

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 226<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 21 GENNAIO 1965

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,  
indi del Vice Presidente SPATARO

#### INDICE

##### COMMEMORAZIONE DEL SENATORE ENRICO ROSELLI

PRESIDENTE . . . . . Pag. 12009  
SCAGLIA, *Ministro senza portafoglio* . . . . . 12012

##### DISEGNI DI LEGGE

Approvazione da parte di Commissione permanente . . . . . 12009  
Annunzio di ritiro . . . . . 12009  
Presentazione di relazione . . . . . 12009

##### Discussione e approvazione:

« Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1352, concernente la proroga delle disposizioni in materia di blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e di contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte stesse previste dagli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, già

prorogate con la legge 13 novembre 1963, n. 1517 » (947):

ARTOM . . . . . Pag. 12023  
CENINI . . . . . 12022  
GIGLIOTTI . . . . . 12017  
NENCIONI . . . . . 12016  
RODA . . . . . 12012  
SALERNI, *relatore* . . . . . 12025, 12033  
VALSECCHI, *Sottosegretario di Stato per le finanze* . . . . . 12029, 12034

##### INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . 12035  
Per lo svolgimento:  
VALSECCHI, *Sottosegretario di Stato per le finanze* . . . . . 12034  
VERONESI . . . . . 12034

##### SUL PROCESSO VERBALE

BISORI . . . . . 12009



## Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

**PRESIDENTE**. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

### Sul processo verbale

**CARELLI**, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

**BISORI**. Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**BISORI**. Ho appreso ora con meraviglia che ieri il senatore Bonacina, chiedendo di parlare sul processo verbale, ha affermato che in una mia interrogazione, pubblicata sul sommario del giorno prima, avrei attribuito « a lui dichiarazioni che egli non ha fatto ». Così si legge sul resoconto sommario di stamani.

A quella sua affermazione — dolente che il senatore Bonacina, che io ho cercato anche a mezzo dei commessi, non sia presente — mi limito a rispondere che bastano gli atti del Senato a smentirla.

**PRESIDENTE**. Non essendovi altre osservazioni, il processo verbale è approvato.

### Annunzio di presentazione di relazione

**PRESIDENTE**. Comunico che, a nome della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), il senatore Salari ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1353, per la proroga dell'efficacia delle norme del decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, convertito nella legge 21 ottobre 1964, n. 999, concernente l'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie » (948).

### Annunzio di ritiro di disegno di legge

**PRESIDENTE**. Comunico che i senatori Aimoni e Salati hanno dichiarato di ritirare il seguente disegno di legge da loro presentato: « Proroga del termine della facoltà di derogare alle norme in materia di appalti di opere pubbliche, previsto dalla legge 10 agosto 1964, n. 664 » (897).

### Approvazione di disegni di legge da parte di Commissione permanente

**PRESIDENTE**. Comunico che, nella seduta di stamane, la 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo) ha approvato i seguenti disegni di legge:

« Abrogazione del secondo comma dell'articolo 73 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449 » (871);

« Modifiche al decreto legislativo 2 marzo 1948, n. 211, e alla legge 7 febbraio 1956, n. 43, in materia di investimenti di capitali esteri in Italia » (874).

### Commemorazione del senatore Enrico Roselli

**PRESIDENTE**. (*Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea*).

Onorevoli colleghi, il 14 dicembre, stroncato in pochissimi giorni da un infarto che lo aveva colpito nel pieno della sua attività politica e parlamentare, decedeva in Roma il senatore Enrico Roselli.

Il sopraggiungere delle sedute comuni del Parlamento per l'elezione del Capo dello Stato ci impedì di commemorare in Aula il

tragico evento, consentendoci soltanto di esprimere il nostro accorato rimpianto e il nostro profondo cordoglio.

Assolviamo oggi al mestissimo compito, quando è ancora immediata e cocente, come un mese fa, la commozione che fa velo ai nostri sentimenti e insanabile resta il dolore per la scomparsa di un collega tanto valoroso e così caro a noi tutti.

Enrico Roselli era nato a Casale Monferato il 30 ottobre 1909. Laureatosi in chimica presso l'Università di Torino nel 1932, per un decennio prestò la sua opera in reparti di produzione e in laboratori di studi e ricerche nei settori siderurgico e metallurgico. Nelle Armi navali raggiunse il grado di tenente colonnello.

La lotta di liberazione lo vide tra le prime file come rappresentante delle forze sindacali della Democrazia cristiana di Brescia presso il Comitato di liberazione nazionale della provincia.

In quel periodo fu tra i fondatori della Camera del lavoro di Brescia e istituì e diresse l'Ufficio provinciale del lavoro per il Governo militare e per il Governo italiano.

Tanto fervore di attività non poteva trovare una espressione più valida se non nel Parlamento e, con il risorgere delle istituzioni democratiche, Enrico Roselli venne eletto alla Camera dei deputati per la prima legislatura nel 1948 e riconfermato per la seconda e terza legislatura nel 1953 e nel 1958.

In altra sede sarà più compiutamente ricordata l'opera da lui svolta nel corso dei quindici anni di ininterrotta appartenenza all'Assemblea di Montecitorio in seno alle Commissioni parlamentari del lavoro e dell'interno, della difesa, delle finanze e del tesoro, come Presidente della Commissione industria e commercio estero, come membro della Commissione interparlamentare per le tariffe doganali e della Commissione di vigilanza sulle radiodiffusioni, nonché come autore di numerose relazioni parlamentari. Fece parte del Comitato direttivo del Gruppo parlamentare democratico cristiano. Così pure in altra sede è stata commemorata la proficua opera di Governo svolta dal 1960 al 1962 come Sottosegretario alla difesa e

al bilancio nel Ministero Tambroni e nel terzo Ministero Fanfani.

Egualemente feconda e convinta l'ardente attività svolta presso gli organismi europei, come membro dell'Assemblea parlamentare della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e successivamente dell'Assemblea parlamentare della Comunità economica e dell'Euratom.

Nè può essere dimenticata l'opera di grande importanza compiuta presso i numerosi organismi nei quali, nel corso degli ultimi venti anni, egli riversò la piena delle sue capacità e del suo entusiasmo, dalle associazioni sindacali a quelle professionali, dalle Amministrazioni comunali alle istituzioni universitarie.

Ricordiamo che fu, tra l'altro: Presidente delle ACLI bresciane; Presidente onorario dell'Associazione degli artigiani bresciani; Presidente provinciale dell'Istituto nazionale assistenza malattia lavoratori; consigliere comunale di Brescia, di Ghedi, Sindaco di Bagolino; membro dell'Ateneo di Brescia; Presidente dell'Azienda autonoma soggiorno e cura di Iseo; Vice Presidente dell'Istituto superiore di studi sul lavoro.

Nel 1963 Enrico Roselli entrava a far parte della nostra Assemblea, eletto senatore per la quarta legislatura nel collegio di Breno, in Lombardia.

Giunto al Senato nel pieno della sua maturità intellettuale e della sua vigoria fisica, ricco di preziose esperienze e traboccante di ardenti idealità che bruciavano ogni incertezza nell'azione e gli davano la forza di superare ogni amarezza e ogni disinganno, egli portò ai nostri lavori un contributo di altissimo rilievo con la profondità e l'equilibrio dei suoi interventi frequenti in Aula e nelle Commissioni finanze e tesoro ed esteri, di cui fece parte, con l'accuratezza e la genialità delle numerose relazioni a disegni di legge di grande importanza, ma anche, e soprattutto, con l'esempio di assoluta dedizione ai doveri del mandato popolare e di gelosa tutela della dignità e della funzionalità dell'attività parlamentare

Se breve — troppo breve — è stata la sua permanenza in quest'Aula, la mole di lavoro e di opera consegnata agli atti della nostra

Assemblea è tale da riempire di ammirato stupore e anche di commozione, se pensiamo che, proprio per essersi prodigato al di sopra delle umane energie, egli è rimasto fatalmente vittima della sua stessa generosità.

In questo — nella disponibilità assoluta della mente e del cuore a tutte le nobilissime cause alle quali egli riteneva che fosse degno e necessario ispirare la sua quotidiana battaglia per il progresso delle classi operaie e per l'affermazione degli ideali di giustizia sociale — sta riposto, con il segreto della sua prodigiosa attività, il più duraturo titolo del suo merito.

Tutta la vita egli concepì secondo questo imperativo morale. Consegnando alle stampe il manoscritto della sua monumentale relazione sul trattamento fiscale degli zuccheri, presentata al Senato poche settimane prima che la morte lo stroncasse, egli diceva in famiglia — me lo rivelava la figliola, accanto al letto di dolore del suo caro — che si sentiva soddisfatto e felice perchè aveva finito e fatto bene il suo compito.

E quante volte non antepose l'interesse pubblico al privato, facendo anche dei sacrifici finanziari per acquistare testi che gli occorreavano per completare le relazioni e gli studi che gli erano stati affidati?

Ecco perchè Enrico Roselli era stimato e benvoluto da tutti. La bontà del suo animo si traduceva nella semplicità del tratto, cui si sposava peraltro una naturale arguzia, rivelatrice dell'interiore ricchezza culturale e della vivace intelligenza. Amava i poveri ed era prodigo di consigli e di aiuti a quanti bisognosi chiedevano assistenza e il suo intervento, che per generosità non conosceva misura.

Oggi che non è più, sentiamo ancor più accuratamente quanto importante era il posto che egli aveva saputo conquistarsi in mezzo a noi, ove non aveva avversari perchè la sua presenza e il suo esempio traevano all'amicizia in tutti i settori del nostro Senato.

Quando parlava sembrava ispirato: era un mistico e credeva fermamente nell'idea di cui si faceva apostolo. Caro e buon Roselli, penso di onorare la sua figura se di lui ricordo l'improvvisato appassionato in-

tervento in quest'Aula il 27 novembre scorso alla fine della discussione sul disegno di legge concernente la « prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata ».

Non era iscritto a parlare e si aggiunse per ultimo, chiedendo scusa al Presidente e ai colleghi di un diritto del quale riteneva di abusare; e, a quindici giorni dalla sua morte, parlò a scatti, col suo ampio, mosso gesto, quasi ad esprimere i sentimenti contenuti, ma che gli scoppiavano nell'anima, testimonianza di una cristiana rettitudine alla quale non venne mai meno.

Il suo tormento erano la disumanità impunita, la scarsa difesa dei deboli e degli umili, la mancanza di amore, la violenza brutta incontrollata, la facile indulgenza al costume rilassato e al superamento delle leggi. Sognava l'Italia come la Patria del neo-umanesimo « che il mondo intero pare cerchi, sotto il terrore da un lato e sopra l'onda della speranza dall'altro, nell'incontro delle civiltà contemporanee così diverse » ed auspicava la nostra Costituzione posta sotto il nome di Dio con una formula sacra « in modo che i giovani italiani » — diceva — « fin dalla loro più tenera età, abbiano la possibilità di sentirsi fratelli, poveri o ricchi che siano, figli di ebrei o figli di cattolici, figli di comunisti o figli di missini, figli di liberali o figli di socialisti o figli di chi non crede nelle parti politiche ».

Il Parlamento e il Paese non dimenticheranno un confessore di così alta nobiltà, un servitore tanto fedele e generoso!

La sua lezione di vita e di costume costituirà — per le generazioni a venire — un prezioso retaggio e frutterà del bene.

Alla vedova affranta, ai quattro figli tanto amati e per i quali, per la loro educazione spirituale e formazione civica e professionale, era trepidante il suo cuore, la Presidenza del Senato rinnova, in quest'ora di commozione, le espressioni del più sincero cordoglio di tutta l'Assemblea.

Lo stesso sentimento di profondo rimpianto la Presidenza rivolge al Gruppo parlamentare della Democrazia cristiana, che perde un così valido amico, e alla città di Brescia, alla quale egli dedicò la parte migliore della sua generosa attività.

**S C A G L I A**, *Ministro senza portafoglio*. Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E**. Ne ha facoltà.

**S C A G L I A**, *Ministro senza portafoglio*. A nome del Governo, con la più profonda commozione desidero associarmi alle alte parole con le quali il Presidente dell'Assemblea ha ricordato l'onorevole senatore Enrico Roselli. Non oso, dopo le parole che sono state pronunciate dal Presidente, improvvisarne altre che sarebbero troppo inadeguate ad esprimere, insieme col profondo rimpianto, l'omaggio che anche il Governo intende rivolgere alla memoria dell'uomo, del parlamentare, del sottosegretario, che per la sua bontà, per la sua umanità, per la sua generosità, per la sua dedizione al dovere fino all'ultimo, per la sincerità con la quale ha professato le sue idee, resta esempio per l'una e per l'altra delle due Assemblee che lo hanno avuto veramente tra i membri che più altamente le hanno onorate.

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1352, concernente la proroga delle disposizioni in materia di blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e di contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte stesse previste dagli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, già prorogate con la legge 13 novembre 1963, n. 1517 » (947).**

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1352, concernente la proroga delle disposizioni in materia di blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e di contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte stesse previste dagli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, già prorogate con la legge 13 novembre 1963, n. 1517 ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Roda. Ne ha facoltà.

**R O D A**. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, io penso che, a qualunque parte politica si appartenga in quest'Aula, non si possa che rimanere non soltanto perplessi, ma addirittura sbigottiti di fronte alla ennesima richiesta di rinvio di provvedimenti a favore di un settore così importante, e, perchè no?, così ridotto a mal partito come è quello della finanza locale.

Confesso che anch'io, che pure non sono certo mai stato tenero verso questa nuova combinazione cosiddetta di centro-sinistra, mi ero illuso che almeno questa combinazione avrebbe rimosso quelle cause che per anni ed anni abbiamo sentito denunciare in sintesi dai *leaders* politici, e non solo dai *leaders* politici dell'opposizione, con il nome di immobilismo governativo. Mi ero illuso, quindi, che con l'attuale formula politica almeno in parte questa nebbia graveolente dell'immobilismo si potesse rimuovere. Mi sono sbagliato, benchè pessimista quale sono, per quanto riguarda la portata politica della nuova formula governativa. E la prova del nove di questo mio errore di valutazione l'abbiamo qui davanti agli occhi.

Ennesimo rinvio, dicevo, di un provvedimento di cui possiamo agevolmente tracciare la cronistoria. Si tratta della legge del dicembre del 1959, di quella famosa legge che aveva come disegno ambizioso l'abolizione graduale dell'imposta sul vino — e badate che si trattava di abolire un gettito che si aggirava sui 22-23 miliardi — e quindi la sua sostituzione con altri tipi di entrate che valessero a colmare il vuoto profondo che l'abolizione di quella imposta creava nelle finanze comunali.

Dal 1959 ad oggi, (siamo al 1965) non si è avuto nulla, dico nulla, se non promesse.

Caro onorevole Valsecchi, pochi momenti fa rileggevo la relazione che lei tenne in Commissione esattamente nel novembre 1963, allorchè lei, come relatore, proponendo l'ennesimo rinvio per la sistemazione di questo settore, assicurò i colleghi della Commis-

ne dicendo testualmente: « Guardate che si tratterà dell'ultima volta, perchè mi è pervenuta recentissima la notizia dal Consiglio dei ministri » — lei allora, onorevole Valsecchi, era semplice relatore e non aveva quindi responsabilità di Governo come ha oggi — « che finalmente qualcosa si è mosso e che siamo finalmente in possesso del testo definitivo che dovrà sistemare questa lacuna nelle finanze comunali ».

Questo lei disse nel novembre 1963. Siamo nel gennaio 1965, ma del famoso disegno di legge organico che lei promise alla Commissione come se già fosse compilato, nulla ci è ancora pervenuto. E noi le chiediamo, fra l'altro, se è in grado, in sede di replica, di fornirci almeno qualche elemento che valga ad esprimere un primo giudizio di merito su questa fantomatica legge governativa che il Parlamento, che le finanze comunali, che tutti i cittadini del nostro Paese attendono oramai dal 1959.

Dicevo che è la legge delle proroghe, questa. Infatti: prima proroga, quella del 1961; seconda proroga, quella del 1962; terza proroga, quella del novembre 1963; quarta proroga, quella attuale.

E, si badi bene, se si trattasse di una proroga di un solo anno si potrebbe anche non drammatizzare; ma è chiaro che nel disegno di legge — quello che sarà — almeno una cosa è certa: il disegno di legge (e qualche anticipazione in proposito lei, onorevole Valsecchi, ce l'ha fatta nel novembre del 1963) prevede che, nella migliore delle ipotesi, la sistemazione del settore sarà effettuata un anno dopo l'entrata in vigore della legge. Nella migliore delle ipotesi, quindi, se questa legge diventerà operante nel corso del 1965, fino al 1967 — se tutte le cose andranno bene, ripeto, del che io dubito, se non altro in base all'esperienza recente — non si avrà la sistemazione di questo importantissimo settore. E abbiamo cominciato nel 1959! Se questo non è immobilismo, io vi prego di dirmi come debbo chiamare questa assoluta carenza da parte del Governo in un settore che, come dicevo poc'anzi, fa acqua da tutte le parti.

Lei, onorevole Valsecchi, mi è maestro in questa materia. Lei sa che da anni le finan-

ze comunali stanno sprofondando nel più assoluto dissesto. Lei sa che da anni i comuni precipitano nel caos; lei sa meglio di chichessia come da anni le finanze comunali registrino un disavanzo che aumenta di centinaia di miliardi all'anno; lei sa che, secondo gli ultimi dati che sono in nostro possesso e che risalgono al 1963, le finanze comunali del nostro Paese hanno chiuso con un disavanzo effettivo di oltre 700 miliardi. Per cui, se io dovessi interpolare la curva di aumento, potrei concludere tranquillamente che il 1965 si chiuderà certamente con un disavanzo globale, per i soli Comuni, di oltre mille miliardi. Ebbene, in questa tragica situazione la carenza governativa diventa fatto delittuoso, perchè siamo in una barca che fa acqua da tutte le parti, e un provvedimento risanatore è più urgente che in altri settori. Ho l'impressione invece che questa legge, che vorrebbe tutelare gli interessi del personale delle imposte di consumo delle aziende appaltatrici, non sia che una specie di espediente e di cortina fumogena per portare avanti uno stato di cose ormai diventato canceroso.

Infatti, indipendentemente da ogni altra considerazione, se ha senso amministrare le finanze di uno Stato moderno, occorre innanzitutto considerarne i risultati comparando il gettito lordo del tributo con i costi dello stesso. Lei, onorevole Valsecchi, esperto come è nella finanza pubblica, mi insegna che canone fondamentale della finanza è quello dell'economicità dell'imposta. Ebbene, pochi dati mi consentiranno di dimostrare che se c'è un'imposta antieconomica questa è l'imposta di consumo. E, si badi bene, l'antieconomicità dell'imposta in parola è l'antieconomicità dell'imposta base del nostro sistema tributario locale, se è vero che i 230 miliardi di gettito complessivi delle imposte di consumo rappresentano il cespite numero uno, in ordine di importanza, di tutte quante le imposte comunali.

Mi sono dunque premurato di raccogliere alcuni dati che la relazione — del resto diligentissima — dell'amico Salerni non ha potuto fornire all'Assemblea. Da tali dati risulta che, se è vero che nel contesto nazionale di fronte ai 223 miliardi di gettito lor-

do delle imposte di consumo per il 1961 (sono, ahinoi, i dati più recenti a disposizione del Parlamento) le spese di riscossione sono state di 36 miliardi, con un'incidenza quindi del 16,16 per cento su scala nazionale, è vero altresì che il costo medio nazionale è calcolato su valori assoluti comprendenti punte massime che vanno dal 38 per cento dei comuni siciliani alle minime del 10 per cento di alcuni comuni lombardi.

Parlando con franchezza, onorevole Valsecchi, non resta che domandarsi se valga la pena di tenere in piedi un tributo antipopolare, vessatorio, che colpisce i consumi della povera gente, con un siffatto rapporto antieconomico fra costi e ricavi. Si parla sempre di imposte indirette e di imposte dirette; questo tributo è un caso tipico di imposta indiretta, di tributo che colpisce la povera gente, perchè soprattutto sulla povera gente è concentrato il suo peso; e tuttavia, in alcune regioni del nostro Paese il 39 per cento di questo tributo è assorbito dalle spese di esazione!

**BERTOLI.** A Palermo si arriva al 40 per cento.

**RODA.** Darò dei dati precisi. Onorevole Valsecchi, le faccio questa domanda: vale la pena di tenere in piedi un tributo antipopolare, un'imposta sui consumi il cui costo di riscossione assorbe il 39 per cento del gettito? È la prima domanda che le rivolgo e, conoscendola come persona franca e leale, sono sicuro che mi dirà sì o no, perchè non si ammettono altre risposte. Lei mi deve rispondere se vale la pena e deve documentare perchè vale la pena; oppure mi deve dire che non vale la pena ed allora, in questo caso, deve immediatamente proporre l'abolizione dell'imposta di consumo almeno in quelle regioni in cui la riscossione costa qualcosa come il 40 per cento del gettito. Aspetto la risposta su questa mia prima domanda, e la ringrazio.

**BERTOLI.** (*Rivolto al Sottosegretario di Stato per le finanze Valsecchi*). Nella sua valle costa l'8 per cento.

**RODA.** Non volevo tediare i colleghi ma l'onorevole Bertoli, molto amabilmente, mi chiede dei dati e io glieli fornisco subito. Ho diviso il nostro Paese in tre zone, la classica divisione dell'Italia, purtroppo, le tre Italie! Italia settentrionale, Italia centrale, Italia meridionale ed insulare. Ebbene nell'Italia settentrionale la spesa di riscossione è del 12,92 per cento nel suo complesso; nell'Italia centrale passiamo al 16,36 per cento, nell'Italia meridionale ed insulare è del 25,80 per cento. Questa però è una media perchè a formare il 25,80 per cento di media della spesa di riscossione nell'Italia meridionale ci sono i Comuni in cui il servizio è appaltato e i Comuni in cui il servizio non è appaltato. Ci sono i Comuni come Caltagirone, se non mi fa difetto la memoria, in cui il servizio di riscossione dell'imposta è fatto direttamente, in economia come suol dirsi, e la spesa di riscossione è di gran lunga inferiore alla media dell'Italia meridionale; ma abbiamo per esempio Napoli, che interessa il mio collega Bertoli, e Palermo. Ebbene, caro Bertoli ed onorevole Sottosegretario, ecco il costo di riscossione, per il 1961, di tale gestione appaltata: Catania 30,23 per cento, Messina 32,80 per cento, Palermo 38,60 per cento, Napoli: gettito dell'imposta 5.733.000.000, costo della riscossione circa 2 miliardi. A Napoli, per la riscossione di 5 miliardi e rotti si spendono esattamente 1.946 milioni, con una incidenza del 34,22 per cento!

Noi siamo in questa tragica situazione di cose, ma bisogna tener conto che i dati sono del 1961 e in quell'anno il gettito globale, che, come dissi poc'anzi, fu se non vado errato di 227 miliardi, comprendeva 23 o 24 miliardi dell'imposta sul vino che ancora esisteva, sia pure ridotta alle 8 lire al litro prima di procedere all'abolizione completa intervenuta nel 1962. Sono preciso o no? Ora se togliamo i 23 miliardi (e bisogna toglierli) del gettito dell'imposta sul vino ecco che le spese risultano percentualmente aumentate ed allora possiamo ragionevolmente dire che attualmente a Napoli la spesa di riscossione non è più del 34 per cento, ma sarà certamente del 38 per cento! Sono giusto nelle mie illazioni, onorevole Sotto-

segretario, sia pure in mancanza di dati probanti circa il 1964?

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Vi è stata una certa espansione...

R O D A . Ed allora il problema di fondo, onorevole Sottosegretario, è tutto qui. Ecco perchè ad un certo momento ci facciamo alcune domande con sbigottimento e con rammarico, perchè siamo qui per cercare di mandare avanti le cose alla meno peggio; quando tutto sprofonda intorno a noi, come sta sprofondando, siamo coinvolti anche noi dell'opposizione che pure abbiamo avuto il merito di indicarvi la strada giusta a suo tempo, ahimè profeti sempre inascoltati! Oggi dovete riconoscere che purtroppo le nostre profezie erano giuste, ma avete fatto i sordi quando bisognava aprire le orecchie e ora ci troviamo nella situazione in cui siamo.

La situazione, che è quella che ho denunciato, impone che finalmente si esca dall'*impasse*. Onorevole Valsecchi, se lei nel novembre del 1963, quando ancora non faceva parte del Governo, era già in grado di annunciarci che era pronto un provvedimento governativo di sanatoria integrale, ebbene a distanza di oltre un anno, ed essendo oggi imbarcato nella barca governativa, è almeno in grado di fornirci delle notizie più dettagliate, più precise e più decise? Questa è la seconda domanda che io affido alla sua onestà politica e alla quale lei certamente risponderà, non soltanto con un sì o con un no, ma con delle precisazioni che evidentemente potranno orientare il nostro voto. Infatti, se effettivamente lei fosse in grado oggi di precisare quando questa famosa legge, che attendiamo da anni, verrà presentata al Parlamento, se fosse in grado di anticiparci qualcosa di positivo su questa legge, il nostro voto potrebbe anche essere influenzato dalla sua dichiarazione, che dovrebbe però contenere un impegno categorico e non le solite promesse di rinvio che sono la stella polare dell'attuale politica di centro-sinistra.

B E R T O L I . Cardine della nuova proposta di legge sarà la proroga degli appalti, questo è sicuro.

R O D A . Onorevole Valsecchi, se le proponessimo, ad esempio, di escludere dalla proroga quei Comuni che entro il 31 dicembre di quest'anno hanno già approvato la gestione diretta, lei che cosa risponderrebbe? E noti che io sono diventato timoroso nel presentare in quest'Assemblea degli emendamenti; infatti, se anche presento degli emendamenti che valgono a trasformare il piombo in oro, sono sicuro, per un'esperienza che dura ormai da tredici anni, che per il solo fatto che tali emendamenti vengono proposti dal senatore Roda, senatore di opposizione, essi vengono rigettati senza neanche degnarli di una lettura.

C O R N A G G I A M E D I C I . Lei poteva diventare governativo...

R O D A . Chiedo scusa al Presidente, ma devo rispondere. Qui io parlo non da uomo politico ma per fatto personale. Mi pare di aver risposto, a qualcuno che mi faceva delle domande simili qualche mese or sono, che i libri in Tribunale per conto della Democrazia cristiana proprio io non mi sento di portarli! Ma lasciamo andare. (*Interruzione del senatore Cornaggia Medici*). Mi hanno invitato a precisare il mio punto di vista e l'ho precisato

B E R T O L I . (*Rivolto al settore di centro*). Come centro-sinistra siete già falliti.

R O D A . Ecco perchè ho parlato di libri in Tribunale, sezione fallimentare, beninteso, onorevole Cornaggia Medici! Proprio io dovrei portare i libri in Tribunale per conto della Democrazia cristiana?

Altro quesito. Noi sappiamo benissimo che il cosiddetto blocco dei licenziamenti serve fino ad un certo punto. Anche questo è uno specchietto per le allodole, in quanto noi ci troviamo di fronte a delle aziende appaltatrici che hanno in appalto migliaia di comuni. Per licenziare una persona, l'azien-

da appaltatrice che ha in appalto un Comune dell'estremo limite nord della penisola e un comune dell'estremo limite sud sposta il funzionario, poniamo, da Bergamo a Caltanissetta, il che equivale ad obbligare il funzionario delle imposte di consumo in appalto a presentare le dimissioni.

E se noi le chiedessimo di sottoporre al Consiglio comunale ogni caso di trasferimento, che cosa risponderebbe? Naturalmente è una misura provvisoria che durerà fino a che questa benedetta legge di riassetto delle finanze comunali non entrerà in atto.

Mi sembra di avere detto quel poco che era indispensabile dire a proposito di questa legge, ed aspetto dall'onorevole Sottosegretario delle precise risposte alle mie domande.

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

**N E N C I O N I .** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge di conversione del decreto legge in esame, concernente la proroga delle disposizioni in materia di blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e di contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte stesse, trova il suo fondamento nelle disposizioni della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, e nella legge 18 dicembre 1959, numero 1079, relativa all'integrale abolizione della famigerata imposta sul vino, dal 1º gennaio 1962.

Come osservava poco fa l'oratore che mi ha preceduto, siamo qui in tema di proroga di disposizioni già vigenti e siamo, se non erro, alla quarta proroga, senza che il problema sia stato affrontato, senza quindi che sia stato minimamente risolto nei suoi particolari, almeno per quanto è a conoscenza del Parlamento.

Adesso è all'ordine del giorno la conversione del decreto-legge della quarta proroga. La precedente legge conteneva precise disposizioni per la tutela del personale addetto all'esazione delle imposte di consumo, ma questa proroga era già contenuta in tutta la legislazione riflettente queste situazioni co-

munali e provinciali perchè, se prendiamo in esame tutta la legislazione, dal testo unico del 1931 sulla finanza locale, articolo 79, vediamo che esso richiamava, per tale personale, le norme dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922 che imponeva agli esattori delle imposte, confermati o investiti *ex novo* della titolarità delle medesime esattorie, l'obbligo di mantenere il personale iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza.

Il regolamento delle imposte di consumo, approvato con regio decreto 30 aprile 1936, agli articoli 303 e 305, nel caso dell'assunzione delle stesse gestioni da parte del vecchio esattore, riproduceva la disposizione prima riservata nel caso di affidamento di nuove gestioni ad appaltatori già titolari di gestioni, e consentiva la sostituzione di una parte del personale; ma, con successivo regio decreto del 28 maggio 1942, n. 710, si modificarono dette norme regolamentari imponendo, in ogni caso, l'obbligo del mantenimento in servizio di tutto il personale. Per l'ipotesi di assunzione diretta da parte del Comune si provvede con il decreto del Capo provvisorio dello Stato n. 135 del 1947 a disporre che il personale già a servizio dell'appaltatore dovesse essere assunto dal Comune, purchè in servizio da almeno un anno, con identico stato giuridico.

Pertanto in tutta la legislazione, dal 1922 ad oggi, vi è stato questo principio, questa direttiva, questa costante di tutelare tale personale specializzato, mantenendolo in servizio. Il carattere assolutamente privato del rapporto di lavoro non riusciva ad assicurare la stabilità dell'impiego, possibile solo nei rapporti meramente pubblicitici; escludeva però, per quanto concerne i contratti di lavoro, un contratto di lavoro a termine in armonia con i periodi di esazione, altrimenti si sarebbe dato luogo a una successione di rapporti di durata limitata. Questo si voleva impedire, e si è impedito senza per questo rendere stabile il rapporto.

Dovevano essere ristrutturati i servizi: questo era l'impegno preso anche dall'attuale Governo e dai Governi precedenti. Senonchè questi servizi non sono stati ristrutturati, e naturalmente questo personale è an-

cora in attesa di uno *status* sempre rinviato con questi provvedimenti più o meno urgenti, con procedimenti legislativi più o meno costituzionali, comunque si trova in uno stato di assoluta precarietà in attesa della ristrutturazione. Poichè l'aspettativa, ripetuto, non si è realizzata, il Governo si è limitato a provvedere in via provvisoria, disponendo il prolungamento dello *status quo* quale era venuto a determinarsi il 1° luglio 1961, mantenendo i rapporti preesistenti in tutti i loro elementi, in deroga sia al principio del recesso unilaterale dei contratti di lavoro a tempo indeterminato, sia all'altro principio riguardante l'onerosità sopravvenuta. Il mantenimento dei rapporti di lavoro porta con sè, necessariamente, il mantenimento del blocco dei contratti. Ora su questo vi è stata anche una sentenza della Corte costituzionale che ha stabilito questo principio di equilibrio: il blocco dei licenziamenti deve per forza portare al mantenimento del blocco dei contratti, perchè altrimenti non si capirebbe l'armonia giuridica che deve essere mantenuta.

La Corte costituzionale, nella sua sentenza n. 6 del 1964, ha, infatti, affermato che « la misura straordinaria del blocco totale ed assoluto dei licenziamenti che si ritenne necessaria alla tutela del personale non si sarebbe potuta realizzare se non nel quadro del mantenimento, anch'esso straordinario, della situazione dei rapporti di appalto quale sussisteva di fatto al 1° luglio 1961 in tutti i suoi elementi, e quale che fosse lo stato dei rapporti medesimi dopo l'entrata in vigore della legge n. 1079 », disponendo nello stesso momento anche il blocco dei contratti come elemento necessario.

In questa situazione giuridica, sia pur protestando vivamente contro la mancata ristrutturazione di tutti i servizi, pur protestando per questa legislazione ad ondate successive, provvisoria, senza soluzione dei problemi, che sembra essere una costante della nuova situazione politica che era stata invece presentata come una novella fase di armonia, di benessere e di giustizia sociale, noi diamo il nostro voto favorevole al disegno di legge di conversione di questo decreto-legge, confidando che la nostra pro-

testa serva anche da ammonimento e da sprone per la soluzione di questi problemi.

Grazie, signor Presidente, anche per la cortesia usatami.

**PRESIDENTE.** È scritto a parlare il senatore Gigliotti. Ne ha facoltà.

**GIGLIOTTI.** Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, mi sia consentito, prima di trattare il merito del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1352, e del disegno di legge n. 947 col quale il Governo ne chiede la conversione, di intrattenermi brevemente su una questione pregiudiziale di ordine politico oltre che costituzionale, sulla quale, del resto, il Gruppo del quale faccio parte ha già preso posizione in linea generale con l'intervento nella seduta di martedì scorso del collega Salati.

Sono noti i precedenti dell'articolo 77 della nostra Costituzione. Lo Statuto albertino non prevedeva la facoltà del Governo di emanare i cosiddetti decreti-legge o ordinanze d'urgenza, e molto si discuteva, vigendo quell'ordinamento, in dottrina e in giurisprudenza oltre che in sede politica, sulla legittimità costituzionale di tali provvedimenti ai quali i Governi del periodo immediatamente posteriore alla prima guerra mondiale ricorrevano quasi quotidianamente. Di fronte all'esperienza storica che mostrava l'impossibilità di evitare, in determinati, speciali ed eccezionalissimi casi, questa autoattribuzione del Governo della competenza legislativa, si ritenne più opportuno regolare legislativamente la materia in modo da porre almeno precisi limiti al potere esecutivo.

La regolamentazione si ebbe con la legge del 31 gennaio 1926, n. 100, e successivamente con l'altra del 19 gennaio 1932, n. 129, delle quali per brevità ometto di ricordare il contenuto. In questi precedenti legislativi, non dico politici, poichè durante la dittatura fascista tutto il potere legislativo ed esecutivo nella realtà era incentrato in un uomo che poi in definitiva era l'espressione di determinati interessi capitalistici, si inserisce l'articolo 77 della vigente Costituzione che, pur ammettendo l'introduzione nel sistema costituzionale dell'istituto del decreto-legge,

che la Commissione dei 75 aveva invece escluso, lo circonda, innovando profondamente alla vecchia legislazione, di una serie di limitazioni e di guarentigie.

L'articolo, infatti, così stabilisce: « Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria. Quando, in casi straordinari, di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia sin dall'inizio se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti ».

Dunque facoltà eccezionale da esercitare in casi straordinari di necessità e di urgenza, sotto la responsabilità del Governo, facoltà perciò che, come si espresse l'onorevole Tosato alla Costituente, deve intendersi riferita ad una eventualità che dovrebbe essere rarissima.

Ma da qualche tempo a questa parte il Potere esecutivo si è avvalso troppo spesso del decreto-legge, e ci duole che sia stato il Governo di centro-sinistra a tramutare una facoltà da esercitare in casi rarissimi in un vero e proprio sistema. Ben sette, infatti, sono i decreti-legge sottoposti al nostro esame in questo momento, che si aggiungono ai molti altri dei mesi passati. Noi vediamo in questo succedersi di tali provvedimenti legislativi, emanati sulle più svariate materie, un pericoloso abuso del Potere esecutivo in danno del Potere legislativo e come tale lo denunciemo al Parlamento e al Paese. Al Parlamento, perchè inviti il Governo al rispetto rigoroso della lettera e dello spirito della norma costituzionale. Al Paese perchè, ammaestrato da un doloroso passato, rifletta sui pericoli ai quali la Nazione può andare incontro quando le maglie della Costituzione cominciano ad allentarsi.

Passando al merito, ritengo che il decreto-legge sottoposto al nostro esame non meriti di essere convertito in legge.

Sono noti i precedenti, che vengono richiamati anche nella relazione del Governo e in quella della maggioranza della Commissione finanze e tesoro, estesa dal socialista senatore Salerni.

L'articolo 8 della legge del 18 dicembre 1959, n. 1079, nel disporre l'integrale abolizione, a decorrere dal 1° gennaio del 1962, dell'imposta comunale di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia, delegò il Governo ad emanare, entro la stessa data, norme per attuare l'abolizione, con mandato, che com'è noto è imperativo e non può essere esteso oltre i precisi limiti indicati nella delega, di attenersi ad alcuni principi e criteri direttivi che venivano specificati e determinati. Fra gli altri è da ricordare quello indicato al n. 4, del seguente tenore: « Tutelare gli interessi del personale addetto alla gestione delle imposte di consumo, nell'eventualità di riorganizzazione del servizio conseguente all'abolizione dell'imposta ».

Dico subito, e ne parlerò anche dopo, che il legislatore in quel momento si preoccupò, e giustamente, degli interessi del personale addetto alla gestione dell'imposta; ma non si preoccupò, nè doveva preoccuparsi, di tutelare e proteggere gli interessi degli appaltatori.

In ottemperanza alla delega, il Governo emanò il decreto del 14 novembre 1961, n. 1315, che all'articolo 8 così dispone: « Il numero degli addetti alla gestione delle imposte di consumo, tanto di nomina comunale quanto di nomina privata, in servizio al 1° luglio 1961, non può essere ridotto, per effetto dell'applicazione della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, fino al 31 dicembre 1962. I contratti di appalto e di gestione per conto del servizio di riscossione dell'imposta comunale di consumo, in corso alla data del 1° luglio 1961 e con scadenza anteriore al 31 dicembre 1962, sono prorogati alle stesse condizioni in essi previste fino al 31 dicembre 1962 ». « Indipendentemente dalle revisioni di legge — continua l'articolo — i contratti di appalto a canone fisso e quelli stipulati con consorzi di esercenti, prorogati ai sensi del comma precedente, potranno essere revisionati soltanto ad istanza dei comuni e limitatamente al periodo prorogato,

sulla base delle riscossioni effettuate nei due anni anteriori alla proroga ».

In altre parole, al blocco dei licenziamenti del personale fu aggiunta la proroga dei contratti di appalto.

È discutibile se quella parte dell'articolo 8 che riflette la proroga dei contratti di appalto e di gestione per conto rientri nella delega, che, come ho detto prima, era limitata alla tutela del personale e non si estendeva alla tutela degli appaltatori. Comunque, la proroga fu limitata al 31 dicembre 1962.

Col 31 dicembre 1962 cessavano gli effetti della legge delega e scadeva il termine concesso dalla legge delegata, cosicché a tale data i Comuni restavano liberi di eliminare gli appalti in corso, o assumendo in proprio

il servizio, o procedendo, nelle forme di legge, a nuovi appalti; il che non avrebbe impedito, nell'uno e nell'altro caso, di tutelare gli interessi del personale, inserendo nelle relative deliberazioni l'obbligo, del Comune nel primo caso, del nuovo appaltatore nel secondo caso, di assumere il personale delle vecchie gestioni.

Ma prima che i Comuni potessero provvedere — e molti già avevano posto allo studio il problema — l'onorevole Bima ed altri presentarono alla Camera dei deputati, in data 25 ottobre 1962, un disegno di legge con il quale si proponeva, ancora una volta, non solo il blocco dei licenziamenti del personale, ma anche la proroga dei contratti di appalto, e per tre anni, fino cioè al 31 dicembre 1965.

## Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue G I G L I O T T I). Non voglio qui esporre i termini della discussione che ebbe luogo su quel disegno di legge dinanzi alle Commissioni finanze e tesoro della Camera dei deputati prima e del Senato dopo, ma non posso non ricordare che la proroga, che fu limitata ad un anno, cioè fino al 31 dicembre 1963, fu oggetto di contrasti e perplessità da parte di quasi tutti i settori del Parlamento.

Nella Commissione finanze e tesoro del Senato lo stesso relatore, il collega senatore Oliva, nel concludere la sua relazione, affermò testualmente: « Mi permetto di dire, non tanto alla Commissione, quanto al Governo che, in fondo in fondo, sotto sotto, in questo modo si tende a privare della giusta libertà di azione gli enti locali ». E il collega Pecoraro, allora Sottosegretario per le finanze, parlando a nome del Governo, così si esprime: « Non crediate che proprio il Governo abbia una tale pelle di rinoceronte da non rendersi conto di molte delle esatissime osservazioni fatte. Tuttavia siamo in una situazione di emergenza, alla quale si

tende a porre riparo semplicemente per un anno. Bene ha fatto la Camera dei deputati a limitare al 31 dicembre 1963 l'efficacia del provvedimento in esame ».

La Camera, infatti, in sede di Commissione, non solo aveva limitato a un anno il blocco proposto per tre anni, ma aveva anche approvato un ordine del giorno del seguente tenore: « La Commissione, considerato che il motivo della proposta proroga del blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e dei contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte di consumo è quello di evitare una soluzione di continuità fra le attuali disposizioni dirette, in obbedienza all'articolo 8 della legge 18 dicembre 1959, numero 1079, a tutelare gli interessi del personale addeffo alla gestione delle imposte di consumo, e quelle che dovranno risultare da un'organica riforma delle imposte di consumo, invita il Governo ad attuare tale riforma entro il termine della disposta proroga o, quanto meno, a emanare entro detto termine disposizioni dirette a salvaguardare in

via definitiva la continuità del lavoro del personale delle gestioni e delle imposte di consumo ».

L'ordine del giorno fu però eluso dal Governo che, entro il 31 dicembre 1963 non provvide, nè alla riforma dell'imposta di consumo nè a emanare norme dirette a salvaguardare, non gli interessi degli appaltatori, ma (e in via definitiva) la continuità del lavoro del personale; e si limitò invece a presentare al Senato l'11 ottobre 1963 un nuovo disegno di legge di proroga del blocco, sia dei licenziamenti che dei contratti di appalto. Relatore in Commissione fu il collega Valsecchi, oggi Sottosegretario per le finanze, il quale, nel confessare l'inadempienza governativa, ricordò anche che il provvedimento di riforma dell'imposta di consumo predisposto dal Ministero delle finanze, ma non ancora approvato dal Consiglio dei ministri essendo all'esame del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, conteneva, fra le altre, una disposizione che così testualmente stabiliva: « I contratti di appalto in corso, tanto ad aggio che a canone fisso, nonchè quelli di gestione per conto, cesseranno di diritto al 31 dicembre dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge ».

Approvato il disegno di legge dell'11 ottobre 1963 (ma con molti contrasti, sia nel Senato che nella Camera dei deputati), è trascorso ancora un altro anno senza che il Governo desse esecuzione all'ordine del giorno che ho prima richiamato; finchè, avvicinandosi il 31 dicembre 1964, il Governo ha emanato il decreto-legge del 23 dicembre 1964, col quale, alla prima scadenza del 31 gennaio 1962, alla seconda scadenza del 31 dicembre 1963, alla terza scadenza del 31 dicembre 1964, viene ad aggiungersi una quarta al 31 dicembre 1965. E, quasi non bastasse, col provvedimento di legge della riforma dell'imposta di consumo prima ricordato — che, dopo l'esame del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, dovrebbe essere approvato dal Consiglio dei ministri e poi presentato al Parlamento — si annuncia ancora una quinta scadenza fino al 31 dicembre dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore della legge, cioè, nel-

la migliore delle ipotesi ove quel disegno di legge dovesse diventare legge nel corso del 1965, del che francamente dubito, fino al 31 dicembre 1966.

In altri termini, per cinque anni, nell'ipotesi più favorevole, quasi certamente per un periodo maggiore, i Comuni, in violazione del principio della loro autonomia, vengono privati del diritto di assumere in gestione diretta il servizio delle imposte di consumo o di affidarlo, mercè una pubblica asta, ad altro appaltatore, a condizioni però diverse da quelle contenute nei vecchi contratti; e sono costretti a subire, al di fuori di ogni loro potere di decisione, le conseguenze finanziarie dei vecchi contratti, anche se per loro e per le popolazioni amministrate eccessivamente onerosi, poichè l'aggio di riscossione e il minimo dei proventi eventualmente garantito, ovvero il canone fisso, per essere modificati, in caso di disaccordo sono determinati da una Commissione formata dal rappresentante del Comune, da un rappresentante dell'appaltatore e dall'intendente di finanza, cioè praticamente sono stabiliti da quest'ultimo, organo dello Stato e non del Comune.

Ed ometto di ricordare, poichè poco fa l'ha fatto con ricchezza di dati il collega Roda, cosa significano i contratti di appalto oggi esistenti, che importano per i Comuni, ed in ultima analisi per i contribuenti, aggi altissimi fino a circa il 60 per cento, ove si tenga conto che la riscossione dell'imposta sul gas e sulla luce elettrica non comporta alcuna spesa.

Tutto ciò il Gruppo comunista non può approvarlo e comunque chiede, e all'uopo è stato presentato un emendamento, che per lo meno venga inserita nella legge di proroga una norma con la quale si dichiara che rimane fermo il diritto dei Comuni di gestire in proprio il servizio dell'imposta di consumo, con l'obbligo di assumere il personale dipendente dagli appaltatori con tutti i diritti da esso maturati. E chiede ancora, con un secondo emendamento, venendo anche incontro ai desideri dei dipendenti, che il blocco del personale venga modificato da numerico in nominativo. Violazione dunque del principio dell'autonomia dei Comuni da una

parte, ma anche e direi soprattutto, patente protezione degli interessi, non sempre puliti, degli appaltatori dell'imposta di consumo, categoria che, invece, non merita nessuna protezione. Chi, infatti, non ricorda gli scandali dell'INGIC, che pure è un istituto, e cioè qualcosa di meno peggio rispetto ai privati, scandali dei quali da tempo il Senato è chiamato ad occuparsi in sede di autorizzazioni a procedere?

Non è poi inopportuno ricordare che l'appalto dell'imposta di consumo è un istituto ormai feudale — ed è quindi necessario che al più presto cessi di funzionare — condannato da tutti gli studiosi ed anche dall'opinione pubblica, per i frequenti casi di corruzione cui ha dato luogo.

All'inizio del mio intervento, ho ricordato l'articolo 8 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079. Quell'articolo, nell'abolire, con decorrenza dal 1° gennaio 1962, l'imposta di consumo sul vino e sui vini spumanti in bottiglia, conferiva al Governo la delega ad emanare, entro la stessa data, non solo le norme atte a tutelare il personale addetto alle gestioni ma anche, e in primo luogo, le norme atte « a compensare i Comuni — trascrivo integralmente la legge — delle minori entrate che si verificheranno in conseguenza dell'abolizione dell'imposta di consumo sui vini spumanti in bottiglia, nonché delle relative supercontribuzioni e addizionali ».

Ha obbedito il Governo all'imperativo della legge? Assolutamente no! Col decreto del 14 dicembre 1961, n. 1315, del quale ho già parlato, si provvide ad attuare alcune norme indicate nell'articolo 8, ma non si provvide per quelle ai numeri 1 e 2 e si lasciò scadere il termine del 31 dicembre 1961 senza nessun provvedimento al riguardo. In conseguenza, ai Comuni venne a mancare nel 1962, nel 1963 e nel 1964 il relativo introito, valutabile in 59 miliardi e 800 milioni, con grave ripercussione sulle loro finanze, anche per interessi passivi per le inevitabili maggiori scoperture di cassa. Sulla questione, all'inizio della legislatura, proposi un'interrogazione ed il Ministro delle finanze dell'epoca, il collega Martinelli, rispondendo dopo qualche tempo, (e cioè dopo

la discussione dei bilanci dei Dicasteri finanziari) così testualmente si espresse: « Desidero dare assicurazione all'onorevole senatore interrogante che, come ho avuto modo di dichiarare sia al Senato della Repubblica sia alla Camera dei deputati in occasione della discussione del bilancio dei Dicasteri finanziari, ho già disposto, proprio per venire incontro alle preoccupazioni dei Comuni, la diramazione, per il concerto con le altre Amministrazioni interessate, di un disegno di legge recante norme per la compensazione delle minori entrate derivate ai Comuni a seguito dell'abolizione dell'imposta comunale sul vino per gli anni 1962, 1963, 1964 ».

In effetti, ancora prima della mia interrogazione, avendo, nel corso della discussione sui bilanci dei Dicasteri finanziari, riproposto la richiesta con apposito ordine del giorno, il Ministro si era espresso testualmente così: « Ho diramato in questi giorni, per il concerto con le altre Amministrazioni interessate, un disegno di legge per poter procedere alla compensazione della perdita subita dai Comuni, che è stata stimata per il 1962 in 21 miliardi e mezzo, in 20 miliardi per il corrente anno e in 18 miliardi e 3 milioni per il prossimo esercizio ».

Come chiaramente e inequivocabilmente appare dalla dichiarazione del Ministro al Senato e dalla risposta alla mia interrogazione, il Governo si impegnava non solo per il 1962, ma anche per il 1963 ed il 1964, sul che, del resto, la legge del 18 dicembre 1959, n. 1079, gli faceva espresso obbligo. Ma il disegno di legge presentato il 3 novembre 1963, che fu poi approvato senza modifiche dal Senato e dalla Camera dei deputati, limitò la compensazione al solo anno 1962, escludendola sia per il 1963 che per il 1964.

Sollecitato il Governo ancora da me e da altri colleghi del mio Gruppo — ed anche con un apposito ordine del giorno, in occasione della discussione del bilancio del secondo semestre del 1964 — il ministro Colombo si impegnò nello scorso giugno a provvedere immediatamente per lo meno per il 1963. Ma anche questo impegno non è stato mantenuto, cosicchè i Comuni per il 1963, per il 1964, ed ora siamo al 1965, sono stati

privati per volontà del Governo di un gettito che una legge della Repubblica garantiva. In altre parole, il Parlamento, il potere legislativo, dispone con una legge chiara e tassativa e il Governo, il potere esecutivo, non esegue e trasgredisce la legge.

Non voglio affermare, in questo momento, che i Ministri che non applicano volutamente una legge commettano un reato punibile nelle forme di legge. Debbo però osservare che se anche i Ministri si rifiutano di ubbidire alle leggi, è difficile poi imporle l'ubbidienza ai privati cittadini!

Ma checchè sia di ciò, certo è — e questa mia affermazione non è contestabile — che il Governo si preoccupa, e con quale puntualità, dell'interesse degli appaltatori delle imposte di consumo prorogando per anni ed anni i contratti di appalto. Ma, all'opposto, si disinteressa dei diritti dei Comuni, dimenticando che il comando che con tale disinteresse viene a violare gli era stato impartito, con l'articolo 8 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079, dal potere legislativo. E questo è un ulteriore argomento per dire « no » alla richiesta del Governo di convertire in legge il decreto-legge del 23 dicembre 1964, n. 1352.

Al « no » del Gruppo comunista dovrebbe aggiungersi il « no » del Gruppo socialista, poichè questo Gruppo, in occasione della precedente proroga, quella cioè fino al 31 dicembre 1964, nell'astenersi dal voto avvertì il Governo nel modo più categorico, con una ferma dichiarazione del collega Mariotti, che avrebbe votato contro ulteriori proroghe. « Aggiungiamo però » — così testualmente si espresse il collega Mariotti — « che deve essere certamente l'ultimo anno che ci vengono presentate proposte del genere in termini legislativi. Il Partito, è chiaro » — le parole « è chiaro » non sono mie ma del collega Mariotti e le metto in evidenza perchè sembra che quello che era chiaro ieri sia oggi non più chiaro ma del tutto oscuro ai colleghi socialisti — « non potrà assolutamente astenersi, nè votare a favore di analoghi provvedimenti legislativi, anche se il dato dominante sarà quello di salvare questi lavoratori ».

Dubito che il Gruppo socialista terrà fede a questo impegno, tanto più che un sociali-

sta, il collega Salerni, come relatore, raccomanda all'Assemblea l'approvazione del disegno di legge.

**SALERNI**, *relatore*. Ho avuto un mandato dalla Commissione.

**GIGLIOTTI**. Il Gruppo comunista, all'opposto, dice di no a questa proroga, come disse di no a quella precedente. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

**PRESDENTE**. È iscritto a parlare il senatore Cenini. Ne ha facoltà.

**CENINI**. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi limiterò a brevi dichiarazioni poichè si tratta soltanto di una proroga e del resto i motivi della stessa sono chiaramente ed esaurientemente spiegati nella relazione del collega Salerni.

Il nostro Gruppo è stato favorevole al primo provvedimento in questa materia, e cioè alla legge 20 dicembre 1962, n. 1718, con la quale praticamente si spostava di un anno, cioè si portava la scadenza al 31 dicembre 1963 e si recepiva, pur portando delle innovazioni, il sistema provvisorio introdotto col decreto del 14 dicembre 1961, n. 1315.

Quale era lo scopo di queste disposizioni? Era quello di assicurare la continuità nell'occupazione ai lavoratori addetti alla riscossione delle imposte di consumo, anche dopo la abolizione dell'imposta di consumo sul vino. Infatti, ed è necessario ricordarlo, ciò che all'origine ha dato luogo al provvedimento delegato e poi alla legge che ho citato è stata la necessità di provvedere a talune conseguenze dell'abolizione dell'imposta di consumo sul vino. Si è imposta la necessità di tutelare l'occupazione nel settore, mantenendo le condizioni di fatto preesistenti in attesa di un riordinamento completo di tutte le disposizioni che riguardano la materia dell'imposta di consumo.

Il riordinamento infatti si pensava allora fosse necessario, e si pensa oggi che sia necessario, vuoi per la ricerca di altri cespiti che vadano a sostituire quello dell'imposta di consumo sul vino, che è venuto a mancare,

vuoi per nuove situazioni obiettive che sono prodotte dalla rapida evoluzione economica e sociale che è in atto nel Paese, vuoi ancora per una verifica del sistema di accertamento e di riscossione che, in taluni casi, appare del tutto superato ed anacronistico, oppure eccessivamente oneroso.

Ora, il mantenimento della situazione di fatto, che è stato ritenuto allora opportuno, ha avuto riguardo anche ai contratti di appalto introducendo però una norma che prevede la possibilità di revisione e di adeguamento del canone, norma che io ritengo necessaria, dovendosi mantenere intatto lo stesso numero dei dipendenti con un gettito evidentemente inferiore, in seguito all'abolizione dell'imposta di consumo sul vino, e quindi con un aggio pure inferiore.

Si tratta qui di due questioni (blocco dei licenziamenti e blocco dei contratti di appalto) che sono in un certo modo connesse, soprattutto se si ha riguardo alla situazione dei comuni piccoli e medi. È sembrato allora, e credo giustamente, che talune scelte sul modo di gestione debbano essere più opportunamente trasferite al momento in cui si potrà disporre di norme definitive in tutta la materia. Comunque io penso che avendo seguito tale direttiva in passato non sarebbe certo il caso di far diversamente ora che ci si avvicina al momento nel quale potrà essere affrontato il problema nella sua globalità. In seguito, come è noto, dopo questa legge, essendo venuto a scadere il termine del 31 dicembre 1963, il provvedimento originario è stato ulteriormente prorogato sempre in attesa che il progettato riordinamento venisse completato nei suoi studi e presentato finalmente al Parlamento.

Ora con questo decreto-legge si tratta di un'altra proroga fino al 31 dicembre 1965, e a tal fine è richiesta a noi la conversione in legge. Che vi fosse questione di urgenza mi pare che sia fuori di dubbio: del resto il Governo aveva presentato a suo tempo un disegno di legge alla Camera dei deputati. Esso però non ha potuto essere approvato in tempo anche dal Senato, oltre che dalla Camera, ed in tale situazione, venendo a scadere il termine della precedente legge, si rendeva necessaria l'emanazione del decreto-legge. Mi

pare quindi che il ricorso a questo strumento sia assolutamente giustificato.

Ora, le ragioni che hanno consigliato le prime norme di blocco e le successive proroghe sono le stesse che consigliano oggi la conversione del decreto-legge e quindi questa ulteriore proroga. Dirò anzi che vi è oggi una ragione di più, ed è questa: che l'atteso riordinamento della materia non è più da considerarsi a scadenza lontana. Infatti si ha notizia che siamo alla conclusione dei lavori predisposti in proposito dal Governo, e quindi il relativo disegno di legge potrà essere presentato prestissimo all'approvazione del Consiglio dei ministri e successivamente al Parlamento.

Pertanto, per tutte queste considerazioni, il Gruppo della Democrazia cristiana, coerentemente del resto con quanto ha fatto precedentemente, ed anche per questo ulteriore motivo sul quale mi sono intrattenuto, darà il proprio voto favorevole alla conversione in legge del decreto-legge.

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Artom. Ne ha facoltà.

**A R T O M .** Credo che vi sia poco da aggiungere a quanto hanno detto, con vario tono e con conclusioni diverse, i colleghi.

C'è solo da rilevare ancora una volta come il disegno di legge che stiamo approvando quest'oggi, rappresenti la conferma che nulla in Italia è più stabile del provvisorio.

Siamo di fronte ad un problema creato da una legge del 1959, legato a disposizioni chiare e precise di leggi successive che ne impongono la pronta soluzione e noi lo stiamo trascinandoci dal 1959 al 1965 senza essere riusciti a risolverlo rinnovando soltanto di anno in anno le sistemazioni provvisorie imposte dal legislatore in via meramente transitoria per termine brevissimo. E questo per un problema che assume una particolare gravità, direi quasi una sua drammaticità, di fronte allo stato delle finanze comunali, di fronte alle condizioni di dissesto in cui quasi tutti i Comuni si trovano, quando, come tutti sappiamo, i bilanci comunali hanno in questa particolare imposta una delle fonti massime di reddito e quando pertanto la sua di-

sciplina rappresenta non solo il recuperare quanto l'abolizione dell'imposta sul vino è costata alle finanze comunali, ma anche il cominciare a dare un primo riassetto ai loro bilanci.

Quando pensiamo ai *deficit* astronomici di alcuni grandi Comuni e a quelli, quantitativamente inferiori, ma percentualmente anche più inquietanti, di tanti Comuni minori, mi pare che affrontare questo problema energicamente ed immediatamente costituisca un dovere degli uomini di Governo. Il continuo prorogarne la soluzione, il continuo ritardare a provvedere a questa esigenza, mi pare quindi che sia un errore grave tale da rendere più pericolosa la situazione e più precaria.

Si è qui lamentato che l'imposta di cui si tratta sia un'imposta impopolare pesante per il contribuente e costosa per i Comuni, se l'amico Roda ha potuto molto insistere sugli aggi che vengono pagati dal comune di Palermo mentre il senatore Bertoli ha ricordato quelli, pure altissimi, che paga il comune di Napoli, in generale si può dire che — sia pure in diverse misure — è una imposta la cui esazione è particolarmente sempre gravosa. Certo vi può essere la possibilità di ricorrere ad un altro sistema, più semplice e più economico, poichè almeno in teoria vi è la possibilità di agganciare questo tributo comunale ad altro statale, in modo che un solo accertamento ed un solo intimo di esazione possano servire sia agli interessi dello Stato, sia a quelli del Comune; ma si tratta in ogni caso, sia adottando questo sistema sia riformando quello attuale, problema che non è il caso di affrontare in questo momento nel suo merito per cercare la soluzione definitiva. Io credo però che questa quarta proroga di un sistema creato provvisoriamente, di un blocco che ha la sua giustificazione, la sua origine e la sua destinazione solo nella esigenza di mantenere intatta una situazione contingente per consentire la soluzione prossima di un problema così vitale per i nostri Comuni — deve essere l'occasione per chiedere solennemente e formalmente al Governo di affrontare il problema di merito nella sua sostanza effettiva per dargli una soluzione definitiva e non per pro-

rogare ancora quella transitoria, adottata per guadagnare tempo per mantenere in vista del domani intatta la situazione attuale; per non colpire un largo numero di lavoratori nell'attesa che una situazione nuova si vada delineando.

Noi riconosciamo lo stato di necessità che si è creato: potremmo discutere se a suo tempo fosse necessario o meno collegare il blocco dei licenziamenti con il blocco dei contratti di appalto, anche se io credo che vi fossero esigenze tecniche tali da rendere assolutamente inscindibili le due cose; potremmo domandarci se, data questa inscindibilità, fosse necessario ricorrere a questo particolare sistema di blocco; potremmo rimproverare agli uomini di governo che hanno avuto la responsabilità delle finanze fino a questo momento di non avere — dopo la cristallizzazione della situazione di quattro anni fa — saputo o voluto creare il fatto nuovo che permettesse l'insorgere di una situazione nuova. Certamente però, così stando le cose, dopo che il blocco è stato deciso non era possibile, evidentemente, nelle attuali condizioni, fare cosa diversa da una proroga, che dobbiamo deplorare, ma non possiamo ora evitare.

Sono quindi d'accordo con il senatore Cennini che questo è uno dei casi in cui era manifesto lo stato di necessità, e che quindi il decreto-legge — per essere più esatto nei termini giuridici, il decreto legislativo — può essere ritenuto giustificato.

Noi non possiamo perciò non votare a favore del provvedimento: alla sua approvazione sono legati interessi di troppi lavoratori che noi non possiamo trascurare. Vi sono interessi imperiosi di troppi Comuni che non possono, in questo momento, vedere alterata la situazione, da un giorno all'altro, senza pericolo: quindi è necessario che questo provvedimento si attui.

Bisogna però che questa sia finalmente l'ultima della troppo lunga serie di leggi di proroga; bisogna uscire da questo stato di provvisorietà e affrontare il problema e risolverlo; risolverlo evidentemente nei modi in cui sarà possibile il farlo, possibilmente nel modo meno gravoso per le popolazioni; possibilmente cercando di renderne meno costo-

sa l'esazione. Ma bisogna risolvere il problema; questa è tutta la sostanza del nostro intervento.

Forse qui io ho parlato più come consigliere comunale che come senatore. Comunque, mi auguro che questa invocazione ad uscire dal provvisorio per entrare nel definitivo, che in fondo ha trovato eco in tutti gli oratori di tutti i settori, possa trovare accoglimento nel corso di quest'anno e possa portare ad una soluzione.

Io sarei anche stato favorevole ad una proroga più lunga, di due anni, perchè non credo probabile il varo di un provvedimento definitivo nel corso di un solo anno; ma comunque nel corso dell'anno, per lo meno la presentazione di un disegno di legge deve essere compiuta; per lo meno nel corso dell'anno si deve sottoporre all'esame del Parlamento un testo su cui si possa riflettere, meditare e discutere, che possa creare orientamenti per il futuro assetto della finanza locale.

Per queste ragioni io raccomando profondamente, vivamente e caldamente al Governo di considerare questo come uno dei problemi più urgenti ed immediati. Nella attesa e nella speranza che questo possa realizzarsi noi voteremo a favore. (*Vivi applausi dal centro-destra*).

**P R E S I D E N T E**. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

**S A L E R N I**, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io mi aspettavo, che, in questa sede, proseguisse, come è in effetti avvenuto, quella polemica che già era sorta, aspra ma anche interessante, in sede di Commissione finanze e tesoro, perchè effettivamente la materia offre lo spunto ad ampia discussione; una discussione, però, mi permetto di dire, che va contenuta, proporzionata ai limiti del disegno di legge in esame. Perchè oggi, onorevoli colleghi, non siamo chiamati a discutere sulla politica del Governo in relazione alla tanto attesa riforma radicale delle norme concernenti tributi locali...

**R O D A**. Non possiamo esser dei *robots*, noi parlamentari, che dicono « sì » o « no », senza discutere. Questa è una Assemblea politica!

**S A L E R N I**, *relatore*. Siamo d'accordo, senatore Roda, ma ella non mi ha lasciato finire, non mi ha lasciato esprimere compiutamente il pensiero. Io non ho voluto menomamente qualificare nè lei nè gli altri colleghi come *robots*. Anzi, il Parlamento esiste proprio per le contestazioni (oltre che per il controllo politico e legislativo, ben s'intende!); esiste per il contraddittorio proficuo o costruttivo nella elaborazione formale e sostanziale delle leggi. E, naturalmente, che si prenda lo spunto da una legge per poter poi allargare il dibattito per la disamina panoramica di problemi è, secondo nostra prassi, anche consentito: anzi, a volte, necessario e doveroso. Tuttavia mi sembra che qui non sia il caso di travalicare i limiti; per cui, ammainando le vele, possiamo ritornare sull'oggetto specifico del provvedimento sul quale siamo chiamati a pronunciarci.

Riprendo il tema del mio intervento per rilevare, che la materia dei tributi locali è così scottante (sotto questo riflesso possiamo essere tutti d'accordo) che non so quando e come potrà essere affrontata, perchè, purtroppo, essa appare non risolvibile soltanto con provvedimenti legislativi o formali, occorrendo invece ben più coraggiose e sostanziali riforme. Occorrerebbe, come dicevo poc'anzi a un collega del Gruppo liberale, passare, forse, il famoso « colpo di spugna » su tutti i miliardi di debiti che i Comuni hanno verso istituti statali per poter veramente risolvere la questione, onde cominciare di nuovo attraverso la riorganizzazione del sistema tributario, il quale necessariamente dovrà considerare (e ampiamente considerare) anche la finanza locale.

Sotto questo profilo, intendo riassumere la discussione, e perciò, nel lasciare da parte ogni polemica di ordine politico che necessariamente è implicita anche nella discussione di ordine giuridico, per tornare alla portata effettiva del disegno di legge e per rispondere anche alle osservazioni del collega Giigliotti, affermo che noi socialisti — pur aven-

do, nella passata legislatura, propugnato e raccomandato al Governo di non presentare altre proposte in materia — dobbiamo oggi riconoscere la realtà delle cose quale si è venuta a determinare nella scottantissima materia dei tributi locali. E tale stato di necessità rende indispensabile la proroga di un altro anno, per consentire di effettuare l'effettivo riordino della disciplina vigente.

La riforma dei tributi dello Stato è da tanti anni oggetto di attento studio da parte di tecnici e di docenti universitari di chiara fama; possiamo quindi, ben comprendere le difficoltà che presenta la riforma della finanza locale, materia ancora più complessa e tormentata. Ecco perchè ciascuno di noi deve fare un esame di coscienza e riconoscere che, effettivamente, non è colpa del Governo se vi è stata necessità di ricorrere a una nuova proroga, la quale trova giustificazione, a mio avviso, non solo sul piano morale, ma anche sul piano economico e sul piano giuridico. Il problema non è infatti tanto di ordine politico, quanto di ordine giuridico: sotto tale aspetto va esaminato, come ho avuto l'onore di segnalare nella mia relazione.

E poichè l'aspetto giuridico è stato ampiamente trattato anche dal senatore Gigliotti, è necessario che io affronti questo tema, tanto più che su di esso va impostata la discussione.

In particolare, noi dobbiamo fare, anzitutto, riferimento alla legge 19 dicembre 1959, n. 1079. Tale legge, con disposizione contenuta nel n. 4 dell'articolo 8, contemplava la tutela del personale addetto all'esazione delle imposte di consumo. Invero il testo unico del 1931, n. 1175, sulla finanza locale, all'articolo 79, richiamava, per tale personale, le norme dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, per la riscossione delle imposte dirette e imponeva agli esattori di imposte, confermati o investiti *ex novo* della titolarità delle esattorie, l'obbligo di mantenere in servizio il personale iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza.

Il regolamento per la riscossione dell'imposta di consumo, approvato con regio decreto 30 aprile 1936, n. 1137, agli articoli 303 e 305, nel caso di riassunzione delle stesse ge-

stioni da parte di precedenti esattori, riproduceva la suindicata disposizione di blocco dei licenziamenti del personale; mentre, in caso di appaltatori già titolari di gestioni, consentiva la sostituzione di una parte del personale. (*Interruzione del senatore Roda*).

Siamo nel tema, onorevole Roda: si tratta, invero, dei precedenti legislativi, tratteggiati dall'onorevole Gigliotti. Permetta, dunque, che anch'io mi richiami a quei precedenti, per trarne gli argomenti e le deduzioni che soltanto la storia dell'attuale disegno di legge consente.

R O D A . Ma la genesi della legge...

S A L E R N I , *relatore*. La genesi della legge è appunto questa, amico Roda, io la vedo in questo modo. Riprendo perciò la disamina dell'*iter* legislativo. Successivamente, il regio decreto 28 maggio 1942, n. 710, modificò le predette norme regolamentari, imponendo, in ogni caso, l'obbligo del mantenimento in servizio di tutto il personale, tranne che non si trattasse del direttore e del ricevitore della gestione (articolo 2).

Poichè anche queste norme lasciarono scoperta l'ipotesi dell'assunzione diretta della gestione da parte dei Comuni, con decreto del Capo provvisorio dello Stato del 31 gennaio 1947 (ed ecco che vengo in argomento) si provvide a disporre che il personale, già in servizio dell'appaltatore, dovesse essere assunto dal Comune, purchè in servizio da almeno un anno, conservando lo stato giuridico ed economico quale derivava dal rapporto di impiego privato. Sottolineo « di impiego privato », perchè su questo punto ritorneremo. In relazione alle disposizioni contenute nel citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 1947, convertito nella legge 18 dicembre 1952, n. 4417, nel presupposto che tali disposizioni contemplavano l'assunzione, da parte del Comune, del personale nominato dall'appaltatore con la conservazione dello *status* di cui esso fosse in godimento da parte dello stesso Comune, che avesse deliberato di assumere direttamente la gestione, e nel presupposto altresì che nei confronti degli addetti alla gestione delle imposte di consumo venisse attuata sol-

tanto la tutela degli interessi prevista dalla legge delegante 18 ottobre 1959, n. 1079, e non anche la proroga dei contratti di appalto disposta a tale blocco dal decreto presidenziale n. 1315 del 1961, venne sollevata, dal Tribunale di Modena e dal Tribunale di Brescia, questione d'illegittimità costituzionale proprio in ordine alla proroga delle disposizioni di legge che avevano determinato il precedente decreto-legge.

Ma la Corte costituzionale, con sentenza 10 febbraio 1964, ha affermato il principio che il blocco totale e assoluto dei licenziamenti, ritenuto necessario dalla legge 14 dicembre 1961, n. 1315, per la tutela del personale, in esecuzione della legge n. 1079 del 1959, non si sarebbe potuto realizzare « senza la proroga degli appalti ». Con penetrazione anche di merito sullo stato di necessità ha rilevato la Corte che tale legge venne prorogata, come è noto, una prima volta con la legge 20 dicembre 1962, n. 1718, sul riflesso che il perdurare della fase di studio delle norme sulle imposte di consumo determinasse appunto la necessità di prorogare, fino al 31 dicembre 1963, il sistema provvisorio di tutela degli interessi del personale delle predette gestioni, e una seconda volta, con la legge 13 novembre 1963, n. 1517. Ond'è che — persistendo l'originaria necessità di attuare con opportuno provvedimento legislativo, in modo organico e definitivo, il diritto di accertamento e di riscossione delle imposte di consumo nel quadro dei tributi di spettanza degli enti locali — sussistono ancora, attualmente, le condizioni di legittimità, per concedere un'ulteriore proroga legislativa nel sistema del blocco dei licenziamenti del personale addetto alla riscossione delle imposte di consumo; blocco che è necessariamente connesso alla proroga legale dei contratti di appalto secondo il suddetto alto responso.

Invero la Corte ha pure affermato che « la misura straordinaria del blocco totale dei licenziamenti, che si ritenne necessario alla tutela del personale, non si sarebbe potuta realizzare se non nel quadro del mantenimento — anch'esso straordinario — della situazione dei rapporti di appalto, quale sussisteva di fatto al 1° luglio 1961, in tutti i suoi ele-

menti e quale che fosse lo stato dei rapporti medesimi dopo l'entrata in vigore della legge n. 1079. Disponendo altrimenti si sarebbe potuto esporre i Comuni al pericolo di non riuscire a provvedere alla continuità della gestione se non a costo di sottoporsi ad oneri da essi non sopportabili ».

È quindi evidente come, anche non concedendo la proroga, si darebbe adito a difficoltà maggiori di quelle che attualmente esistono e che debbono essere, a mio avviso, necessariamente regolate con una legge organica e non deliberando la fine immediata della legge di blocco di cui stiamo oggi discutendo.

**A L B A R E L L O**. Ma è quello che abbiamo sempre sostenuto. Qui si inventa l'ombrello!

Diciamo che è colpa del Governo di non aver presentato la legge e che siamo costretti al blocco proprio per questo.

**S A L E R N I**, *relatore*. Senatore Albarello, la legge era stata approntata, tanto è vero che era stata mandata anche al CNEL per il parere. A seguito delle osservazioni di tale organo costituzionale, essa sarà rielaborata e ripresentata, per essere definitivamente posta in discussione.

**G U A N T I**. È il concerto che non funziona!

**S A L E R N I**, *relatore*. Non generalizziamo! Questa legge c'è e sarà portata avanti.

Indipendentemente da quanto ho già rilevato, la motivazione della sentenza offre il modo di poter ancora considerare che la legislazione precedentemente in vigore, con l'imporre l'obbligo del mantenimento in servizio del personale della gestione, sia nel caso di conferma, da parte dello stesso appaltatore, delle medesime gestioni, sia nel caso di trapasso delle gestioni dall'uno all'altro appaltatore, sia infine nel caso di assunzione diretta da parte dei Comuni del servizio precedentemente appaltato, non si proponeva né poteva assicurare la stabilità dell'impiego, essendo la stessa assolutamente inconciliabile con la natura eminentemente privatistica del rapporto, ma mirava soltanto ad evitare la

stipulazione di contratti di lavoro a termine, connessi alla durata dei singoli appalti. Peraltro il potere di tutelare il personale, con mezzi giuridici diversi da quelli precedentemente in vigore, era stato delegato in vista dell'impossibilità del mantenimento in servizio di tutto il personale dopo l'abolizione dell'imposta sul vino e della conseguenziale necessità di riorganizzare su nuove e diverse basi il servizio di riscossione dei tributi. Risulta evidente la complessità della materia, perchè non è solo l'esercizio del potere impositivo che dovrà essere riordinato; non è solo la potestà di accertamento che dovrà essere regolamentata; ma è altresì la procedura di riscossione del tributo che dovrà essere riesaminata per conseguire organicità di sistema e nel sistema.

Dalle considerazioni della Corte possiamo, quindi, far discendere: 1) che il blocco totale dei licenziamenti disposto dalla legge è stato ritenuto costituzionalmente legittimo sul riflesso che non si potessero emanare in via straordinaria norme dirette alla tutela del personale, senza provvedere contemporaneamente alla riorganizzazione totale del servizio; 2) che, in ogni ipotesi, la stabilità dell'impiego è possibile solo per i rapporti sottoposti alla disciplina di diritto pubblico, onde i Comuni non potrebbero essere obbligati all'assunzione del personale delle gestioni private delle esattorie delle imposte di consumo, senza incorrere in vizi di illegittimità costituzionale, da cui sarebbe inficiato il decreto presidenziale 31 gennaio 1947, n. 135, qualora da esso si pretendesse di poter far discendere l'obbligo per i Comuni, di assunzione obbligatoria del predetto personale.

Su questo punto ritorneremo, perchè forma oggetto di un emendamento con cui si chiede il passaggio, a carico dei Comuni, di una certa quota di personale.

Pertanto mi sembra che sussistano motivi più che sufficienti per legittimare il provvedimento di proroga, sia del blocco dei licenziamenti del personale addetto alla riscossione delle imposte di consumo, sia dell'ulteriore mantenimento in via straordinaria dell'attuale situazione dei rapporti di appalto in attesa del preannunciato provvedimento di riordinamento sistematico dell'intera mate-

ria. E mi sembra conseguentemente esatto poter affermare che sussistano motivi legittimi per procedere alla conversione in legge del decreto-legge che tali provvedimenti straordinari contempla.

Al riguardo, per completezza d'intervento (anche se la questione non abbia formato ulteriore oggetto di discussione in questa sede) ritengo opportuno aggiungere che, nel caso in esame, è stato osservato il precetto dell'articolo 77 della Costituzione. Per quanto riguarda il requisito dell'urgenza, è noto infatti: che il disegno di legge ordinario era stato presentato alla Camera il 14 novembre 1964; che dopo aver subito un emendamento (accettato dal Governo) con la riduzione da due ad un anno della durata della proroga, ne era stato chiesto e disposto il passaggio della discussione dalla sede deliberante, alla sede referente, della Commissione competente; che, nel frattempo, era intervenuto l'evento delle elezioni presidenziali, le quali, per il loro prolungarsi, avevano impedito la discussione in Assemblea. Ond'è che il Governo — venutosi a trovare nella impossibilità di prevedere la conclusione dell'alto evento — per non incorrere in una *vacatio legis*, doveva procedere con provvedimento di urgenza, come realmente fece con la emanazione del decreto-legge 23 dicembre 1964, numero 1352.

Per quanto attiene all'altra condizione posta dall'articolo 77 della Costituzione, per legittimare la straordinarietà del provvedimento *de quo* (mi riferisco al concorso dello « stato di necessità ») ritengo che necessità maggiore di quella che, nella specie, ha preoccupato il Governo non potrebbe ipotizzarsi: si trattava di non lasciare incerta la situazione giuridica dei dipendenti della gestione imposte di consumo e quindi il Governo aveva l'obbligo di tener conto della grave situazione che si sarebbe venuta a creare, in loro danno, nel rapporto d'impiego.

Tutto ciò legittima l'adozione della forma del decreto-legge in sostituzione di quella iniziale dell'ordinario disegno di legge d'iniziativa governativa.

Nè si affermi che il 14 novembre 1964 era data tardiva per la presentazione di un disegno di legge, dopo che il Governo si era impe-

gnato al riordinamento di tutti i tributi locali. Mi sembra di aver già risposto su tale punto, rilevando che effettivamente la complessità e la delicatezza della materia imponevano anche dei ripensamenti e delle rielaborazioni.

Con ciò non intendo ergermi a difensore assoluto del provvedimento, poichè anche io postulo che il problema venga finalmente affrontato e risolto nel quadro delle molteplici e non più procrastinabili necessità degli enti locali.

Per tutte queste considerazioni e in riferimento a quanto ho già avuto l'onore di esporre nella mia relazione, insisto nel proporre all'onorevole Assemblea l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge concernente la proroga del blocco dei licenziamenti dei dipendenti degli uffici delle imposte di consumo e conseguentemente (per quella intima e inscindibile connessione costituzionale rilevata dall'organo competente) la proroga del blocco degli appalti per il minimo di tempo necessario alla ulteriore messa a punto del provvedimento di legge sulle imposte di consumo. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

**P R E S I D E N T E**. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per le finanze.

**V A L S E C C H I**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo premettere che io assisto sempre con una certa pena al rinnovarsi della discussione in questa materia, e desidero ringraziare i senatori Gigliotti e Roda che mi hanno fatto l'onore di ricordare come altra volta io mi sia trovato in mezzo a tale discussione, tanto in questo, quanto nell'altro ramo del Parlamento. Ciò mi riporta un poco indietro negli anni: ci ritroviamo tutti attorno a certe speranze che abbiamo visto fiorire lungo la strada. Io però ricordo anche, in aggiunta a quanto qui è stato riferito dal senatore Roda sulle parole, da me pronunciate in Commissione, di avere anche affermato, quando fu proposta la riduzione della proroga da due anni ad uno, che l'esperienza ci insegnava che due anni non sarebbero stati di troppo. Non avrei certo immaginato che poi

mi sarei trovato un anno dopo, in un altro posto, a parlare della stessa cosa e a verificare come in fondo, se quell'anno che è stato ridotto non fosse stato ridotto, non mi troverei qui ancora a conversare amabilmente sulla stessa materia.

Quando parliamo di finanza locale diventiamo tutti seri, perchè tutti, per la responsabilità politica che abbiamo dinanzi alla nostra periferia, siamo più o meno intimamente vicini alle vicende di tutti i nostri Comuni. Non tanto mi fa impressione il dato globale, anche se in sè è impressionante, dell'indebitamento che è stato qui ricordato, quanto un altro dato che nell'arco di un decennio si colloca dinanzi alla nostra meditazione responsabile, tanto come uomini del Parlamento quanto come uomini di Governo. Nell'anno 1963 le spese comunali furono coperte dal gettito delle entrate per il 61,99 per cento. Nel 1954, dieci anni prima, le entrate coprivano il 79,2 per cento della spesa; cioè in un decennio le già insufficienti entrate dei Comuni per far fronte all'esigenze delle spese si sono ridotte dal 79,2 al 61,99 per cento. Mi pare notevole ed impressionante il dato, impressionante considerato in senso assoluto, impressionante se inteso nella sua tendenza.

E non potremmo fermare il discorso solo a considerare le entrate, ma dovremmo logicamente portarlo nei riguardi della spesa e l'autonomia dovrebbe essere regolata non solo nei riguardi dell'entrate, ma anche nei riguardi della spesa, talchè i Comuni, in attesa di una regolamentazione che si dilati su tutta la materia che ci interessa, sono andati avanti un po' troppo liberamente. Le finanze locali è ammalata.

La malattia stimola e spinge a risolvere il problema in modo globale. Se vi dovessi dire la mia personale opinione, penso che noi ci si debba accontentare di risolvere il problema a poco a poco, cogliendo il frutto maturo, stagione per stagione.

**R O D A**. Ma il rinvio non risolve nulla!

**V A L S E C C H I**, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Faccio queste osservazioni perchè io non credo ad una riforma che possa risolvere globalmente il problema e a que-

sto proposito vorrei dire che forse si è finalmente capito che conviene procedere per gradi dove è possibile procedere. Quando si discusse due anni fa di questa proroga, il relatore Valsecchi si era andato a informare sullo stato delle cose e gli era stato detto che in tema di imposte comunali sui consumi il Ministero aveva presentato all'esame del CNEL un disegno di legge sul quale attendeva il parere.

Oggi, l'ho già detto in Commissione, la situazione è invariata, per una serie di vicende che non toccano la responsabilità particolare di alcuno, ma appartengono al nostro modo comune di andare, a continue mutazioni amministrative e soste legislative. Il disegno si trova ancora al CNEL, talchè io, dopo aver assistito nell'altro ramo del Parlamento, appena fui richiamato al Sottosegretariato, ad una discussione che invocava provvidenza in materia di finanze locali, riferendosi il discorso al modo con il quale sopperire i Comuni del mancato gettito dell'imposta di consumo sui vini ed essendosi lo stesso soffermato, in modo particolare, sui dazi comunali — dopo di averne riferito al signor Ministro, questi diede il via ad un disegno di legge che è stato recentemente restituito al Ministero delle finanze con il consenso dei Ministeri interessati. Credo che quanto prima esso sarà presentato al Consiglio dei ministri. È un disegno che intende regolare quello che è regolabile, se avrà il consenso del Parlamento, e che nello stesso tempo allarga la platea imponibile allo scopo di dare un maggior gettito, che si presume debba aggirarsi sui 60-70 miliardi circa, alle finanze locali. Poca cosa, rispetto alle necessità; ma almeno sufficiente per attenuare una parte di quel lamento che i Comuni, specialmente i minori, che rappresentano l'80 per cento di tutti i Comuni d'Italia, elevano proprio per il mancato introito della imposta comunale sul vino.

Avremo modo di discuterne in questa sede, ma non pensiamo di fermarci qui; ed avrò forse successivamente occasione di accennare — dico questo anche perchè lo ha chiesto il senatore Roda — ad un altro disegno di legge, provvedimento tuttavia di più lungo termine, mentre invece io qui mi rife-

risco a questioni che dovrebbero essere, me lo auguro, di prossima soluzione.

Venendo al tema specifico è da osservare che in una fase di movimento, qual è quella nella quale ci siamo trovati, non restava al Governo che riproporre la proroga. Capisco che riproporre la proroga è cosa disagiata per chi lo fa e disagiata anche per coloro che sono invitati a ristudiarne i motivi e a rinnovarne il consenso. Ma noi non possiamo dimenticare ciò che è avvenuto in questo tempo. Che sarebbe accaduto se non avessimo provveduto per tempo a bloccare ancora una volta i licenziamenti e i contratti esistenti?

Di norma i contratti hanno una validità di cinque anni. La loro validità e durata, quindi, è stata prorogata, *ope legis*, a partire dal 1° luglio 1961, data che il decreto del Presidente della Repubblica, più volte ricordato, nell'articolo 8 stabilisce come data *a quo*.

È chiaro che se il blocco è intervenuto nel 1961, se i contratti hanno di norma una durata di cinque anni, le proroghe del blocco fanno prevedere che al 31 dicembre 1964 la maggior parte, una grandissima parte dei contratti posti in essere prima che intervenisse la prima legge di blocco, sarebbero venuti a scadere. Ciò significa che i Comuni avrebbero avuto la libertà di assumere in proprio il servizio di gestione delle imposte di consumo, ma che anche le società appaltatrici avrebbero avuto la libertà di denunciare i contratti in corso, non rispondenti agli interessi delle imprese.

Giova anche ricordare che questa interruzione contrattuale, in questo particolare anno, veniva a coincidere con il rinnovarsi delle amministrazioni comunali. E se sono vere alcune notizie apparse sui giornali, pubblicate ancora fino a pochi giorni fa, che cioè si sarebbero ricostituite finora soltanto il 20 per cento delle amministrazioni comunali, lascio a voi immaginare quale situazione sarebbe insorta con amministrazioni comunali non costituite o in via di faticosissima costruzione, con contratti scaduti, che consentivano agli appaltatori di assumere gli atteggiamenti più idonei alla tutela dei loro interessi, che non permettevano ai Comuni di risolvere intelligentemente e accuratamente i loro

problemi. Basta forse questa considerazione di natura contingente, senza dubbio, ma fondata, a giustificare la proroga richiesta. Che cosa sarebbe avvenuto, se non fossimo intervenuti con la proroga del blocco? Se c'era un anno nel quale questa operazione doveva essere fatta, questo è l'anno in corso.

D'altra parte non c'è soltanto questo motivo; ma, come abbiamo detto e ripetuto, e come riconfermo ora, un altro motivo è che siamo vicini alla presentazione al Parlamento di un disegno di legge, che dà una struttura in parte diversa al sistema dell'imposta di consumo. Accennerò solo a qualche concetto. Si intende stabilire una serie di aliquote fisse, a carattere nazionale (saranno tre, ma si entrerà a suo tempo nei dettagli); si intende stabilire un prezzo medio unico nazionale come base dell'imposizione; s'intende disporre un'aliquota unica per tutti i Comuni.

Chi, come il senatore Gigliotti, da tanto tempo consigliere comunale, conosce la materia, comprenderà benissimo che in tal modo viene impedito il ricorso al sistema, oggi in uso, di scaricare la merce nel Comune con le aliquote più basse, salvo poi a tentarne il trasporto nel Comune dove l'aliquota è maggiore. Sarà ancora rivista la platea imponibile, con la speranza di ottenere un gettito maggiore a favore delle Amministrazioni.

È chiaro che la conoscenza di tale iniziativa legislativa (che starà a noi poi trasformare più o meno rapidamente in legge) nella situazione da me dipinta avrebbe costituito una remora, o comunque una causa di attrito in sede di nuova contrattazione. Il peso prevedibile della nuova imposta, il suo gettito, la correlazione fra gettito e costo sono tutte questioni che sarebbero state evidentemente tenute in preventivo conto dalle parti contraenti, ognuna delle quali si sarebbe impegnata a sfruttare gli elementi a proprio favore. Ma tutto ciò, ai fini della stipulazione di un contratto equo, non sarebbe stato confacente. Cosicché noi abbiamo creduto, in considerazione di tali motivi, nonchè di quelli ricordati dall'onorevole Salerni a commento della sentenza della Corte costituzionale sulla quale è stata imperniata molta parte della sua relazione, che mai come questa

volta si sarebbe dovuto procedere sulla strada del blocco sulla quale ci si era già dovuti incamminare, proprio per dare un contenuto alla norma numero 4 della delega dell'articolo 8 della legge 1959, cioè ai fini della tutela degli interessi del personale addetto alla gestione, presa in considerazione da tale norma appunto nell'eventualità di una riorganizzazione del servizio conseguente all'abolizione dell'imposta di consumo.

Siamo infatti di fronte ad una riorganizzazione del servizio; parziale riorganizzazione, se si vuole, conseguente però all'abolizione dell'imposta di consumo sul vino. Bisogna invero partire dall'abolizione dell'imposta di consumo sul vino, per comprendere il problema; di quell'imposta che costituiva circa un quarto del gettito normale, nella media dei Comuni, e la cui abolizione ha creato il problema del ridimensionamento degli organici del personale dipendente dai servizi di esazione. Tutto questo ha portato il legislatore, nel 1959, a bloccare i licenziamenti e a mantenere fermo l'impiego dei dipendenti.

Dobbiamo aggiungere che purtroppo la situazione non si è modificata, in tutto questo tempo, e rimanendo tale e quale, non c'è dubbio, si è appesantita, anche perchè è gravoso chiedere rinunzie a chi vuole andare in un altro modo, chiedere attesa a chi non vuole più attendere; e per la verità le attese sono chieste tanto ai Comuni desiderosi di cambiare, quanto alle società non desiderose di continuare. Lo dimostra anche la sentenza della Corte costituzionale, di cui ha dato notizia il senatore Salerni, sentenza che la Corte ha emesso in due cause: una promossa da un Comune che voleva andare per conto suo ed una promossa da un appaltatore che non voleva essere legato al contratto...

B E R T O L I . Allora la proroga non è desiderata dagli appaltatori.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Sappiamo bene chi la desidera e chi non la desidera. Ho qui i dati: Comuni appaltati o che hanno conferito la gestione per conto all'INGIC (perchè la gestione per conto può essere conferita soltanto

all'INGIC) sono 6734; i Comuni in economia 1312, per un totale di 8046 comuni.

G I G L I O T T I . Bisognerebbe dividerli in classi.

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Siamo perfettamente d'accordo, questo è un dato numerico, ma la divisione in classi introduce una osservazione di responsabilità; cioè i Comuni che sono in grado di andare da soli sono i Comuni che hanno delle attrezzature capaci a far sì che, autonomamente, il Comune regga il servizio dell'accertamento e della riscossione delle imposte di consumo. I Comuni minori difficilmente sono in grado di far questo. (*Interruzione del senatore Bertoli*).

R O D A . Quando i piccoli Comuni non possono gestire economicamente in proprio si coalizzano, creino dei consorzi...

V A L S E C C H I , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. È chiaro che in questa situazione di blocco, l'equilibrio deve essere mantenuto globalmente. L'ipotesi reale è che i Comuni che possono operare da soli sono quelli che hanno una notevole dimensione, capaci cioè di attivare una adeguata attrezzatura; più difficilmente gli altri. Anche per fare i consorzi, senatore Roda, bisogna essere d'accordo. Se non li hanno già predisposti in partenza ed in tempo non è che si possa improvvisare un consorzio di Comuni. E il tempo corre, i mesi corrono ed il servizio di imposta deve farsi ogni giorno. Se imponiamo il blocco del personale, e questo trascina il blocco degli appalti, il blocco degli appalti o è integro o, altrimenti, tutta la serie di connessioni, che anche la Corte ha riconosciuto, viene a cadere. Le ditte individuali che hanno queste gestioni sono 268, mentre 98 sono le società e 84 i consorzi. Ora, se una di queste società perde le città-base, sulle quali la stessa società regola una buona parte del suo conto complessivo di gestione, ne deriva, come conseguenza, che non può non far ricadere le spese sulle altre gestioni che deve condurre nei Comuni minori: per cui le gestioni nei Comuni minori divengono

più onerose rispetto alle gestioni delle grandi città. Quindi l'architettura d'insieme in un sistema di blocco deve essere conservata così, altrimenti si creano i presupposti di una più grave lesione, che potrebbe portare a conseguenze di natura giuridica e a controverse che non abbiamo alcun interesse che le amministrazioni sostengano.

Ecco perchè chiudiamo il giro del cerchio, in attesa di poter ovviamente tornare al regime che vi era prima della legge del 1959 e che è sempre stato il regime normale del nostro Paese; quello che ogni amministrazione si regoli, in tema di imposta di consumo, come meglio crede: che possa andare in economia, possa consorziarsi con altri Comuni, dare in appalto, o dare alla gestione per conto. Nessuno qui vuole asfissiare i Comuni per mancanza di libertà; si spera soltanto di eliminare questa situazione che ha dovuto eccezionalmente essere intanto bloccata nel modo che voi conoscete, anche se tutti lamentiamo che il blocco si trovi ancora una volta, per il suo rinnovo, davanti all'esame del Parlamento.

Detto questo, onorevoli colleghi, io credo che tanti altri argomenti che qui sono stati portati meritino risposta in altra sede. Onorevole Roda, lei mi chiedeva qual è lo sviluppo della futura legislazione. Posso dire che, oltre alla legge di cui ho fatto brevi cenni, il Ministero ha allo studio una riforma più ampia, di cui tra l'altro avrete già appreso notizia sui giornali, in base alla quale nel sistema dell'imposta sul valore aggiunto, che si attua nella prima fase dalla produzione al grossista, seguita da un'imposizione monofase dal grossista al dettagliante, si inserisce, come ultima fase di imposta, proprio un'imposta sul consumo in favore dei Comuni. Se si realizza il nuovo sistema, è chiaro che quello vigente viene a perdere, per lo meno da un punto di vista tecnico, una buona parte del suo valore. Comunque questa è una prospettiva di riforma molto più ampia, nell'ambito di una armonizzazione europea che il Ministro sta studiando, ma della quale non posso preannunciare i tempi di sviluppo.

Per quanto riguarda tutte le altre questioni, io credo che il ministro Colombo non

abbia nulla in contrario a confermare quanto ha detto in Commissione. Si sa benissimo, purtroppo, che le difficoltà per il Ministro del tesoro di reperire i fondi da dare ai Comuni sono oggi, come sono state l'anno scorso, piuttosto gravi; ma il Ministro ha detto che penserà intanto a trovare i mezzi per far fronte ai rimborsi per l'anno 1963. Io credo che non avrà nulla in contrario, ripeto, a riconfermare l'impegno.

G I G L I O T T I. In che anno lo farà?

V A L S E C C H I, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Spero lo faccia sul bilancio in corso.

Per quanto riguarda le altre osservazioni, io credo di non doverne sottolineare in modo particolare nessuna in questa sede, mentre ritengo di condividere e di riportare al mio Ministro e al Ministero l'esortazione qui rinnovata, che è stata anche rivolta nella chiusura dell'intervento del senatore Artom, che in questa materia si proceda con la maggiore urgenza possibile. Noi confidiamo sulla comune buona volontà per poterne rapidamente venire a capo. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E. Passiamo ora alla discussione dell'articolo unico del disegno di legge. Se ne dia lettura.

P I R A S T U, *Segretario*:

*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto legge 23 dicembre 1964, n. 1352, concernente la proroga delle disposizioni in materia di blocco dei licenziamenti del personale delle imposte di consumo e di contratti di appalto dei servizi di riscossione delle imposte stesse previste dagli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, già prorogate con la legge 13 novembre 1963, n. 1517.

P R E S I D E N T E. Sull'articolo unico del disegno di legge sono stati presentati due emendamenti. Il primo emendamento, a fir-

ma dei senatori Gigliotti, Guanti, Aimoni, Orlandi, Pirastu, Compagnoni ed altri tende ad aggiungere alla fine dell'articolo 1 del decreto-legge da convertire le parole: « Al blocco numerico del personale è sostituito il blocco nominativo ».

Il secondo emendamento, a firma dei senatori Gigliotti e Fiore, tende ad aggiungere alla fine dell'articolo 1 del decreto-legge da convertire il seguente comma:

« Rimane fermo il diritto dei Comuni di gestire in proprio il servizio delle imposte di consumo, con l'obbligo di assumere il personale relativo con tutti i diritti da esso maturati a norma delle vigenti leggi ».

Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso.

S A L E R N I, *relatore*. In ordine a tale emendamento ritengo di aver già risposto in senso negativo. Mi sia consentito, tuttavia, di richiamarmi ulteriormente a una recente massima della Corte costituzionale, la quale con la citata sentenza ha fissato il principio secondo cui il rapporto giuridico di impiego che lega i dipendenti agli appaltatori comunali è un rapporto di diritto privato. Con l'imporre legislativamente il trasferimento di questo personale a carico dei Comuni s'incorrerebbe, senza meno, in una violazione di norma costituzionale. Esprimo, perciò parere contrario all'emendamento.

G I G L I O T T I. Scusi, onorevole relatore, ma lei ha risposto sul secondo mio emendamento.

S A L E R N I, *relatore*. Al primo emendamento (che è poi sostanzialmente il secondo, e non è colpa mia se ne è stato mutato l'ordine di presentazione) rispondo ora, rilevando che l'aggiunta (in esso contenuta e che io riconosco utile) può essere considerata superflua. Il decreto-legge, all'art. 1, stabilisce, infatti, che le disposizioni ed i termini di cui agli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1962, n. 1718, ... sono prorogati fino al 31 dicembre 1965, garantendo il blocco dei licenziamenti dei dipendenti dalle gestioni

delle imposte di consumo, sia quantitativamente che personalmente considerati. L'articolo 1 di quella legge stabilisce proprio questo: « Il numero degli addetti alla gestione delle imposte comunali di consumo, tanto di nomina comunale, quanto di nomina privata, in servizio alla data del 31 dicembre 1962, non può essere ridotto fino al 31 dicembre 1963 ».

Ciò per quanto riguarda il primo punto dell'emendamento. Per quanto attiene, poi, al secondo punto dell'emendamento, la stessa legge dispone che, per tale periodo, il personale di nomina privata e quello disciplinato dal decreto legislativo 31 gennaio 1947 non può essere licenziato se non per fondati motivi o per conseguimento del diritto a pensione, ai sensi dell'articolo 11 del regio decreto 20 ottobre 1939.

L'emendamento deve perciò, ritenersi assorbito dalle vigenti disposizioni di legge.

**G I G L I O T T I .** Di fatto le cose non si svolgono in questo modo.

**S A L E R N I ,** *relatore.* Si tratta allora del modo come viene applicata la legge, il che, come è logico e giuridico, esula dalle nostre attribuzioni e, violando il principio del *ne bis in idem*, determinerebbe una superfetazione perchè regolerebbe di nuovo la stessa materia.

**P R E S I D E N T E .** Invito l'onorevole Sottosegretario di Stato per le finanze ad esprimere l'avviso del Governo.

**V A L S E C C H I ,** *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Non posso accettare gli emendamenti, oltre che per le ragioni egregie esposte dal relatore, perchè ho l'impressione che andremmo a confondere le cose ancora più di quanto già non siano confuse. Particolarmente, parlare di un blocco nominativo potrebbe dar luogo a degli inconvenienti. La legge iniziale stabiliva che il numero degli addetti alla gestione delle imposte di consumo, tanto di nomina comunale quanto di nomina privata, non può essere ridotto. Si parla quindi di un blocco numerico, perchè il comma primo dell'arti-

colo 8 della legge del 1961 fa riferimento al numero, e il numero era stato bloccato perchè si voleva impedire il licenziamento a seguito dell'abolizione dell'imposta di consumo sul vino.

Ora, sostituire a questo concetto del numero quello del nome significherebbe stabilire che quanti sono in servizio oggi non possono essere licenziati, anche se intervenisse la giusta causa, prevista dalle leggi successive. Quindi si abolirebbero, parzialmente, le norme di cui il Governo chiede la proroga. Per queste ragioni mi dichiaro contrario.

**P R E S I D E N T E .** Metto anzitutto ai voti l'emendamento proposto dai senatori Gigliotti, Guanti ed altri. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento proposto dai senatori Gigliotti e Fiore. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

**Non è approvato.**

Poichè il disegno di legge è composto di un articolo unico, metto senz'altro ai voti il disegno di legge. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

**È approvato.**

**Per lo svolgimento di un'interrogazione**

**V E R O N E S I .** Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**V E R O N E S I .** Chiediamo che sia data sollecita risposta all'interrogazione n. 619 presentata da noi due giorni fa e concernente il problema dello sciopero nel settore doganale.

**V A L S E C C H I ,** *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**V A L S E C C H I ,** *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Posso assicurare l'ono-

revole interrogante che riferirò immediatamente la sua richiesta al Ministro e penso che domani mattina sarò in grado di dire qualcosa in proposito. Posso comunque anticipare che, secondo notizie di questa mattina, il personale in sciopero era solo una parte dell'intero personale dipendente dalla amministrazione doganale. Non siamo ancora riusciti a sapere — o per lo meno le notizie in mio possesso in questo momento non mi consentono di precisarlo — quale percentuale di personale prenda parte allo sciopero. Comunque è stata cura del Ministero delle finanze predisporre per tempo i mezzi di cui poteva valersi, per cercare di alleviare nel modo più ampio possibile gli inconvenienti insorgenti a seguito dello sciopero e di andare incontro alle necessità dell'economia del Paese.

**VERONESI.** Ringrazio il Sottosegretario per le anticipazioni e confido di poter avere domani una risposta esauriente.

#### Annunzio di interrogazioni

**PRESIDENTE.** Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**NENNI GIULIANA, Segretaria:**

Al Ministro della difesa, per conoscere se le voci che si sono diffuse circa un eventuale trasferimento in altra sede della Scuola allievi sottufficiali specializzati di Rieti rispondano al vero.

Il solo fatto che tali voci circolino ha messo in serio allarme le popolazioni di Rieti e della Sabina, le quali hanno sempre dimostrato un sincero e cordiale attaccamento verso le Forze armate.

Si fa presente inoltre che un eventuale e deprecato provvedimento, che tendesse a ridurre e l'importanza della Scuola ed il numero dei militari presenti attualmente a Rieti, potrebbe essere interpretato come un ulteriore ed ingiustificato attentato al prestigio di quella città, che fino a 15 anni fa era anche sede di Scuole allievi ufficiali di complemento.

Il pericolo rappresentato dall'interrogante con altra interrogazione per la stessa ragione nel 1963 fu dichiarato inconsistente dal rappresentante del Governo al Senato; costituirebbe una vera parodia e certo una cosa non seria da parte del Governo il fatto che il pericolo stesso diventasse ora una fatale realtà (625).

**BERNARDINETTI**

Al Ministro degli affari esteri, per conoscere quali interventi abbia svolto o si proponga di svolgere presso il Governo di Tunisi per una pronta e soddisfacente soluzione del più recente caso verificatosi ai danni di motopescherecci italiani fermati da motovedette tunisine nelle acque del canale di Sicilia ed i cui equipaggi sono stati tratti in arresto.

Si fa rilevare che l'episodio, avvenuto in seguito ad arenamento in bassi fondali sia pur in zona unilateralmente dichiarata territoriale ai fini di pesca, escludeva per ciò stesso ogni responsabilità degli equipaggi.

Si chiede di conoscere infine se tale ultimo episodio del genere non sia chiaramente dimostrativo della improrogabile esigenza di promuovere un accordo relativo alla pesca nel canale di Sicilia, che eviti in modo definitivo il ripetersi di tali incresciosi episodi, così come da anni è stato fatto con altro Stato confinante (626).

**GATTO Simone**

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti immediati intendano prendere a seguito dei recenti atti di vandalismo che hanno profanato monumenti eretti alla memoria di Martiri della Resistenza, e, particolarmente, il cippo all'Eroe nazionale Duccio Galimberti.

Gli interroganti chiedono anche di conoscere in qual modo il Governo intenda rendere operanti la XII disposizione transitoria della Costituzione e la legge 20 giugno 1952, n. 645 (627).

**GIRAUDO, SIBILLE, CHABOD, POËT, CAGNASSO, ROTTA, BUSSI, MAGLIANO Terenzio, ARTOM**

*Interrogazioni  
con richiesta di risposta scritta*

Ai Ministri dei trasporti e dell'aviazione civile, dell'interno e di grazia e giustizia, per conoscere i risultati delle inchieste attuate in relazione alla sciagura di Bonassola e quali provvedimenti siano stati presi o si intendano prendere per evitare che simili eventualità possano ripetersi e per risarcire sollecitamente i danni sofferti dalle popolazioni (2576).

ROVERE, BOSSO, VERONESI

Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria e del commercio, per sapere se sono a conoscenza che la SALCA (Società anonima lendinarese confetture alimentari) di Lendinara è stata acquistata dalla Società Euro-America Foods e che i nuovi proprietari hanno provveduto a licenziamento e a sospensione di personale tali da ridurre i lavoratori da 150 a 25; per sapere inoltre se sono a conoscenza che la nuova Ditta americana ha intenzione di ridurre ulteriormente la produzione, con la prospettiva di trasformare la fabbricazione a ciclo stagionale, con grave danno dei lavoratori e della stessa economia cittadina, che aveva nella SALCA uno dei complessi produttivi maggiori.

Pertanto l'interrogante chiede se non sia il caso di prendere adeguate iniziative, atte a garantire, con la continuità produttiva della ex SALCA, la piena occupazione dei lavoratori, promuovendo anche una eventuale gestione consortile dell'Azienda da parte dei produttori conferenti.

L'interrogante infine chiede un immediato, energico intervento per ricondurre gli attuali proprietari all'osservanza della trattazione e agli impegni sindacali finora sostanzialmente elusi (2577).

GAIANI

Al Ministro della pubblica istruzione, per sapere se è a conoscenza che gli studenti universitari dell'Ateneo perugino, profondamente insoddisfatti per la mancata riforma

universitaria e per i limiti e le insufficienze del piano elaborato dal Ministero, sono stati costretti a porsi in stato di agitazione e ad occupare l'Università per protestare contro l'ingiustificato aumento dei contributi di laboratorio, la mancata corresponsione agli aventi diritto all'assegno di studio del conguaglio loro dovuto e l'arbitrario aumento del prezzo del pasto della mensa della Casa dello studente.

L'interrogante chiede inoltre al Ministro se sia a conoscenza che i fondi destinati dal Ministero all'Ateneo perugino per la gestione della mensa, per le borse libro, per le attrezzature grafiche e per le attrezzature sportive non sarebbero stati utilizzati dall'Opera universitaria per il conseguimento degli scopi per i quali detti fondi sono stati concessi.

Per coprire, infatti, il *deficit* della gestione della mensa, che ammonta a circa 5 milioni di lire, l'Opera universitaria non ha utilizzato il contributo di 12 milioni e 521 mila lire concesso dal Ministero a questo titolo per l'anno accademico 1963-64, ma ha decretato l'aumento del prezzo del pasto.

L'interrogante chiede infine al Ministro se ritiene accertare se sussistono le gravi inadempienze denunciate dagli studenti universitari, al fine di adottare o suggerire i provvedimenti più idonei atti ad eliminare le cause che hanno provocato lo stato di agitazione che è in atto e a riportare serenità e calma nel mondo universitario perugino profondamente turbato anche per il fatto che le Autorità accademiche non hanno sentito il bisogno di accogliere la richiesta di un incontro con le rappresentanze studentesche (2578).

SIMONUCCI

Al Ministro dei lavori pubblici, premesso che, sin dal 1960, è stata completata, nel comune di Verbicaro, la costruzione di 90 alloggi UNRRA-Casas, già assegnati agli aventi diritto; constatato, peraltro, che gli alloggi non possono essere abitati perchè carenti dei più elementari servizi igienici ed urbanistici: fogna, acqua e luce; che la costruzione della relativa rete idrica e fognante com-

porta una modesta spesa, poichè trattasi di costruire brevi tratti di raccordo alle reti esistenti, chiede di conoscere quali provvedimenti intenda adottare, con l'urgenza che è *in re ipsa*, al fine di realizzare le predette opere igieniche e di consentire agli assegnatari, che attualmente sono costretti a vivere in autentici tuguri, la disponibilità degli alloggi assegnati, il cui valore, di oltre 300 milioni, è soggetto a grave, lento e continuo deperimento in mancanza di manutenzione (2579).

MILITERNI

Al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno ed al Ministro della pubblica istruzione, premesso che, or sono pochi anni, a seguito dell'improvviso verificarsi di allarmanti lesioni nel plesso edilizio della storica basilica di San Francesco di Paola ed annesso convento dei Padri minimi, in Paola, il Genio civile di Cosenza ebbe, tempestivamente, ad eseguire scandagli e verifiche per controllare la statica del Santuario; che nel corso di tali lavori vennero, provvidenzialmente, alla luce, rimosse le soprastanti e successive soprastrutture di stile barocco, le originarie linee gotiche della storica basilica, come costruita dalle stesse mani del Santo della Carità; preso atto con soddisfazione che la Cassa per il Mezzogiorno, con encomiabile sollecitudine, ha provveduto al finanziamento di un primo lotto di lavori per il consolidamento ed il restauro della stessa basilica, culla dell'Ordine dei Minimi e della missione di San Francesco nel mondo; constatato, peraltro, che gli stanziamenti deliberati dalla Cassa, anche a seguito del noto aumento dei costi, hanno consentito di attuare soltanto la demolizione delle pesanti soprastrutture barocche ed il primo consolidamento delle fondazioni della basilica; che, al fine di completare l'opera e di restituire al culto ed alla venerazione dei fedeli di tutto il mondo uno dei più celebri Santuari della cristianità, urge provvedere alla progettazione ed al finanziamento del consolidamento delle strutture gotiche ed al completo restauro dello stile originario della basilica — già dichiarata

Monumento nazionale per il suo valore storico, religioso ed artistico —,

tutto ciò premesso, si chiede di conoscere quali provvedimenti intendano adottare di concerto, al fine di completare, con l'urgenza che è *in re ipsa*, il consolidamento ed il restauro della basilica Santuario di San Francesco di Paola in Paola (2580).

MILITERNI, MONTINI, PICARDI, BERLINGIERI, DI ROCCO, PUGLIESE, SPASARI, ATTAGUILE, ZANNINI, INDELLI, PERUGINI, CARELLI, PAJETTA Noè, FOCACCIA

Al Ministro dell'industria e del commercio, per conoscere se, stante l'avvenuta presentazione da parte di numerosi parlamentari del disegno di legge portante: « Provvedimenti per le aziende elettriche minori », formulato per alleviare il grave disagio derivante dalla nazionalizzazione delle imprese elettriche minori, non ritenga opportuno disporre la sospensione delle nomine dei commissari e rinviare le consegne relative alle aziende elettriche minori nel caso che fossero state chieste (2581).

VERONESI

### Ordine del giorno per la seduta di venerdì 22 gennaio 1965

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 22 gennaio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Svolgimento delle interpellanze:

NENCIONI (BARBARO, CREMISINI, CROLLANZA, FERRETTI, FIORENTINO, FRANZA, GRAY, GRIMALDI, LATANZA, LESSONA, PACE, PICARDO, PINNA, PONTE, TURCHI). — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della difesa* — Premesso che il film, recentemente prodotto, dal titolo: « Italiani, brava gente », sull'attività delle Forze armate italiane sul fronte russo,

di prossima programmazione, contiene sequenze apertamente lesive dell'onore militare e vilipendiose per le Forze armate italiane oltre che della sacra memoria di quanti non hanno fatto più ritorno,

gli interpellanti chiedono di sapere se siano a conoscenza delle sequenze attraverso cui si articola il soggetto del film;

se non ritengano opportuno e doveroso un responsabile e meditato esame del fatto per evitare che gli episodi rappresentati, destinati ad essere diffusi a vaste platee di giovani, in Italia e all'estero, gettino impunemente il discredito, attraverso il falso storico, sulla scia di alcune trasmissioni della RAI-TV, sulle Forze armate;

quale atteggiamento intendano adottare per tutelare, col rispetto della verità storica, la bandiera italiana, l'onore militare, il valore e il sacrificio del soldato italiano e la memoria dei caduti (112).

NENCIONI (BARBARO, CROLLALANZA, CREMISINI, FERRETTI, FIORENTINO, FRANZA, GRAY, GRIMALDI, LATANZA, LESSONA, MAGGIO, PACE, PICARDO, PINNA, PONTE, TURCHI). — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Con riferimento alla notizia secondo la quale alla nazionale calcistica azzurra sarebbe vietata la partecipazione alle Olimpiadi di Tokio, a causa dello « status non dilettantistico » dei suoi componenti, da parte del Comitato internazionale olimpico;

se la notizia risponde a verità, di fronte alla grave menomazione di prestigio, da parte della rappresentanza atletica italiana ai giochi olimpici di Tokio, si chiede quali provvedimenti intendano prendere per accertare le responsabilità collettive e personali in seno alla Federazione italiana gioco calcio ed al CONI.

Infatti l'inchiesta da parte del CIO getta un'ombra di sospetto e di slealtà nei confronti della partecipazione italiana ai giochi di Tokio e la esclusione degli atleti che hanno giocato contro la Turchia e la Polonia nelle partite di qualificazione perchè « professionisti » non potrebbe non menomare il prestigio dello sport italiano.

Sarebbe pertanto colpevole omettere un rigoroso accertamento delle responsabilità. (204).

PIOVANO (PERNA, GRANATA, ROMANO, FARNETI Ariella, SCARPINO, SALATI). — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere come e quando intenda provvedere allo stato di gravissimo disagio in cui versano, a seguito dell'entrata in funzione della nuova scuola dell'obbligo, gli insegnanti tecnico-pratici delle ex scuole di avviamento professionale con nomina a tempo indeterminato, nonchè quelli di materie non più previste nei programmi d'insegnamento della stessa scuola, oppure di materie ancora comprese nei medesimi programmi, ma il cui insegnamento è stato reso facoltativo o fortemente ridotto per quanto si riferisce all'orario.

Il decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1963, n. 2064, recante norme di attuazione degli articoli 17 e 18 della legge 31 dicembre 1962, n. 1859, istitutiva della scuola media statale, ha cercato, all'articolo 4, di definire le corrispondenze fra i ruoli delle scuole preesistenti e quelli della nuova scuola media, mentre i successivi articoli hanno tentato di indicare i criteri secondo i quali dovrebbe essere collocato nei nuovi ruoli il personale insegnante di varia provenienza. La pratica attuazione dei criteri sopra ricordati ha però suscitato una serie innumerevole di incongruenze e di contraddizioni, che non sono state affatto sanate nè dall'ordinanza ministeriale 26 febbraio 1964, nè dalle circolari n. 130 del 2 aprile 1964, n. 237 del 16 giugno 1964 e n. 309 del 3 agosto 1963 ai Provveditori agli studi, nè da altre direttive del genere.

Ma al di là delle incongruenze, degli assurdi e delle vere e proprie ingiustizie per quanto si riferisce alle assegnazioni nei vari ruoli e sedi, l'aspetto più drammatico della situazione appare l'incertezza in cui versano migliaia di insegnanti circa la possibilità stessa di ottenere un posto qualsiasi per il futuro. Nè sembrano sufficienti a tranquillizzare gli interessati le iniziative legislative a cui, alquanto tardivamente, il Governo dice di volersi

rimettere. La stessa proposta di legge n. 446, relativa alla riduzione dell'orario d'obbligo e alla utilizzazione del personale non di ruolo che non troverà impiego nell'insegnamento a seguito della istituzione della nuova scuola media, approvata dall'VIII Commissione della Camera l'11 settembre 1964, e che dovrebbe essere quanto prima discussa al Senato, prevede la sistemazione di un limitato numero (1260 per il 1964-65 e altri 1260 a far tempo dal 1965-66) di insegnanti eccedenti gli organici disponibili: ma tali previsioni appaiono notevolmente inadeguate rispetto alle necessità; per cui la proposta di legge, pur positiva nel suo complesso, non appare destinata a risolvere radicalmente il problema.

Si sollecitano pertanto dal Governo precisi e concreti impegni, che valgano a riportare serenità e fiducia tra gli insegnanti e le loro famiglie, nell'interesse superiore della Scuola e del Paese (210).

### III. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1353, per la proroga dell'efficacia delle norme del decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, convertito nella legge 21 ottobre 1964, n. 999, concernente l'assunzione da parte dello Stato

del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie (948).

2. Assegnazione di un contributo di lire 9 miliardi a favore della Cassa conguaglio prezzo dello zucchero di importazione (872).

### IV. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata (135-Urgenza).

2. DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — Modificazioni all'articolo 135, alla disposizione transitoria VII della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (201).

### V. Discussione del disegno di legge:

Disposizioni integrative della legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (202).

La seduta è tolta (ore 19,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari