

(N. 1290)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori MINIO, SPEZZANO e AGOSTINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 DICEMBRE 1955

Estensione delle garanzie per mutui.

ONOREVOLI SENATORI. — È noto come le sole garanzie ammesse dalla legge sui cespiti tributari delle Province e dei Comuni, per la concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti e degli altri istituti a ciò autorizzati, siano costituite dalle delegazioni sulla sovrimposta fondiaria e sulle imposte di consumo, limitatamente queste ultime per i Comuni.

È noto del pari come, in questo dopo guerra, le Province, ed in modo particolare i Comuni, abbiano dovuto procedere alla richiesta di ingenti mutui, per la realizzazione delle opere pubbliche atte a soddisfare le esigenze dei pubblici servizi e delle popolazioni, e per la risoluzione dei gravi problemi, ereditati dai lunghi decenni di abbandono e di incuria, e per riparare le distruzioni della guerra.

A questo rapido processo di indebitamento hanno contribuito le leggi relative alla concessione dei contributi dello Stato per le opere pubbliche degli enti locali, contributi di cui è possibile avvantaggiarsi solo contraendo i debiti necessari per le opere previste.

Case, scuole, strade, acquedotti ed altre opere igieniche, non si realizzano senza ricorrere ai mutui; i quali, anche quando non gravano del

tutto sui bilanci — perchè all'onere passivo corrisponde un gettito, talvolta sufficiente a coprire l'onere stesso, come avviene, ad esempio, con le abitazioni —, assorbono le garanzie disponibili e rendono impossibili altri mutui per la realizzazione di quelle opere e di quei lavori, che, aventi carattere straordinario, non possono compiersi che con mezzi straordinari, ossia mediante l'accensione di debiti.

Il fatto, però, che molti Comuni abbiano esaurito o siano in procinto di esaurire i cespiti delegabili a garanzia, non deve fare credere che la situazione debitoria degli enti locali sia particolarmente allarmante. Al contrario, i debiti dei Comuni, nell'anno 1953, secondo le cifre fornite dal Ministero delle finanze, sono aumentati, in confronto del 1938, meno di 19 volte, e le spese per debiti, che, nel 1938, rappresentavano il 10 per cento delle spese effettive dei Comuni, nel 1953 ne costituivano solo il tre per cento.

Lo stesso dicasi per i vincoli di garanzia, che, alla fine del 1953, erano di 21 miliardi e 319 milioni, pari quindi solo a 17 volte i vincoli esistenti alla fine del 1938.

La causa delle difficoltà, sia dei Comuni che delle Province, non va, perciò, ricercata nel

LEGISLATURA II - 1953-55 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

loro eccessivo indebitamento, ma nel diminuito gettito della sovrimposta fondiaria a seguito dalla mancata rivalutazione di questo tributo, tanto più notevole in quanto la maggior parte del gettito di essa è, attualmente, costituita dalle cosiddette « supercontribuzioni », le quali, considerate come entrata eccezionale ai fini del pareggio economico dei bilanci, non sono delegabili a garanzia.

Alcune cifre di raffronto consentiranno di chiarire meglio la questione.

Nel 1938, il gettito della sovrimposta fondiaria comunale ammontava a 1.069 milioni così suddivisi:

Sovrimposta terreni	milioni	683
Sovrimposta fabbricati	»	386
Totale	milioni	1.069

e costituiva il 18 per cento delle entrate effettive dei Comuni.

Nel 1953, il gettito della sovrimposta fondiaria è stato di 26 miliardi e 206 milioni, così suddivise:

Sovrimposta terreni	milioni	22.109
Sovrimposta fabbricati	»	4.107
Totale	milioni	26.216

ossia 26 volte il gettito anteguerra, costituendo il 6,5 per cento delle entrate effettive.

Ma, ai fini delle garanzie disponibili, questo raffronto non è ancora sufficiente, perchè non tiene conto del fatto che, attualmente, il gettito della sovrimposta terreni è costituito prevalentemente dalle eccedenze oltre il terzo limite, non delegabili. Detratte perciò queste ultime, che, in via approssimativa, possono, calcolarsi (almeno per l'anno in esame) a circa i due terzi del provento complessivo, il gettito della sovrimposta delegabile a garanzia si riduce come segue:

Sovrimposta terreni	milioni	8.000
Sovrimposta fabbricati	»	4.107
Totale	milioni	12.107

corrispondenti a circa 12 volte l'anteguerra, e non a 60 volte che è il coefficiente di svalutazione monetaria. Si deve concludere, dunque,

che la sovrimposta delegabile a garanzia dei mutui da parte dei Comuni rappresenta oggi un quinto del 1938; questa la ragione preminente per la quale la massima parte dei Comuni non dispone di garanzie su questo tributo. D'altra parte, il provento delle imposte di consumo è delegabile solo per i tre quinti del gettito netto, detratte cioè le spese di riscossione (articolo 94 del T.U.F.L.), e la parte afferente alle supercontribuzioni, e non è sufficiente a garantire i mutui dei quali i Comuni hanno bisogno.

Riassumendo, i Comuni dispongono, oggi, approssimativamente, delle seguenti garanzie (anno 1953):

Sovrimposta terreni, al netto delle supercontribuzioni	milioni	8.000
Sovrimposta fabbricati	»	4.107
Imposta di consumo: tre quinti del gettito al netto delle spese di riscossione e detratte le supercontribuzioni	»	50.000
Totale	milioni	62.107

Ossia circa 62 miliardi, contro i due miliardi del 1938, corrispondenti allora ad un terzo delle entrate dello stesso anno, mentre i 62 miliardi corrispondono ad un sesto! Ciò sta a significare che i Comuni dispongono oggi, pur dovendo fare fronte ad esigenze ben maggiori, della metà delle garanzie disponibili nel 1938.

Giova d'altra parte notare che, oggi, le supercontribuzioni, applicate alle sovrimposte, sono divenute una entrata del tutto normale dei bilanci dei Comuni e delle Provincie; per cui appare del tutto opportuno che anche il gettito di esse venga compreso fra i cespiti delegabili a garanzia.

Rinviando quindi alla sede più opportuna il problema della estensione delle garanzie ad altri cespiti tributari degli enti locali, colla presente proposta di legge non si fa che restituire ai Comuni ed alle Provincie che una parte di quanto hanno perduto per la mancata rivalutazione delle sovrimposte fondiarie. Si ha perciò fiducia che il Senato voglia esaminare con benevola attenzione ed accogliere la nostra proposta.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

Fra i cespiti delegabili a garanzia dei mutui contratti dai Comuni e dalle Provincie con la Cassa depositi e prestiti, le Casse di risparmio ordinarie e gli altri istituti a ciò autorizzati, sono da comprendersi le supercontribuzioni, applicate sulla sovrimposta fondiaria fino al limite del 300 per cento per le Provincie, e del 400 per cento per i Comuni.