

SENATO DELLA REPUBBLICA

5^a COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

VENERDÌ 9 NOVEMBRE 1956

(110^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

Disegni di legge:

« Modifica dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, sostituito dall'articolo 29 della legge 16 giugno 1939, n. 942 » (1480) (D'iniziativa dei deputati Rapelli ed altri): « Stabilità dell'impiego del personale delle imposte di consumo » (1481) (D'iniziativa dei deputati Lizzadri e Luzzatto) (Approvati dalla Camera dei deputati) (Discussione e reiezione):

PRESIDENTE	Pag. 1985, 1986, 1990, 1992, 1993
BRACCESI	1986
CENINI	1991
DE LUCA LUCA	1986, 1990, 1991, 1992
GIACOMETTI	1991, 1992, 1993
JANNACONE	1991
MINIO	1989
MOTT, Sottosegretario di Stato per il tesoro	1990
TOMÈ	1989, 1990, 1991
TRABUCCHI, relatore	1985, 1986, 1989, 1990, 1991

« Utilizzazione di parte del prestito di cui all'Accordo con gli Stati Uniti d'America del 23 maggio 1955, per finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare » (1658) (Seguito della discussione e approvazione):

PRESIDENTE	1980, 1981, 1984
FERRARI AGGRADI, Sottosegretario di Stato per il bilancio	1981, 1983
MOTT, Sottosegretario di Stato per il tesoro	1980, 1982
TRABUCCHI	1982

« Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1662); « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1663); « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1664) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 1993, 1995, 1996, 1997
CENINI, relatore	1994
GIACOMETTI	1994, 1996
MOTT, Sottosegretario di Stato per il tesoro	1996
TRABUCCHI	1996

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Bertone, Braccesi, Cenini, De Luca Luca, Fortunati, Gava, Giacometti, Guglielmone, Jannaccone, Mariotti, Minio, Negrone, Pesenti, Ponti, Roda, Tomè, Trabucchi e Valenzi.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Spagnoli è sostituito dal senatore Amigoni.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per il tesoro Mott e per il bilancio Ferrari Aggradi.

BRACCESI, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Utilizzazione di parte del prestito di cui all'Accordo con gli Stati Uniti d'America del 23 maggio 1955, per finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare » (1658).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Utilizzazione di parte del prestito di cui all'Accordo con gli Stati Uniti d'America del 23 maggio 1955, per finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare ».

Come gli onorevoli colleghi ricordano, nella passata seduta si era rimasti d'intesa che l'onorevole Sottosegretario di Stato ci avrebbe oggi fornito alcuni dati richiesti in merito a questo disegno di legge.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il programma dei « surplus agricoli » per l'esercizio finanziario 1954-55, di cui all'Accordo concluso tra l'Italia e gli Stati Uniti d'America in data 23 maggio 1955, si è attuato con la messa a disposizione dei seguenti importi: cotone, dollari 36.600.000; tabacco, dollari 3.200.000; cereali, dollari 4.930.000; oli di semi, dollari 4.665.000; noli, dollari 1.578.000. Totale, dollari 50.973.000.

A valere sul relativo fondo lire che, come per tutti gli altri accordi del genere, si costituirà in base al tasso di cambio ufficiale (lire 625 per un dollaro in cifra arrotondata), un importo di lire 18.750 milioni (controvalore di 30 milioni di dollari) sarà posto a disposizione dell'Italia per l'attuazione di programmi di sviluppo economico e una parte di esso, precisamente lire 8.750 milioni, sarà utilizzata per finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare.

Il rimanente importo in lire corrispondente a 20 milioni di dollari resterà invece a di-

sposizione del Governo degli Stati Uniti che lo utilizzerà per le sue spese in Italia.

Qualora il fondo lire, per effetto della mancata effettuazione di tutti gli acquisti, dovesse formarsi in misura inferiore a quella prevista, sarà provveduto ad una riduzione proporzionale delle due quote (60 per cento Italia - 40 per cento U.S.A.).

Appunto per tener conto di tale eventualità il disegno di legge relativo ai cennati finanziamenti stabilisce che « ... è autorizzato il prelievo di somme fino all'ammontare di milioni 8.750 di lire, ecc. ».

Gli acquisti delle merci sono stati in parte effettuati e gli altri sono in corso, tanto che fino ad oggi sono pervenute notifiche per un importo di dollari 18.835.286,46, pari a lire 11.772.054.162,50 che sono state già versate alla locale Ambasciata U.S.A. ai sensi del cennato Accordo.

Il ritardo verificatosi nell'attuazione del programma è dovuto all'alto prezzo che il cotone U.S.A. quotava fino all'aprile-maggio del 1956. A seguito dell'avvenuto allineamento dei prezzi, gli acquisti di cotone sono stati poi quasi ultimati ed il relativo fondo lire si costituirà nei prossimi mesi.

Questo è importante da rilevare perché sta a dimostrare che, essendo in quel momento il cotone U.S.A. più caro, il Governo italiano ha ritardato gli acquisti fino a che il cotone americano non avesse subito una flessione di prezzo.

PRESIDENTE. In sostanza vengono fornite merci all'Italia e queste merci vengono vendute nel nostro Paese; ora il denaro che se ne ricava non deve andare in America, mi sembra, ma deve essere versato nei nostri conti per essere impiegato per gli scopi previsti. Quindi questi fondi debbono essere versati in un conto speciale: se viceversa li diamo all'Ambasciata americana, che garanzia abbiamo? La mia domanda cioè, è questa: per quali motivi questi fondi sono consegnati all'Ambasciata americana?

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* Vorrei ricordare che solo il 60 per cento dell'importo viene assegnato come prestito all'Italia, mentre il 40 per cento rimane a di-

sposizione degli Stati Uniti per le spese che eventualmente l'America dovesse fare in Italia.

FERRARI AGGRADI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio*. Nel mettere a disposizione questi prodotti agricoli gli Stati Uniti sono vincolati ad agire in base ad una loro legge che prevede determinate destinazioni ed utilizzi. Fra questi è compresa innanzitutto la facoltà di concedere prestiti a lungo termine per programmi di investimenti e di sviluppo nei paesi amici. Noi ne abbiamo usufruito, per quanto riguarda l'Accordo a cui si riferisce il disegno di legge in esame, per il 60 per cento.

Vi sono poi altri utilizzi del controvalore dei *surplus*, nel caso specifico sul 40 per cento che l'Accordo lascia a disposizione del Governo U.S.A., che non formano oggetto di leggi del Paese importatore, ma che sono predeterminati dalla legge americana e che, comunque, portano vantaggi al Paese ricevente.

Su questo 40 per cento a disposizione del Governo U.S.A., una quota è stata destinata a favorire esportazioni italiane in terzi Paesi fra cui Israele, la Corea e il Pakistan. Altre quote sono state utilizzate per il pagamento di commesse *off shore* ed a studi e progettazioni tecniche, mentre solo una parte modesta è destinata a coprire spese amministrative. Però tutto questo non ad arbitrio dell'Ambasciata degli Stati Uniti, ma nel quadro delle disposizioni della legge americana, e secondo accordi precisi assunti dal Governo italiano nell'Accordo base che in questo momento è all'approvazione della Camera dei deputati. Quindi la preoccupazione del Presidente della Commissione è una preoccupazione che non deve sussistere; nel momento in cui abbiamo concordato l'acquisto per 50 milioni di dollari di prodotti agricoli, abbiamo determinato anche l'utilizzo dell'intera somma. Come è stato detto, il 60 per cento è destinato ad investimenti in Italia, mentre l'altro 40 per cento ad altri impieghi, anche questi di diretto interesse del Paese importatore di *surplus* che li riceve.

PRESIDENTE. La mia preoccupazione era dettata non da questo Accordo, non dal modo di utilizzare le somme, ma dal fatto che mentre l'Accordo generale, se non sono in errore,

stabilisce che questi denari vengano versati in fondi speciali, presso la Banca d'Italia, ora si dice che vengono versati presso la Banca U.S.A.

FERRARI AGGRADI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio*. Io seguo direttamente questa materia e posso su di essa tranquillizzare l'onorevole Presidente.

La procedura è in questi termini: il Governo americano agisce nel quadro di una legge approvata dal Congresso, legge che consente al Governo stesso di stipulare accordi per forniture di *surplus*, destinando il controvalore in valute locali a scopi determinati.

L'Italia, che è tra i paesi beneficiari, ha espresso il desiderio di usufruire di tale possibilità.

Lo scorso anno abbiamo concluso un Accordo per una fornitura di 50 milioni di dollari di prodotti *surplus*; la settimana scorsa è stato firmato un Accordo per la fornitura di 60 milioni di dollari di prodotti che interessano la nostra economia e che avremmo dovuto in ogni caso acquistare all'estero. Si tratta di cotone, di cui siamo larghissimi importatori, di tabacco, che per certi tipi abbiamo sempre importato dagli Stati Uniti, e di olii vegetali di cui abbiamo, in questo periodo, grande bisogno.

Man mano che queste merci vengono importate, noi abbiamo seguito il metodo dei canali privati: i privati comprano in quanto hanno la convenienza di comprare, comprano e versano il controvalore in lire dei dollari, in uno speciale conto presso la Banca d'Italia. Il conto della Banca d'Italia è un conto controllato: man mano che queste somme si formano, in base all'Accordo si fanno i prelievi per le destinazioni previste dalle leggi italiane di investimento o per gli impieghi che abbiamo concordato con il Governo degli Stati Uniti.

Quale è stata la situazione degli anni scorsi? L'anno scorso noi riuscimmo ad avere per gli investimenti all'interno soltanto il 60 per cento; nell'Accordo di quest'anno siamo riusciti ad ottenere il 75 per cento, una somma molto superiore.

Questo è d'altronde anche il risultato del riconoscimento da parte degli Stati Uniti della preminente importanza, da parte nostra, di

avere le più ampie disponibilità finanziarie per programmi di investimento e di sviluppo. Anche il nuovo Accordo prevede di destinare il residuo 25 per cento a scopi interessanti la economia italiana ed in primo luogo di esportazioni di carattere straordinario.

Come vengono fatti i prelievi? Vengono fatti *pro quota* o secondo accordi tra noi e loro. Il controvalore delle merci fornite in base all'Accordo 23 maggio 1955 è di 30 miliardi di lire; di questi 30 miliardi di lire *tot per cento* va non ad investimenti, un altro *tot per cento* invece va verso diverse destinazioni concordate.

Man mano che le somme si formano, noi preleviamo dei fondi e li utilizziamo, ad esempio, in base a questa legge per finanziamenti industriali nel Mezzogiorno, oppure li possiamo portare a disposizione dell'Ambasciata americana per il pagamento di commesse o di nostre esportazioni all'estero.

Ma tutto questo, ripeto, con un controllo vorrei dire assoluto dal punto di vista contabile di tesoreria e secondo delle disposizioni fissate in modo preciso nell'Accordo di massima.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Se gli onorevoli senatori mi consentono, termino l'esposizione che avevo prima iniziato.

Premesso, dunque, che da tempo non venivano più effettuate importazioni di merci da parte dello Stato a valere sui programmi di aiuto e collaborazione con gli U.S.A., si deve osservare che la richiesta della 5^a Commissione del Senato (intesa a conoscere se dall'importazione dei cennati prodotti possano derivare perdite che influiscano sulla formazione del fondo lire dal quale dovrebbe essere tratta la indicata somma di lire 8.750 milioni, occorrente per la concessione di finanziamenti alle industrie del Mezzogiorno) ha ragione di essere solo per gli acquisti effettuati dalle gestioni statali in quanto gli operatori privati versano al fondo lire, tramite l'Ufficio italiano dei cambi, il controvalore dei dollari utilizzati, ciò che fa escludere ogni perdita.

Per quanto attiene alle importazioni da parte dello Stato, si precisa che esse sono state effettuate dalla Federconsorzi ed hanno avuto per oggetto le seguenti merci: olii di semi,

per dollari 4.562.551, pari a lire 2.851.594.500. Tale prodotto, importato nello agosto ultimo scorso, è tuttora giacente e dalla relativa vendita non dovrebbero, presumibilmente, verificarsi perdite, a meno che essa non venga di molto ritardata con conseguenti oneri di magazzino, assicurazione, eccetera.

Abbiamo poi il grano, per dollari 1.806.052, pari a lire 1.128.782.968,75. A valere su tale importo la Federconsorzi ha già versato lire 916.111.759, mentre è prossimo il versamento della rimanenza. A quanto risulta, dovrebbero escludersi perdite di gestione.

Per il granoturco, abbiamo importazioni per dollari 2.555.331, pari a lire 1.596.640.562. Tale importo è già stato versato dalla Federconsorzi e la relativa gestione non ha subito perdite.

Questo è quanto si poteva dire in merito. Evidentemente l'unico punto su cui potremmo fermare l'attenzione è quello degli olii di semi, però il mercato di olii aveva delle richieste così urgenti che anche su questo terreno si dovrebbe avere tranquillità per l'avvenire.

TRABUCCHI. Io ritengo di aver già abbastanza chiarito quello che era il punto della discussione; però viene fuori oggi una questione nuova, e cioè ci ha detto l'onorevole Sottosegretario che non tutti gli incassi sono stati ancora effettuati.

Ora la situazione strana è questa: nel nostro disegno di legge è scritto che è autorizzato il prelevamento di somme fino all'ammontare di milioni 8.750 di lire da destinare ai finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare. Noi sappiamo oggi benissimo che sono in discussione disordinatamente, presso tre Commissioni diverse, tre disegni di legge che provvedono per gli 8 miliardi per i 5 miliardi e per gli altri 5 miliardi, per i vari scopi che ci si prefigge di raggiungere.

Anche negli altri due disegni di legge sarà scritto che il prelevamento è autorizzato fino a quella data somma, ma in questo modo non c'è più la possibilità di dire quanto si deve spendere, perchè se ci fosse un disegno di legge solo che dicesse « proporzionatamente o di mano in mano che il denaro sia immesso nelle Casse dello Stato », allora si potrebbe dire: « fino a

5 miliardi » dando così al Governo la possibilità di distribuire secondo i bisogni e l'urgenza i denari disponibili.

Siamo, invece, di fronte ad una situazione per cui facciamo tre disegni di legge, ciascuno con un limite massimo, lasciando, non si sa più come, la possibilità al Governo di prelevare fino ad 8 miliardi nel caso presente, e fino a 5 miliardi negli altri provvedimenti, senza avere la certezza di sapere che si incasseranno queste somme.

Questo però è un dubbio di natura prevalentemente teorica più che di natura pratica, perchè ci ha detto l'onorevole Sottosegretario che è probabile che gli incassi avvengano. Ho voluto fare questa osservazione perchè vorrei che la situazione di oggi desse luogo ad una richiesta da parte del nostro Presidente. Non è possibile e non è logico, a parte l'errore di aver presentato il disegno di legge di ratifica ad una Assemblea e quello di esecuzione ad un'altra Assemblea, che più disegni di legge di utilizzo di una stessa somma vadano a Commissioni diverse in sede deliberante, in modo che se noi volessimo spostare all'interno le somme non si avrebbe la possibilità di farlo perchè si andrebbe ad invadere la competenza di un'altra Commissione. Occorreva, insomma, che, trattandosi di un provvedimento di esecuzione di un altro provvedimento, tutti i disegni di legge relativi fossero assegnati alla stessa Commissione.

In questa occasione si dovrebbe chiarire un po' tutto il problema delle assegnazioni dei disegni di legge. Ieri, per non andare oltre, mi lamentavo in forma privata con il Presidente, e me ne lamentavo in forma ufficiale adesso, per il fatto che è stato passato alla Commissione di giustizia il provvedimento che crea l'organico per i dattilografi dei Tribunali, che tratta materia specificamente di competenza di questa Commissione. Non è giusto, infatti, che siamo chiamati qui a discutere per aumentare di 50 centesimi lo stipendio dei giudici, mentre quando si deve creare un ruolo nuovo viene chiamata in causa solo la competenza della Commissione di giustizia.

Bisogna che il Presidente della nostra Commissione chiarisca apertamente il problema delle competenze delle singole Commissioni,

per evitare il ripetersi di situazioni spiacevoli come questa, in cui si deve accusare non dico un disordine, ma almeno uno squilibrio nel funzionamento dell'Assemblea.

FERRARI AGGRADI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio*. Il senatore Trabucchi ha sollevato due ordini di questioni: alcune di carattere generale, che riguardano esclusivamente l'Assemblea ed alle quali pertanto io non posso rispondere, ed altre considerazioni di natura più specifica.

Vorrei tranquillizzare la Commissione su questo. La dizione usata nel disegno di legge: « fino all'ammontare di milioni 8.750 di lire » significa « nella cifra certa di », perchè le cifre indicate, quali ad esempio quella di 5 miliardi per la piccola proprietà contadina o di 5 miliardi per lo sviluppo della attrezzatura alberghiera, sono cifre che sicuramente si avranno a disposizione in quanto la totalità dei prodotti previsti dall'Accordo è stata acquistata e pertanto il controvalore affluirà nello speciale conto a mano a mano che perverranno le notifiche delle forniture, attraverso i versamenti dei privati importatori.

Noi, infatti, abbiamo seguito, anche in ossequio alle raccomandazioni fatte dal Parlamento, il criterio di impegnare i privati, cioè di evitare i rischi dello Stato.

Nei casi in cui abbiamo acquistato come Stato, non l'abbiamo fatto perchè i privati non volevano farlo, ma perchè abbiamo creduto di riservare allo Stato una possibilità di manovra per criteri di politica economica. Per esempio, il granoturco si è comprato perchè in Italia questo prodotto aveva raggiunto un prezzo molto alto ed abbiamo voluto che provvedesse alla sua vendita la Federconsorzi affinchè i privati non avessero dei grandi vantaggi a danno dei consumatori. Ancora, per quanto riguarda gli olii di semi, in base alle direttive date in quel determinato periodo, si è voluta riservare allo Stato la facoltà della manovra dell'olio di semi. La stessa cosa dicasi per il grano duro.

Un altro aspetto particolare, e questo è un aspetto che anche al Governo non è sfuggito, è come mai vi siano tre provvedimenti diversi presentati in sedi e in tempi diversi. È una giusta osservazione. Io spero che quest'anno l'inconveniente venga eliminato, inconve-

niente che peraltro è determinato da due motivi, uno di procedura ed uno di competenza.

Il motivo di procedura è questo: quando, l'anno scorso, firmammo l'Accordo con il Governo degli Stati Uniti, non riuscimmo a concordare immediatamente i settori di utilizzo per il controvalore in lire. Per cui nell'Accordo si dice: si acquistano le merci e le lire vengono utilizzate per questi scopi di massima; però la parte destinata agli investimenti non venne specificata; fu detto infatti: i due Governi concorderanno il modo specifico di utilizzo.

Questo accordo fu veramente successivo e, vorrei dire, non fu neppure un accordo contemporaneo per le tre predestinazioni. Inoltre, data la complessità dei tre provvedimenti, molto complesso quello del credito alberghiero e più complesso ancora quello relativo alla piccola proprietà contadina, date le tre amministrazioni responsabili per i tre provvedimenti, è successo che il provvedimento più semplice è andato avanti rapidamente mentre gli altri due hanno avuto incertezze.

Comunque, anche io credo che dobbiamo auspicare che in futuro, data la preminenza dell'aspetto finanziario, i provvedimenti di impiego di questi fondi lire vengano esaminati contemporaneamente presso la stessa Commissione anche per consentire al Parlamento eventuali spostamenti interni nel quadro degli impieghi, secondo quelle che sono le esigenze dello schema Vanoni e della politica economica che vogliamo seguire.

Queste mie risposte non vogliono soddisfare interamente i dubbi e le richieste del senatore Trabucchi; però i fatti giustificano la nostra posizione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo pertanto all'esame ed alla votazione degli articoli.

Art. 1.

A valere sulle disponibilità dei prestiti fatti dal Governo degli Stati Uniti d'America al Governo Italiano ai sensi della lettera *d*) dell'articolo 2 dell'Accordo sulle eccedenze agricole,

stipulato in data 23 maggio 1955, è autorizzato il prelevamento di somme fino all'ammontare di milioni 8.750 di lire da destinare ai finanziamenti industriali nell'Italia meridionale ed insulare contemplati dalla legge 12 febbraio 1955, n. 38.

(È approvato).

Art. 2.

Le somme prelevate a norma del precedente articolo 1 affluiranno al bilancio dell'entrata per l'esercizio finanziario in corso e successivi e saranno versate all'Istituto per lo sviluppo economico nell'Italia meridionale (I.SV.E.I. MER), all'Istituto regionale per il finanziamento delle medie e piccole imprese in Sicilia (I.R.F.I.S.) e al Credito Industriale sardo (C.I.S.), rispettivamente nelle proporzioni del 61 per cento, del 29 per cento e del 10 per cento, quale aumento dei fondi di rotazione previsti dall'articolo 2 della legge 12 febbraio 1955, n. 38.

(È approvato).

Art. 3.

Per le operazioni relative ai finanziamenti sui fondi previsti dalla presente legge si applicano le norme, modalità ed agevolazioni previste dalla legge 12 febbraio 1955, n. 38.

Il servizio per capitale ed interessi della quota di prestito di cui al precedente articolo 1 viene assunto dagli Istituti assegnatari in parti proporzionali alle rispettive assegnazioni, e farà carico ai corrispondenti fondi di rotazione.

La differenza fra il saggio di interesse del 5,50 per cento posto a carico dei mutuatari ed il saggio di interesse dovuto ai sensi del precedente comma è trattenuta dagli Istituti come corrispettivo delle spese di amministrazione e del rischio.

Per tutte le operazioni da effettuarsi ai sensi della presente legge gli istituti mutuanti potranno accendere ipoteca sugli immobili dell'azienda e costituire sugli impianti e macchinari il privilegio di cui al decreto legislativo 1° ottobre 1947, n. 1075, e successive modifica-

zioni. È, inoltre, facoltà degli Istituti richiedere garanzie accessorie ove eccezionali considerazioni consiglino tale particolare cautela.

(È approvato).

Art. 4.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a stipulare le convenzioni che si renderanno necessarie per l'attuazione della presente legge, nonchè ad introdurre, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Discussione e reiezione dei disegni di legge:

« **Modifica dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, sostituito dall'articolo 29 della legge 16 giugno 1939, n. 942** » (1480) **d'iniziativa dei deputati Rapelli ed altri;** e « **Stabilità dell'impiego del personale delle imposte di consumo** » (1481) **d'iniziativa dei deputati Lizzadri e Luzzatto** (*Approvati dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. Segue all'ordine del giorno la discussione dei disegni di legge: « Modifica dell'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, sostituito dall'articolo 29 della legge 16 giugno 1939, n. 942 » di iniziativa dei deputati Rapelli ed altri, e: « Stabilità dell'impiego del personale delle imposte di consumo » di iniziativa dei deputati Lizzadri e Luzzatto, già approvati dalla Camera dei deputati.

Data l'analogia della materia dei due disegni di legge, propongo che la discussione generale di essi avvenga congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro pertanto aperta la discussione generale sui due disegni di legge.

TRABUCCHI, *relatore*. Come gli onorevoli colleghi della Commissione ben sanno, nel sistema attualmente vigente nel nostro Paese, la riscossione delle imposte è facoltativamente appaltata. È naturale quindi che i dipendenti

delle imprese appaltatrici, siano degli esattori, siano dei ricevitori delle imposte di consumo, essendo dipendenti dalle ditte appaltatrici abbiano un rapporto diretto con queste ditte.

Con i due disegni di legge in esame si vorrebbe creare sia per i dipendenti delle esattorie, sia per quelli delle ricevitorie, un regime di stabilità che andrebbe ben gravemente al di là di quella che è la stabilità degli impiegati dello Stato.

Infatti, prendendo in esame il primo dei due disegni di legge, vediamo che vi si disporrebbe che gli esattori delle imposte che saranno confermati o nominati titolari di una esattoria, manterranno in servizio il personale della medesima, purchè risulti iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza istituito ai sensi del successivo articolo 110 del testo unico alla data di aggiudicazione o del conferimento in qualunque modo dell'esattoria.

Verrebbe inoltre stabilito che il personale confermato abbia il diritto di congiungere a tutti gli effetti il servizio ininterrottamente prestato con quello che presterà. E si direbbe ancora: salvo licenziamento per giusta causa, il personale deve essere trattenuto in servizio almeno fino al raggiungimento dell'età necessaria o delle condizioni disposte per il trattamento di previdenza.

In base al secondo disegno di legge, si stabilirebbe che gli appaltatori delle imposte di consumo che siano confermati o assumano l'appalto di una gestione, mantengano in servizio il personale della medesima il quale risulti iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza istituito ai sensi del successivo articolo 318 del testo unico alla data di aggiudicazione o del conferimento, comunque avvenuto, della gestione.

Si direbbe inoltre anche qui che il personale confermato abbia il diritto di congiungere a tutti gli effetti il servizio ininterrottamente prestato con quello da prestare. Salvo licenziamento per giusta causa, il personale dovrebbe essere trattenuto in servizio almeno fino al raggiungimento della età necessaria o delle condizioni disposte per il trattamento di previdenza.

Ora si può dire che ci troviamo dinanzi a due disegni di legge perfettamente identici pur riguardanti personale diverso. È evidente, comunque, che in questa maniera si alteri completamente il concetto dell'appalto, per-

chè il concetto dell'appalto è quello di dare la responsabilità all'appaltatore di organizzare l'azienda come vuole; in secondo luogo, si creerebbe una situazione gravissima specialmente in materia di imposte di consumo in cui è contemporaneo l'accertamento e la percezione dell'imposta.

Si consideri il fatto che l'esattore, che sta per andarsene via, potrebbe per tre mesi iscrivere tutti i parenti prossimi e lontani tra i propri dipendenti e questi diventerebbero dipendenti *ipso jure*, del suo successore nell'appalto.

Basta pensare, per rendersi conto di come questo meccanismo sia inconcepibile, alla questione della giusta causa per il licenziamento. Si potrebbe avere, per esempio, giusta causa nel caso in cui, secondo il rito di Santa Romana Chiesa, il figlio del ricevitore delle imposte sposi la figlia di un esercente?

Quindi, per ragioni di diritto e per motivi pratici, ritengo che tutti e due i provvedimenti al nostro esame non possano essere approvati.

Si dice dall'altra parte che i dipendenti delle imposte di consumo in questa maniera sono all'arbitrio degli esattori, all'arbitrio delle aziende appaltatrici. Ma questa è una situazione in cui si trovano tutti i dipendenti delle ditte private e siccome il concetto dell'appalto è di affidare a ditte private l'esazione delle imposte, bisogna ammettere che queste restino organizzazioni private. Il giorno che non riterremo più opportuno il sistema dell'appalto, potremo dare a questa gente uno stato di diritto pubblico, ma mai dopo un periodo di tre mesi, dato che domandiamo uno o due anni di prova anche ai dipendenti dello Stato.

Mi sembra, quindi, non sia consigliabile la approvazione di questi disegni di legge, ma che sia invece più logico che si provveda, successivamente, con un nuovo disegno di legge, che abbia caratteristiche diverse e che potrà essere presentato alla Camera o qui al Senato, per il regolamento del personale relativamente ai casi di risoluzione del rapporto per cessazione dell'appalto di esattoria o dell'appalto per le imposte di consumo. Questo affinché sia garantita una indennità di licenziamento maggiore o la possibilità della permanenza nel posto per un certo periodo di mesi, fino a

quando il nuovo gerente abbia preso conoscenza del servizio ed abbia conosciuto i buoni e i cattivi impiegati.

Ma ora ritengo opportuno che non sia approvato nè l'uno nè l'altro provvedimento, lasciando la possibilità di una iniziativa diversa ai proponenti, che sono di due gruppi politici diversi, ma che si sono evidentemente messi d'accordo perchè i due testi sono perfettamente coincidenti.

È inutile che mi soffermi a sottolineare altre difficoltà, come quella che si creerebbe per i dipendenti delle esattorie che sono gestite dalle Casse di risparmio o dalle Banche; sorgerebbe una situazione di conflitto tra i ruoli degli esattori, che diventerebbero ruoli stabili dopo tre mesi, di fronte ai ruoli di altri dipendenti della stessa banca. Sorgerebbero quindi delle difficoltà anche di ordine interno enormi, perchè non bisogna guardare soltanto allo spirito dei disegni di legge, ma anche alle loro conseguenze pratiche.

Per questi motivi, ripeto, ribadisco il mio parere contrario ai disegni di legge in esame e mi richiamo a quanto detto dal senatore Tomè in Aula in occasione della discussione del bilancio del Ministero delle finanze, con argomentazioni che sono a tutti note e che possono essere ricordate anche in questo momento.

Propongo, pertanto, formalmente che non si passi all'esame degli articoli dei due disegni di legge n. 1480 e n. 1481.

BRACCESI. Quali sono i pareri della 1^a e della 10^a Commissione del Senato in merito a questi disegni di legge?

TRABUCCHI, *relatore*. Sono favorevoli all'accoglimento dei provvedimenti.

DE LUCA LUCA. Ed allora?

PRESIDENTE. Questo non vuol dire: anche noi spesso diamo dei pareri contrari, ma le Commissioni di merito vanno talvolta in diverso avviso e possono farlo tranquillamente nei casi in cui non vi sia questione di copertura perchè, a termine del Regolamento, il parere è puramente consultivo.

Desidero, comunque dar lettura di questi pareri.

Il parere espresso dalla 1^a Commissione permanente del Senato è del seguente tenore:

« L'articolo 106 della legge esattoriale regola nel modo che segue i rapporti tra i nuovi esattori delle imposte ed il personale preesistente: " Gli esattori delle imposte, che saranno confermati o nominati titolari della medesima esattoria, manterranno in servizio il personale che risulti iscritto da almeno tre mesi al fondo di previdenza, istituito ai sensi del successivo articolo 110, alla data di aggiudicazione o del conferimento in qualunque modo dell'esattoria. I nuovi esattori ed i già titolari di altre esattorie potranno sostituire con la opera propria o con personale di loro fiducia il collettore dirigente e il cassiere dell'esattoria. Il personale confermato ha diritto di congiungere, a tutti gli effetti, il servizio ininterrottamente prestato con quello che presterà ».

Tale disposizione di legge non è del tutto conforme allo spirito della Costituzione, la quale prescrive la tutela del lavoro in tutte le sue forme e quindi anche la stabilità del rapporto, sia ai fini retributivi che a quelli previdenziali.

Da ciò la necessità della modifica della citata disposizione di legge in materia esattoriale, giacchè essa contiene delle ingiustificate eccezioni al principio della stabilità del rapporto, anche ai fini previdenziali, limitando l'obbligo del mantenimento in servizio del personale preesistente agli esattori confermati o nominati titolari della medesima esattoria, e consentendo ai nuovi esattori ed ai già titolari di altra esattoria di sostituire con l'opera propria o con personale di loro fiducia il collettore dirigente ed il cassiere dell'esattoria.

La modifica è contenuta nel disegno di legge n. 1480 di iniziativa dei deputati Rapelli ed altri; ed esso è stato già approvato dalla I Commissione permanente della Camera dei deputati, nella seduta del 4 maggio 1956.

Tale disegno di legge, con il primo comma, elimina la parola " medesima ", evitando così ogni equivoco; sopprime il secondo comma, non consentendo la sostituzione di alcun dipendente e chiarisce col terzo comma che, salvo licenziamento per giusta causa, il personale esattoriale deve essere trattenuto in servizio

fino al raggiungimento dell'età necessaria o delle condizioni disposte per il trattamento di previdenza, di cui parla l'articolo 110 della legge esattoriale.

La 1^a Commissione permanente del Senato riconosce l'opportunità della proposta e pertanto dà parere favorevole ».

Ed ecco ora il parere espresso dalla 10^a Commissione permanente del Senato:

« Mentre si stanno approntando le nuove ri forme in materia di finanza locale, con parti colare riguardo al delicato settore delle imposte di consumo, appare urgente risolvere, con una adeguata disciplina, il problema del licenziamento del personale addetto alle stesse imposte.

Comunque vengano stabilite le nuove forme e misure dell'imposta, l'esigenza fondamentale per la loro regolare applicazione consiste nell'assicurare i migliori strumenti della riscossione e cioè nel creare le premesse necessarie affinché il servizio sia disimpegnato da uffici e da funzionari tecnicamente e moralmente all'altezza del delicatissimo compito. Tale esigenza diviene tanto più imperiosa, quanto più il servizio deve adeguarsi al dinamismo sempre più complesso e sensibile dell'odierna vita economica della Nazione.

Ora è evidente che tale precipua condizione non può essere raggiunta affidando le funzioni della riscossione a personale improvvisato, fluttuante, privo di adeguata esperienza e di un minimo di sicurezza, esposto ad essere licenziato in qualsiasi momento e senza alcun motivo; ad un personale che sarà quindi più preoccupato dal mantenimento del posto che della bontà del servizio, più di compiacere il datore di lavoro privato che di servire il pubblico interesse e di applicare serenamente e rettamente le leggi.

È da tener presente a questo riguardo che il legislatore si è giustamente e ripetutamente preoccupato di separare nettamente la posizione e la funzione dell'appaltatore da quella dell'impiegato addetto alla riscossione, disponendo e ribadendo tanto nell'articolo 77 del testo unico per la finanza locale, quanto nell'articolo 3 del decreto legislativo 31 gennaio 1947, numero 135, la assoluta incompatibilità delle due

attività; e ciò per l'ovvia considerazione che l'appaltatore è soltanto un privato imprenditore il quale persegue necessariamente un interesse economico proprio, mentre l'impiegato è posto ad adempiere una pubblica funzione e a tutelare un pubblico interesse, ben diverso da quello privato dell'imprenditore.

« Tale netta separazione, ispirata ad un inderogabile principio etico e giuridico, diviene però del tutto vana ed illusoria se in dipendenza delle due funzioni si trovi annullata dalla illimitata potestà discrezionale che ha l'appaltatore di licenziare il dipendente in qualsiasi momento e senza alcun motivo. Nei non infrequenti conflitti che inevitabilmente si verificano tra gli interessi privati dell'appaltatore e quelli pubblici dell'amministrazione dello Stato o quelli del contribuente, l'agente dovrebbe costituire la garanzia della perfetta obiettività e legalità della funzione. Ma è naturale che, messo nella necessità di difendere il posto, egli non potrà essere che un docile e passivo strumento degli interessi del datore di lavoro.

La legge, che impone all'agente tutte le responsabilità di un pubblico ufficiale, non può lasciarlo alla piena discrezione del privato imprenditore, senza quel minimo di garanzia che è assicurata a tutti i pubblici funzionari e senza della quale non si può pretendere da essi il giusto adempimento dei propri doveri. Non si possono attribuire responsabilità tanto gravi a chi deve agire in condizioni di coazione morale così pesante come è quella di chi si sente minacciato di perdere il pane ed il lavoro.

Non si può d'altronde dimenticare che l'appalto delle imposte di consumo è un rapporto caratterizzato dalla brevità dei termini e ciò per non vincolare la pubblica amministrazione con contratti di lunga durata, mentre invece la riscossione delle imposte affidata all'impiegato è una funzione essenzialmente continua ed ininterrotta, indipendente dalla instabilità degli appalti. L'impiegato la deve svolgere quindi con quella sicurezza e continuità che sola può assicurare la regolarità e l'unità formata del servizio.

Devesi inoltre osservare che già da tempo il legislatore ha mostrato di voler provvedere alle suesposte esigenze ed è da tali considerazioni che sono state ispirate le disposizioni

dell'articolo 2 del regio decreto 28 maggio 1942, n. 710, modificante gli articoli 303 e 304 del regio decreto 30 aprile 1936, n. 1138, con cui veniva assicurato il mantenimento in servizio del personale in caso di conferma di appalto o di passaggio della gestione a nuovo appaltatore, nonché quelle del decreto legge 31 gennaio 1947, n. 135, dirette ad assicurare il passaggio del personale dell'appaltatore alle dipendenze dei Comuni, in caso di trapasso della gestione dalla forma appaltata a quella diretta.

I fatti hanno però messo in evidenza in tali disposizioni una grave lacuna, che viene praticamente a svuotarle del loro contenuto e a privarle di ogni loro effetto. È vero infatti che l'appaltatore ed il Comune, quando succedono ad un precedente appalto, hanno l'obbligo di assumere il personale esistente, ma è anche vero che essi conservano in pari tempo la facoltà discrezionale e illimitata di licenziarlo senza motivo nel momento stesso dell'assunzione o in qualsiasi istante successivo. Anzi, recenti sentenze della Corte di cassazione hanno addirittura negato l'obbligo dell'assunzione e della conferma dichiarando che la mancata assunzione va considerata semplicemente come normale esercizio della facoltà di licenziamento.

Ciò dimostra pienamente la contraddizione giuridica esistente fra le norme del citato regio decreto n. 710 ed il mantenimento della facoltà di licenziamento. È infatti del tutto inconsistente l'obbligo della assunzione se non sussiste alcun obbligo di mantenimento in servizio e non viene quindi disciplinato il potere di licenziamento.

Per corrispondere alle finalità della legge, si impone pertanto la necessità di integrare le suddette disposizioni in modo che risultino conformi e correnti col principio da cui sono ispirate e rispondenti alle esigenze di stabilità e di tutela delle funzioni affidate all'impiegato.

Varrà a tale proposito ricordare come il legislatore, giustamente preoccupato di garantire la funzionalità di determinati ed importanti servizi di pubblico interesse, abbia da molto tempo provveduto, con dettagliate disposizioni di legge, a regolamentare lo stato giuridico

degli addetti ai pubblici servizi di trasporto in concessione all'industria privata, talchè alle particolarità delle norme che regolano la concessione ad aziende private di un pubblico servizio è stata così strettamente legata la specialità di disposizioni che disciplinano il trattamento giuridico del personale dipendente.

La verità è che, in questo settore, come in quello delle imposte di consumo, la prevalenza di motivi di ordine pubblico giustificò pienamente una disciplina del rapporto di lavoro ottenuta attraverso la fusione di elementi di diritto privato con elementi e principi di diritto pubblico.

E si fissarono così solo pochi e tassativi motivi — all'articolo 27 dell'allegato A del regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148, riguardante lo stato giuridico del personale dei servizi in regime di concessione — per i quali era reso possibile l'esonero dal servizio degli agenti. Se a ciò allora provvede il legislatore soprattutto in considerazione della natura del servizio svolto da quei dipendenti di aziende private, oggi a maggior ragione, dato lo stato raggiunto dai principi sul lavoro, si dovrà provvedere ad una analoga disciplina per i dipendenti privati delle imposte di consumo, con l'approvazione del disegno di legge in oggetto che a ciò provvede.

Per questi motivi la 10^a Commissione (lavoro e previdenza sociale) esprime parere favorevole all'approvazione del disegno di legge n. 1481 nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento ».

MINIO. Signor Presidente, vorrei innanzi tutto richiamare l'attenzione del senatore Trabucchi sul fatto che questi disegni di legge riguardano una materia che non è del tutto nuova.

Se non vado errato, c'è già una legge del 1942 che prevede la stabilità dell'impiego da parte dei dipendenti degli appaltatori di questo ramo, per cui questi disegni di legge, più che essere una innovazione, costituiscono quasi una norma interpretativa di quelle disposizioni già vigenti.

D'altra parte, di fronte al fatto che questo disegno di legge è stato già approvato dalla Camera dei deputati e di fronte ai pareri

favorevoli di altre due Commissioni del Senato, che ci sono stati letti, mi pare che non possa essere accolta con tanta facilità la proposta di respingere, senza un esame più accurato, questi due disegni di legge.

Mi risulta, peraltro, che il Governo è contrarissimo a tutti e due i disegni di legge; tuttavia vorrei far presente questa situazione, in modo particolare per quel che si riferisce al personale dipendente dall'Amministrazione delle imposte di consumo. Prescindo dalla questione dell'appalto della riscossione della imposta di consumo, su cui abbiamo il nostro parere e non ci stancheremo di ripetere che nel nostro Paese deve finire questo sistema di appaltare la riscossione delle imposte, perchè si tratta di un pubblico servizio.

Teniamo, dunque, presente che questo personale di regola è dipendente dal Comune, cioè addetto ad un servizio pubblico...

TOMÈ. Quindi non dipende dall'appaltatore!

MINIO. Questo nel caso che la riscossione delle imposte di consumo non sia appaltata!

TRABUCCHI, *relatore*. Ma allora ha un altro trattamento poichè dipende dal Comune!

MINIO. Senonchè accade che dal servizio pubblico spesso si passa alla gestione appaltata e viceversa.

Mi pare quindi che, in queste condizioni, non sia così semplice che questo personale possa essere assunto, licenziato e riassunto, anche per quelle considerazioni che sono state dette, per la funzione cioè che ha questo personale, che ha una specializzazione e che deve avere quindi una determinata garanzia.

Mi pare, quindi, che esporre dei dipendenti comunali alla possibilità di essere licenziati in tronco da una amministrazione che subentra non costituisce un problema da affrontarsi così facilmente.

TOMÈ. Ma si è detto che in questo caso si tratta di dipendenti comunali!

MINIO. Ma se si passa poi ad una gestione appaltata?

TOMÈ. Allora si regola la questione con il nuovo appaltatore!

MINIO. Molte volte è vero che nei contratti di appalto si stabilisce la posizione del personale, ma non è un obbligo! Può anche accadere che le cose vadano a questo modo e non sempre il Comune può tenere a proprio carico del personale adibito ad una specifica funzione. Quindi i disegni di legge dovrebbero essere per lo meno esaminati con maggiore cura e attenzione, anche perchè riguardano gli interessi di categorie abbastanza numerose.

PRESIDENTE. Mi pare che, salvo errori, ci può essere una oscillazione di impieghi da un servizio pubblico ad uno privato. Supponiamo che un Comune esercisca direttamente l'imposta di consumo: ha degli impiegati e decide di passare poi la gestione della riscossione delle imposte al sistema in appalto. Quindi, in questo momento, il Comune ha due strade: o inserisce nel contratto di appalto la condizione che vengano assunti gli impiegati; o, se non vengono assunti, rimangono impiegati comunali e non c'è nessun pericolo per essi. È evidente che il Comune, se ha interesse di liberarsi di impiegati che non adempiono più ad un servizio specifico, li deve addossare agli appaltatori.

Il senatore Minio è maestro di queste cose!

MINIO. Sì, è la norma!

PRESIDENTE. Quindi credo che non si debba vedere un pericolo dove c'è un'ombra di pericolo. La regola generale è che l'impiegato non ha nulla da temere se passa dalle dipendenze del Comune a quelle dell'appaltatore.

TRABUCCHI, *relatore*. Vorrei chiarire al senatore Minio un punto soltanto; è vero che la legge già stabiliva che, salvo provvedimenti successivi, il personale passa da una gestione all'altra, non può essere licenziato solo per il cambiamento di gestione e deve essere confermato quando l'esattore è confermato, ma qui si tratterebbe di stabilire che non solo il personale passa da un esattore o appaltatore ad un altro, ma che addirittura il personale di-

venta stabile e che non può essere più licenziato. Questo vuol dire alterare completamente il rapporto, perchè non potrebbe più essere licenziato se non per una teorica giusta causa che non è detto quale sia.

Quanto poi ai dipendenti dell'azienda comunale, si sa benissimo che rimangono nel ruolo, fino ad esaurimento, i dipendenti del Comune che avessero già acquistato la stabilità secondo il regolamento comunale.

Il problema più grave sarebbe quello del passaggio dei dipendenti da un'azienda privata ad un'altra azienda privata. Nessuna azienda potrebbe praticamente più concorrere all'appalto per la gestione della riscossione delle imposte di consumo che altra azienda lasciasse perchè, dovendo ereditare tutta l'attrezzatura della azienda precedente, sarebbe, quindi, alla mercè di essa, cosa che metterebbe i Comuni nella impossibilità, praticamente, di cambiare la gestione della riscossione delle imposte di consumo.

In materia di esattoria, metteremmo invece le aziende nella impossibilità di attuare quella attrezzatura snella e quei miglioramenti tecnici che sono desiderabili. Quel giorno che stabiliamo che esattoria ed imposte di consumo debbono diventare attività del Comune o attività dello Stato, prenderemo altri provvedimenti, ma fino a che la legge è quella che è, non possiamo introdurre con due disegni di legge di questo genere delle norme tali da rendere impossibile il funzionamento delle norme della legge attuale.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. In quel giorno dovranno essere stabilite delle norme per coloro che attualmente vengono assunti senza alcuna richiesta di titoli di studio, cioè si dovranno fissare norme per i concorsi.

DE LUCA LUCA. A me pare che la proposta, avanzata dal collega Minio, di rinviare alla prossima seduta l'esame dei due disegni di legge, possa essere accettata. Questo non soltanto per i motivi addotti dal senatore Minio e per il fatto che evidentemente noi ci troviamo di fronte ad un personale veramente specializzato in questo settore — da quel che mi risulta in questo momento, mi pare che siano 20.000 gli esat-

toriali in tutta Italia — ma anche perchè c'è la questione principale, che lo stesso senatore Minio ha sollevato, che cioè in sostanza, si tratterebbe di disegni di legge che dovrebbero interpretare una legge già esistente.

TOMÈ. A questo ha già risposto il senatore Trabucchi!

DE LUCA LUCA. Ma c'è una legge del 1942 in base alla quale non si può licenziare questo personale! Se questi disegni di legge hanno carattere interpretativo non capisco perchè si debbano respingere. C'è stata l'approvazione anche della Camera dei deputati e bisogna tener conto anche di questo! Ripeto: esaminiamoli meglio questi due disegni di legge, magari andiamo a rileggerci più attentamente anche la legge del 1942! Io ho tutta la stima e tutta la fiducia verso il collega Trabucchi, ma la nostra memoria può difettare in materia.

TRABUCCHI, *relatore*. Tra la legge del 1942 e i disegni di legge in discussione la differenza è questa: la legge del 1942 provvede per il caso in cui l'esattore è confermato o l'appaltatore è confermato; noi, invece, vogliamo qui provvedere anche nel caso che non sia confermato e che un altro gli subentri. È una questione di differenza sostanziale!

Insomma, mentre prima si parlava di conferma, oggi si parla di un concetto completamente diverso e poi è introdotta la questione della stabilità che prima non c'era. Si tratta, in altri termini, non di interpretare ma di alterare totalmente il senso della legge precedente.

GIACOMETTI. Io vorrei pregare la Commissione di accettare la proposta del collega De Luca per un rinvio di questa discussione. Questo servirebbe anche a mettere un po' a posto la mia coscienza, la quale è già in torto perchè da vario tempo non partecipo alle sedute della Commissione.

Questi disegni di legge sono stati già approvati dalla Camera dei deputati ed io resto sempre un po' perplessa di fronte ad un provvedimento che ha già ricevuto l'approvazione dei nostri colleghi dell'altro ramo del Parlamento.

Non che quell'Assemblea sia infallibile, ma, data l'approvazione della Camera ed anche per il parere favorevole espresso dalle altre due Commissioni del Senato, sarebbe opportuno rinviare per avere il tempo di verificare le argomentazioni. Per queste ragioni, ripeto, mi associo alla proposta del collega De Luca per un rinvio del seguito della discussione.

TRABUCCHI, *relatore*. Conosciamo perfettamente l'argomento fondamentale dei sostenitori del disegno di legge, anche per i numerosi promemoria che abbiamo ricevuto. Il personale delle imposte di consumo afferma che, una volta che venga assicurata la stabilità dell'impiego, potrà servire meglio gli interessi degli enti locali, venendo meno il timore del licenziamento. Senonchè la difficoltà fondamentale, che non saprei ora come superare, sta nella natura privata di questo rapporto di lavoro, trattandosi di personale alle dipendenze di privati appaltatori e non dei Comuni.

JANNACCONE. Confesso la mia incompetenza nella specifica questione. Mi pare però di vedere un peccato di origine nel fatto che il rapporto di lavoro del personale in parola (al quale sono affidate funzioni pubbliche) sia regolato dal diritto privato, che disciplina anche le funzioni degli appaltatori. Fino a che questo fatto rimane, nonostante tutti i provvedimenti che vorremmo prendere, ci sarà sempre una contraddizione. Non si potrebbe sanare questo peccato originale in qualche modo?

CENINI. Mi sembra che non vi siano ragioni sufficienti per un rinvio. Non dobbiamo assumere nuove informazioni nè sullo stato di fatto nè sullo stato di diritto, poichè siamo sufficientemente informati, non fosse altro che per le numerose sollecitazioni che abbiamo ricevuto dalle categorie interessate.

Ora, nonostante che abbia esaminato tutte le ragioni esposte a favore del provvedimento, non sono rimasto convinto. Del resto le considerazioni esposte dal senatore Trabucchi sono sufficienti per indurci a respingere i due disegni di legge. La stabilità dell'impiego sembra giustificata per i dipendenti degli enti di diritto pubblico, la cui assunzione è vagliata attra-

verso procedure molto diverse da quelle adottate per l'impiego privato. Da una parte vi sono i regolari concorsi e dall'altra le assunzioni dirette. Ora stabilire per legge la stabilità dell'impiego solamente per questo particolare tipo di impiego privato apparirebbe una anomalia grave e assolutamente sconsigliabile.

Sono perciò favorevole ad accogliere la proposta di reiezione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale sui due disegni di legge n. 1480 e n. 1481.

Domando al senatore De Luca Luca se insiste nella proposta di sospensiva.

DE LUCA LUCA. Insisto, se non altro per constatare che essa viene respinta.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di sospensiva presentata dal senatore De Luca Luca nei riguardi del disegno di legge n. 1480, del quale, peraltro, do lettura:

Art. 1.

L'articolo 106 del testo unico 17 ottobre 1922, n. 1401, sostituito dall'articolo 29 della legge 16 giugno 1939, n. 942, è sostituito dal seguente:

« Gli esattori delle imposte che saranno confermati o nominati titolari di una esattoria, manterranno in servizio il personale della medesima, il quale risulti iscritto da almeno tre mesi al Fondo di previdenza istituito ai sensi del successivo articolo 110 alla data di aggiudicazione o del conferimento in qualunque modo dell'esattoria.

Il personale confermato ha il diritto di congiungere a tutti gli effetti il servizio ininterrottamente prestato, con quello che presterà.

Salvo licenziamento per giusta causa, il personale deve essere trattenuto in servizio almeno fino al raggiungimento dell'età necessaria o delle condizioni disposte per il trattamento di previdenza ».

Art. 2.

La presente legge ha effetto della data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Non è approvata).

GIACOMETTI. Dichiaro di astenermi perchè non sufficientemente informato sulla questione.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti la proposta del relatore di non passare all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1480.

(È approvata).

Senatore De Luca, mantiene la richiesta di sospensiva anche per il disegno di legge n. 1481?

DE LUCA LUCA. Signor Presidente, ogni qualvolta da parte della maggioranza è stata avanzata una proposta di sospensiva, noi abbiamo sempre aderito per ragioni di evidente cortesia. In questa occasione avevo pregato che si addivenisse ad un rinvio della discussione perchè, pur non essendo troppo convinto della bontà dei due provvedimenti, desideravo tuttavia approfondirne l'esame. Quindi mantengo la richiesta.

PRESIDENTE. Osservo che, non approvando il passaggio agli articoli, non è che si voglia chiudere la porta definitivamente alle richieste di queste categorie di dipendenti, ma si esprime il convincimento dell'opportunità di un altro provvedimento più organico, che risolva in modo radicale quei conflitti tra funzioni pubbliche e interessi privati di cui si è parlato nella discussione.

Metto ai voti la proposta di sospensiva del disegno di legge n. 1481, del quale do lettura:

Art. 1.

Gli articoli 303 e 304 del regolamento per la riscossione delle imposte di consumo approvati con regio decreto 30 aprile 1936, n. 1138, sono sostituiti dal seguente:

« Gli appaltatori delle imposte di consumo che saranno confermati o assumeranno l'appalto di una gestione, manterranno in servizio il personale della medesima il quale risulti iscritto da almeno tre mesi al Fondo di previdenza istituito ai sensi del successivo articolo 318 alla data di aggiudicazione o del conferimento, comunque avvenuto, della gestione.

Il personale confermato ha il diritto di congiungere a tutti gli effetti il servizio ininterrottamente prestato con quello che presterà.

Salvo licenziamento per giusta causa, il personale deve essere trattenuto in servizio almeno fino al raggiungimento della età necessaria o delle condizioni disposte per il trattamento di previdenza ».

Art. 2.

L'articolo 2 della legge 28 maggio 1942, n. 710, cessa di avere effetto quanto alla materia disciplinata dall'articolo 1 della presente legge.

Art. 3.

La presente legge ha effetto dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Non è approvata).

GIACOMETTI. Dichiaro di astenermi dal voto anche di questa proposta, per non essere sufficientemente informato della questione.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti la proposta del relatore di non passare all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1481.

(È approvata).

Discussione e approvazione dei disegni di legge:

« **Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56** » (1662);
 « **Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56** » (1663) e
 « **Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio**

decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 » (1664).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 »; « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 »; « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881, emanato ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, per prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1955-56 ».

Data l'identità della materia dei tre disegni di legge propongo che la discussione di essi avvenga congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro aperta la discussione generale sui tre disegni di legge dei quali do lettura:

Articolo unico.

È convalidato il decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700, concernente la prelevazione di lire 373.858.000 dal fondo di riserva per le spese impreviste, per l'esercizio finanziario 1955-56.

Articolo unico

È convalidato il decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710, concernente

la prelevazione di lire 2.766.600.000 dal fondo di riserva per le spese impreviste, per l'esercizio finanziario 1955-56.

Articolo unico.

È convalidato il decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881, concernente la prelevazione di lire 1.892.169.840 dal fondo di riserva per le spese impreviste, per l'esercizio finanziario 1955-56.

CENINI, *relatore*. Si tratta della convalidazione di tre decreti del Presidente della Repubblica, emanati ai sensi dell'articolo 42 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, che regola i prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste.

La Commissione sa che, per disposizione dell'articolo 136 del Regolamento sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1922, n. 27, i prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste possono essere disposti con decreto del Presidente della Repubblica soltanto per provvedere a spese per le quali concorrano queste tre condizioni: che si tratti di spesa non preveduta o non prevedibile, in tutto o in parte al momento della formulazione e dell'approvazione del bilancio di previsione; che si tratti di spese con carattere di assoluta necessità, non prorogabili senza detrimento dei pubblici servizi; che si tratti di spese che non portino impegni di carattere continuativo e tali da incidere sui bilanci successivi.

I provvedimenti in esame in realtà riguardano per lo più spese previste, la cui entità ha superato le previsioni per cui gli stanziamenti si sono dimostrati insufficienti. Esse, pertanto, in definitiva presentano tutti i caratteri richiesti dall'articolo 136 del citato regolamento sulla contabilità dello Stato. Tuttavia, nel proporre la convalida, sento il dovere di richiamarmi a quanto proprio ieri sera autorevolmente diceva il nostro Presidente di fronte all'Assemblea del Senato, ammonendo il Governo a far ricorso il meno possibile a questo genere di procedure. Questi decreti sono firmati dal Presidente della Repubblica, e difficilmente la convalida viene negata, anche se

essa non sarebbe sempre consigliabile. Con questo non dico che il procedimento sia irregolare, giacché qualsiasi amministrazione si trova sempre a dover sostenere delle spese impreviste e chi è amministratore sa bene come durante un esercizio finanziario accada di frequente o di non trovare nel bilancio di previsione lo stanziamento necessario ad una voce prevista, successivamente rilevatasi più gravosa di quanto fosse pensabile, oppure di dover far fronte a nuove necessità vere e proprie. È logico quindi che anche per lo Stato vi siano delle norme che contemplino procedure di emergenza, quale è quella del prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste mediante decreto presidenziale. Però nonostante questa consapevolezza, raccomandiamo, come ho già detto di ricorrere meno possibile a questa procedura.

Per concludere dirò che il fondo di riserva per le spese impreviste ammontava inizialmente a circa 11 miliardi. Con i decreti fino ad ora convalidati si sono prelevati 8 miliardi e 57 milioni. So che vi sono altri disegni di legge di convalida in corso di presentazione; tuttavia debbo dire alla Commissione che la copertura è assicurata ed anzi lascia un margine di circa 200 milioni.

Nel proporre la convalida dei tre decreti presidenziali, dichiaro di essere pronto a dare eventualmente dettagli più particolari su ciascuno di essi.

GIACOMETTI. Raccomandazioni come quella testè fatta dal relatore sono state rivolte infinite volte al Governo da questi banchi. Il fatto è che si ricorre al fondo per le spese impreviste con troppa disinvoltura. Il 90 per cento delle spese di cui ci occupiamo ora riguardano compensi agli impiegati straordinari, e non possono certo definirsi impreviste. L'onorevole relatore mi insegna che sono impreviste quelle spese che non è possibile prevedere nel momento della compilazione del bilancio...

CENINI, *relatore*. Può trattarsi anche di spese previste, ma non adeguatamente.

GIACOMETTI. In questo caso si ricorre agli storni da un capitolo all'altro. Sono quindi veramente contrario a questo sistema dei decreti

presidenziali, che ci mettono poi un po' in imbarazzo per l'autorità della firma. La verità è — mi rivolgo a dei cattolici praticanti — che voi compite il peccato, chiedete l'assoluzione e poi ricadete nello stesso peccato. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Senatore Giacometti, desidero ricordarle le parole che ho pronunciato ieri in occasione della discussione del disegno di legge che istituiva il Ministero delle partecipazioni statali. Come si ricorda, su tale disegno di legge la Commissione di finanza si era riservata di dare il proprio parere oralmente, non avendo potuto stendere il parere stesso per iscritto. Assieme all'esposizione del parere, il Presidente della vostra Commissione, ha presentato un emendamento — poi approvato alla unanimità dal Senato — ispirato proprio alle preoccupazioni ora espresse dal senatore Giacometti. Ciò per dimostrare che non ci si limita a fare delle raccomandazioni al Governo.

Il testo proposto dal Governo era formulato infatti in modo tale da farci correre il pericolo di un rinvio della legge da parte del Presidente della Repubblica dopo l'approvazione dei due rami del Parlamento. Il capoverso di cui ho chiesto la modificazione diceva così: « Per le nuove spese di carattere generale sarà provveduto a carico del fondo di riserva per le spese impreviste ». Le spese di carattere generale sono quelle di costituzione e di funzionamento del Ministero, quelle per il Ministro e i Sottosegretari, per le automobili, per l'acquisto e la locazione di locali, ecc. Per queste spese si sarebbe dovuto ricorrere ad un prelievo dal fondo per le spese impreviste.

Ora l'articolo 136 della legge di contabilità dichiara testualmente che, per far prelievi dal fondo per le spese impreviste, occorrono tassativamente queste tre condizioni: 1) che si tratti di spesa che non sia stata preveduta o che non fosse prevedibile; 2) che si tratti di spesa non prorogabile, anzi urgente; 3) che questa spesa non porti impegni di carattere continuativo nei bilanci futuri.

Queste tre condizioni mancavano tutte e tre, perchè nel presentare un disegno di legge se ne doveva prevedere la copertura — specie in

quel caso in cui erano tanto previste queste spese, che si provvedeva con un apposito disegno di legge —. Inoltre mancava affatto la condizione della improrogabilità e della urgenza perchè tutti ne conoscono l'iter, che è stato quello che è stato. In terzo luogo, poichè, quando si ricorre a questo fondo, la spesa non deve impegnare i bilanci futuri, ieri, esprimendo il convincimento che il Parlamento volesse costituire il Ministero perchè visse e non perchè durasse solo 6 mesi, concludevo che quindi questa spesa sarebbe tornata, forse anche in misura maggiore, nei futuri bilanci.

Per queste ragioni è evidente che non si potevano fare prelievi dal fondo di riserva per le spese impreviste. Su questo credo di avere consenzienti tutti i membri della Commissione finanze e tesoro: noi desideriamo che a questa forma di prelievo delle spese impreviste si ricorra solo nei casi di assoluta necessità. Nelle scorse sedute noi abbiamo esaminato prelievi per spese impreviste sulle quali poteva anche esserci dissenso, ma altro è discutere in sede preventiva una nota di variazione presentata dal Governo, sulla quale vi è libertà di opinioni, ed altro è decidere sulla revoca di un decreto del Presidente della Repubblica.

Si trattava poi di vedere anche quale fosse la copertura. Noi abbiamo creduto necessario fissare dei limiti alla libertà di prelievo di fondi, visto che il testo della legge infatti non fissava la misura di tale prelievo. Ora poichè la spesa generale di funzionamento del Ministero era possibile prevedersi, con il pieno accordo del Presidente del Consiglio, del Ministro del bilancio e del Ministro del tesoro, che hanno dichiarato di accettare il mio rilievo, ho presentato l'emendamento. E mentre per la copertura sono ricorso allo storno da un capitolo di bilancio, per l'importo della somma ho proposto il limite dei 25 milioni. Il capitolo del bilancio è il 627 del Ministero del tesoro, che stanziava 3 miliardi per l'acquisto di cereali all'estero. Siccome per buona fortuna l'Italia non ha avuto bisogno di importare cereali, qualche storno da quel capitolo è stato già fatto e i 25 milioni c'entrano comodamente giusta, del resto, assicurazioni che mi sono state date dalla Ragioneria generale dello

Stato. Come ho già detto, il Governo ha accettato tutte queste considerazioni ed il Senato ha approvato all'unanimità l'emendamento.

In ordine dunque a tale orientamento, effettivamente vi sono dei rilievi da farsi su questi decreti del Presidente della Repubblica. Quando si parla di aumento di fitto per nuovi locali, evidentemente si parla di spese che impegneranno i futuri bilanci; e probabilmente non si può neanche parlare di spese impreviste vere e proprie. Siamo quindi di fronte ad una violazione formale e sostanziale della legge di contabilità dello Stato.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il rappresentante del Governo ha ascoltato i rilievi della Commissione e, come in altre circostanze, ne farà tesoro. È un dato di fatto però che, sia per quanto riguarda le note di variazione, sia per quanto riguarda i decreti di questo genere, c'è un continuo miglioramento, cioè una riduzione di quelle necessità, se volete anche soggettivamente viste, verificatesi nel passato, che gradualmente vanno scomparendo. D'altra parte la gradualità è propria delle cose naturali e i salti possono essere dannosi.

Mi corre l'obbligo di ricordare però che si tratta, in genere, di spese realmente straordinarie impreviste e tali da non impegnare il bilancio per il futuro. Ad esempio, le spese per gli esami di abilitazione e di maturità furono a suo tempo previste ad un livello piuttosto basso. Fu gioco forza provvedere. Quattrocento milioni sono stanziati per spese tendenti ad alleviare pubbliche calamità. Anche in questo caso non c'è dubbio che si tratti di spesa straordinaria, che speriamo non si ripeta per il futuro. Il decreto di cui si propone la convalida con il disegno di legge n. 1663 riguarda, per 2 miliardi e 600 milioni — pari alla quasi totalità della somma prelevata — le spese per le elezioni comunali. Anche in questo caso, data l'incertezza del periodo di scelta delle elezioni, si tratta di una spesa per la quale si verificano le tre condizioni dell'articolo 136 del Regolamento sulla contabilità generale dello Stato.

Il disegno di legge n. 1662 riguarda per 250 milioni la spesa straordinaria relativa alla ferrovia Biella-Santhià, sulla base di una ri-

soluzione precedentemente non prevista. Anche le spese per il fitto di locali possono considerarsi spese impreviste giacchè conseguirono in parte a transazioni cui la amministrazione addivenne e in parte a decisioni della autorità giudiziaria.

Ora il Governo, accettando la raccomandazione viva che la Commissione ha illustrato, e assicurando che essa avrà seguito, domanda l'approvazione dei tre disegni di legge.

PRESIDENTE. Vedo una spesa per personale giornaliero da assumere con contratto di diritto privato per esigenze di emigrazione. Non importerà questa spesa un impegno anche per il futuro?

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. La spesa fa riferimento ad una legge riguardante un trattato internazionale, a cui lo Stato deve provvedere.

PRESIDENTE. Insisto insomma sulla necessità di evitare il ricorso ai decreti, che oltre tutto sono contrari allo spirito della Costituzione e che lasciano la via aperta a tanti abusi. I decreti sono giustificabili in periodi ed in casi di emergenza ed anche io, come Ministro, vi feci ricorso in periodo post-bellico. Ma se ben ricordo fu proprio l'onorevole Giolitti, e giustamente, che si mostrò favorevole alla loro abolizione. Ora siamo in un periodo normale, e in un periodo di normalità bisogna evitare di ricorrere a questo mezzo eccezionale.

GIACOMETTI. Analoghe raccomandazioni le abbiamo fatte tante volte anche nella passata legislatura.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Prego i rappresentanti dell'opposizione di voler riconoscere che, anche ammettendo siano stati commessi dei peccati mortali, come dice l'opposizione, ora siamo ai peccati veniali. (*Commenti*).

TRABUCCHI. Voto senz'altro favorevolmente, ma riterrei che il peccato commesso per quei 250 milioni della Santhià-Biella non sia del tutto veniale. Si capisce infatti che la Società che gestisce la Santhià-Biella deve

aver cessato la sua attività dato che evidentemente le cose non sono andate bene. Per questo lo Stato ha voluto assumere la gestione in proprio e naturalmente ha perduto quello che avrebbe perduto la Società se avesse continuato la gestione. È giusto che si sia provveduto al prelevamento dei fondi, ma si sarebbe dovuto presentare — non so se sia stato presentato alla Camera, qui non ne abbiamo visti — qualche disegno di legge per cercare di mettere a posto questa ferrovia secondo provvedimenti che corrispondano al regime dell'ammodernamento e anche per rimettere al Parlamento la decisione sulla convenienza di continuare o abbandonare il servizio di Stato.

Ad un certo punto se questa ferrovia continuerà a far perdere del denaro, l'imprevisto diventerà previsto. Quindi dovremmo avere dei chiarimenti maggiori in proposito; ma, ripeto, dichiaro di votare favorevolmente.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sui tre disegni di legge.

Metto ai voti il disegno di legge: « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 11 giugno 1956, n. 700 » (1662), del quale ho già dato lettura.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge: « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 710 » (1663), del quale ho già dato lettura.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge: « Convalidazione del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1956, n. 881 » (1664), del quale ho già dato lettura.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11,45.

DOTT. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.