondi, necessari per la costruzione di nuove autostrade. Pertanto, non vorrei che si creassero delle difficoltà per la costruzione della Venezia-Trieste, per esempio, di cui ha parlato l'amico Degan.

Ho posto il problema, invece, delle sofferenze, delle insolvenze, che potranno nascere dopo la costruzione delle autostrade.

Il fatto che si è provveduto già a due stanziamenti — uno, di 4 miliardi, l'anno scorso,

l'altro, pure di 4 miliardi, quest'anno, — ed è previsto lo stanziamento di altri 12 miliardi per i futuri tre anni, mi fa chiedere se, per avventura, il Governo, nella sua responsabilità, — di cui non potremmo che rendergli elogio, — non abbia avvertito che stiano nascendo delle sofferenze, che dovrebbero riguardare, quindi, garanzie concesse nel passato.

Pertanto, vorrei chiedere al Governo se, rispetto alle garanzie passate, si ha la preoccupazione, e quindi, la previsione, che possano esservi delle insolvenze, per cui tali garanzie debbano essere già operanti.

La suddetta informazione ci servirebbe anche per poter commisurare il grado di rischio che lo Stato si assume nel concedere tali garanzie nel particolare settore in questione.

ALESSANDRINI, *Presidente della IX Commissione*. Onorevole Presidente, quando intenderebbe fissare quest'altra riunione delle due Commissioni in seduta congiunta? Faccio presente che domani mattina la nostra Commissione è impegnata per una riunione in seduta congiunta con i colleghi della Commissione pubblica istruzione, alle ore 9,30.

PRESIDENTE. Se i colleghi sono d'accordo può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato a domani, giovedì 8 febbraio alle ore 10,30.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO