SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

GIOVEDÌ 18 GIUGNO 1959

(25ª seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

Disegni di legge:

« Misura della tassa erariale da applicarsi ai trasporti merci con resa accelerata che si effettuano in servizio cumulativo interno tra le Ferrovie dello Stato e le Aziende concessionarie di ferrovie » **(358)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione e approvazione):**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 370, 371, 372
FORTUNATI 371
MICARA, *relatore* 371, 372

« Modificazioni all'articolo 18 della legge 8 marzo 1943, n. 153, relativa alla costituzione, attribuzioni e funzionamento delle Commissioni censuarie » **(479)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione e approvazione):**

PRESIDENTE 377, 379, 380
BOSCO, *relatore* 378, 379
GIACOMETTI 379
JANNACCONE 379
PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze* 379, 380
TRABUCCHI 380

« Modifiche alla legge 5 gennaio 1957, n. 33, sull'ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » **(507)** (*Di iniziativa dei deputati De Vita ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 372, 376, 377
BERTOLI 377
BOSCO, *relatore* 372, 375, 376, 377
FORTUNATI 375, 376
JANNACCONE 375
PARATORE 376, 377
TRABUCCHI 376, 377

La seduta è aperta alle ore 9,50.

Sono presenti i senatori: Bergamasco, Bertoli, Bertone, Bosco, Braccesi, Cenini, Conti, Fortunati, Gallotti Balboni Luisa, Giacometti, Jannaccone, Mariotti, Micara, Minio, Oliva, Paratore, Parri, Pesenti, Roda, Ruggeri, Trabucchi e Valmarana.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per le finanze Piola e per il tesoro De Giovine.

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

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Misura della tassa erariale da applicarsi ai trasporti merci con resa accelerata che si effettuano in servizio cumulativo interno tra le Ferrovie dello Stato e le Aziende concessionarie di ferrovie » (358) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Misura della tassa erariale da applicarsi ai trasporti merci con resa accelerata che si effettuano in servizio cumulativo interno tra le Ferrovie dello Stato e le Aziende concessionarie di ferrovie », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

La tassa erariale stabilita dall'articolo 6, punto 2), del regio decreto-legge 29 gennaio 1922, n. 40, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473, nella misura del 3 per cento per i trasporti merci a velocità ordinaria, è applicata, nella stessa misura del 3 per cento, anche ai trasporti merci effettuati con resa accelerata quando trattasi di trasporti in servizio cumulativo interno tra le ferrovie dello Stato e le Aziende esercenti ferrovie in regime di concessione.

Comunico che sul disegno di legge in esame la Commissione lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile ha espresso il seguente parere:

« Le disposizioni contenute nell'articolo 6 del regio decreto-legge 29 gennaio 1922, numero 40, prescrivono che tutti i trasporti effettuati sulle ferrovie concesse, sia in servizio interno sulle ferrovie stesse, sia in servizio cumulativo con altre ferrovie, vanno soggetti all'applicazione di una tassa erariale nella misura stabilita dalle disposizioni stesse, tassa alla cui liquidazione e pagamento deve provvedersi nei termini e con le modalità stabilite dall'articolo 1 del regio decreto-legge 12 novembre 1936, n. 2142. La tassa viene applicata nella seguente misura: 1) per i trasporti di viaggiatori, bagagli, cani, biciclette e di quelli di merci ed oggetti di ogni genere a grande velocità (attuale velocità ordinaria) con inoltro accelerato: *a*) sulle ferrovie: otto per cento del prezzo del trasporto; *b*) sulle tramvie e linee di navigazione interna: per cento del prezzo del trasporto; 2) per i trasporti di merci ed oggetti di ogni genere a piccola velocità (attuale velocità ordinaria): tre per cento del prezzo del trasporto.

Ovviamente il tributo in parola grava anche sui trasporti che le aziende concessionarie di ferrovie, tramvie extra-urbane, servizi di navigazione interna, ecc., effettuano in servizio cumulativo con la rete ferroviaria statale, aziende che, tutte indistintamente, aderiscono all'Istituto di controllo comune gestito dall'Amministrazione delle ferrovie dello Stato.

Nei riguardi di tali servizi cumulativi, sono state rilevate da tempo le difficoltà che si presentano al controllo in sede di applicazione delle suddette disposizioni ed in particolare nei riguardi dell'applicazione della maggiore aliquota dell'8 per cento alle spedizioni merci effettuate con resa accelerata (già a grande velocità), in quanto ciò importa all'Amministrazione delle ferrovie dello Stato la necessità di tenere una doppia contabilità di gran lunga superiore all'esiguo introito che deriva all'Erario dall'applicazione dell'aliquota maggiore nei riguardi dei trasporti a resa accelerata.

È opportuno quindi che si addivenga alla modificazione della misura della tassa erariale da applicare ai trasporti merci con inoltro accelerato in servizio cumulativo interno rendendola pari a quella (3 per cento) dei trasporti a velocità ordinaria, giusta quanto proposto dall'onorevole Ministro dei trasporti di concerto coll'onorevole Ministro del bilancio, coll'onorevole Ministro delle finanze e coll'onorevole Ministro del tesoro ».

MICARA, *relatore*. Come gli onorevoli colleghi sanno, i trasporti sulle linee ad impianti fissi sono soggetti al pagamento in favore dello Stato di una tassa erariale, comprensiva della tassa di bollo, in base all'articolo 149 del testo unico del 9 maggio 1912, n. 1447, modificato dall'articolo 6 del regio decreto-legge 29 gennaio 1922, n. 40, e dal regio decreto-legge 12 novembre 1936, n. 2142. In forza di tali disposizioni sono assoggettati al pagamento del detto tributo tutti i trasporti che si eseguono sulle ferrovie pubbliche, sulle tramvie extraurbane e linee assimilate (funicolari e funivie), sulle linee di navigazione interna, con esclusione dei soli trasporti delle tramvie urbane, delle slittovie e simili, delle filovie e delle autolinee.

La misura delle tasse erariali, determinata in una percentuale del prezzo di trasporto, è attualmente stabilita come segue: sulle ferrovie, 8 per cento; sulle tramvie extraurbane, eccetera, 3 per cento qualunque sia la natura del trasporto effettuato.

Si deve notare che le tasse erariali gravano sugli utenti del servizio e non sui concessionari, i quali le riscuotono, in nome e per conto dello Stato, insieme col prezzo di trasporto loro spettante.

Da un esame statistico è risultato che su un incasso di 700-800 mila lire annue l'Amministrazione dello Stato sopporta una spesa di due milioni e mezzo di lire solo per tenere una contabilità speciale diversa per le due aliquote dell'8 e del 3 per cento.

Si deve infine tener presente che la differenza fra gli importi delle tasse erariali calcolati con le due aliquote dell'8 per cento e del 3 per cento, rappresentante la perdita dell'Erario, viene a ridursi ad una cifra sensibilmente inferiore ove si consideri che la concessione della riduzione della misura delle tasse erariali in applicazione del disposto dell'articolo 4 del regio decreto-legge 26 agosto 1937, n. 1668, viene praticamente accordata a tutte le concessionarie in condizioni deficitarie e cioè alla grande maggioranza di esse.

Mi permetto pertanto proporre alla Commissione, al fine di semplificare l'applicazione della tassa erariale sui trasporti, di approvare il disegno di legge sottoposto al suo esame.

FORTUNATI. Quale differenza esiste tra i due tipi di trasporto? Se c'è una differenza di aliquote, evidentemente un trasporto arriverà a destinazione prima dell'altro: ora se viene unificata l'aliquota della tassa erariale chi farà la scelta del tipo di trasporto con il quale viaggeranno le merci, le quali pagano un'unica tariffa?

MICARA, *relatore*. Intanto si otterrà un miglioramento generale del servizio; in secondo luogo la tassa non va a gravare direttamente sull'utente, mentre l'utente trarrà il vantaggio di utilizzare un servizio più rapido.

FORTUNATI. Il prezzo del trasporto è unico?

MICARA, *relatore*. No, è in base a percentuale; mentre per le Ferrovie dello Stato è dell'8 per cento, per i trasporti a mezzo delle Aziende concessionarie di ferrovie la percentuale è del 3 per cento. Ora, il controllo a mezzo delle due distinte contabilità costa quattro volte quello che si incassa. Si tratta di abolire la duplice percentuale, unificando le tariffe, evitando così la contabilità comparativa onerosissima per le Ferrovie dello Stato.

PRESIDENTE. La tassa erariale va a beneficio dell'Erario; ma se le Ferrovie fanno una grossa economia, l'Erario peraltro viene a perdere a causa del diminuito introito della tassa.

MICARA, *relatore*. Sì, perde in proporzione; ma bisogna tener presente che le Ferrovie risparmiano due milioni e mezzo contro un introito di circa 800 mila lire. Quindi il vantaggio economico è evidente, ed è stato confermato dal parere del Ministero del tesoro.

FORTUNATI. Avremo quindi due situazioni diverse: vi sarà chi spedirà parte a mezzo delle ferrovie statali e parte a mezzo delle aziende concessionarie: insomma, chi si varrà del servizio cumulativo anzichè pagare per una parte una tassa dell'8 per cento e per l'altra parte una tassa del 3 per cento, ver-

serà soltanto la tassa del 3 per cento. Coloro che utilizzeranno soltanto i trasporti delle ferrovie dello Stato, invece, pagheranno l'8 per cento.

MICARA, *relatore*. L'osservazione è giusta, ma dai dati statistici si rileva che gli utenti della grande velocità si sono oggi praticamente ridotti al 2 per cento dei trasporti globali. La differenza tra la piccola e la grande velocità è, si può dire, scomparsa; quindi, ci sembra legittimo che scompaia anche la tassa erariale dell'8 per cento.

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

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(*È approvato*).

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa dei deputati De Vita ed altri: « Modifiche alla legge 5 gennaio 1957, n. 33, sull'ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (507)
(*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca inoltre la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati De Vita ed altri: « Modifiche alla legge 5 gennaio 1957, n. 33, sull'ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

L'articolo 20 della legge 5 gennaio 1957, n. 33, è sostituito dal seguente:

« L'assegnazione al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro per le spese del suo funzionamento è determinata in lire 400 milioni da iscriversi in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Nei limiti della assegnazione stabilita, il Consiglio nazionale provvede secondo le esigenze del suo funzionamento, alla gestione delle spese, di cui presenta il rendiconto a chiusura di ogni esercizio direttamente alla Corte dei conti ».

BOSCO, *relatore*. Questa proposta di legge, presentata alla Camera nel marzo 1959 da un gruppo di deputati, tra i quali De Vita, Alpino, Rubinacci, Degli Occhi, Ferri, Ingrao, cioè da un gruppo di parlamentari appartenenti a tutti i settori della Camera, constava di un articolo unico, diviso in tre commi. Il primo sancisce il fondo stanziato globalmente per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e quindi colma quella lacuna di cui ho parlato ieri sull'ordine dei lavori, lacuna ravvisata nei confronti della legge istitutiva che fissava uno stanziamento provvisorio di 50 milioni per l'intero anno. Tale comma spiega che al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro viene fatta l'assegnazione di lire 400 milioni, da iscriversi in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per le spese del suo funzionamento. La spesa è già iscritta nel bilancio presentato per quest'anno 1959-60.

Con il secondo comma viene stabilito che il Consiglio nazionale provvede, secondo le esigenze del suo funzionamento, alla gestione delle spese, di cui presenta il rendiconto a chiusura di ogni esercizio direttamente alla Corte dei conti.

Vi era infine un terzo comma, che non è stato approvato dalla Camera, il quale stabiliva che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro provvede alla organizzazione dei servizi e degli uffici e stabilisce, istituendo apposita pianta organica, la qualifica e le attribuzioni del Segretario generale e del personale dipendente, assegnato al Consiglio mediante comandi o trasferimenti da Amministrazioni pubbliche o assunto mediante concorsi.

La Commissione per gli affari costituzionali della Camera ritenne che quest'ultima disposizione era in contrasto con l'articolo 97 della Costituzione, secondo il quale i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni

di legge, onde la competente Commissione del bilancio e delle partecipazioni statali approvò all'unanimità i primi due commi, sopprimendo il terzo.

Prima di entrare nel merito dell'articolo unico di tale disegno di legge sembra opportuno premettere talune considerazioni in ordine all'autonomia contabile degli organi costituzionali dello Stato.

Taluni supremi organi costituzionali dello Stato godono di autonomia che, mentre è normale per gli enti pubblici, è in via di principio esclusa per gli organi dello Stato, in quanto alla struttura unitaria dello Stato medesimo non può non corrispondere un'amministrazione contabile unitaria; ne fruiscono perciò solo eccezionalmente taluni supremi organi costituzionali (Assemblee legislative, Presidenza della Repubblica, Corte costituzionale) sotto il profilo dell'assoluta indipendenza che li distingue. In tal caso le norme della contabilità generale dello Stato trovano applicazione soltanto nella fase del passaggio dei mezzi finanziari dal bilancio statale a quello autonomo (apposita legge che autorizza la spesa a carico del bilancio statale per il funzionamento di un dato organo costituzionale e apposito stanziamento di bilancio), mentre non trovano applicazione le norme della contabilità generale nella fase della effettiva erogazione della spesa a carico del bilancio autonomo, perchè in tale fase opera la potestà autonoma riconosciuta all'organo che ne è investito.

Altra forma di autonomia contabile è quella che consiste nella potestà di attingere direttamente e autonomamente dal bilancio dello Stato le somme necessarie per il funzionamento dell'organo, derogando così al principio secondo il quale nessun organo amministrativo può impegnare e ordinare spese sui fondi assegnati in bilancio se non per il tramite del Ministro competente o dell'organo da questi delegato. In tal caso, però, il Governo ha possibilità di intervenire in sede di predisposizione e di presentazione al Parlamento degli stati di previsione dei futuri esercizi. Gli organi che fruiscono di tale autonomia sono: la Corte dei conti, per la quale l'articolo 8 del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 589 dispone che « gl'impegni e gli ordini di spesa relativa alla Corte dei conti, nei limiti dei fondi assegnati in bilancio, come pure i mandati di pagamento, sono emessi e firmati dal presidente della Corte stessa » *ferma restando la competenza della Ragioneria centrale* del Ministero del tesoro; il Consiglio di Stato, per il quale l'articolo 4 del decreto legislativo 5 maggio 1948, numero 642, adottò analoga disposizione, ed infine il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, per il quale l'articolo 20 della legge 5 gennaio 1957, n 33, dispone che « gl'impegni e gli ordini di spesa, nei limiti dei fondi stanziati in detta rubrica (del bilancio del Ministero del tesoro) sono emessi e firmati dal Presidente del Consiglio nazionale ». Manca in quest'ultimo caso il richiamo alla competenza della Ragioneria centrale, ma questa ha esercitato ugualmente il suo riscontro contabile sotto il riflesso che il sistema generale del riscontro trova sempre applicazione quando non vi sia esplicita deroga.

Allo stato attuale della legislazione la posizione di autonomia finanziaria degli organi ausiliari è così caratterizzata:

1) non pregiudica nè l'iniziativa del Governo in materia di stanziamenti di fondi occorrenti per ciascuno organo, nè la competenza del Parlamento ad approvare gli stanziamenti medesimi;

2) autorizza il presidente dei rispettivi organi sia ad effettuare le spese sia ad emettere il relativo titolo di pagamento, derogandosi così agli articoli 49 e 50 della legge di contabilità generale;

3) resta fermo l'invio alla Ragioneria centrale dei titoli di pagamento e degli atti da cui le spese traggono origine, per la registrazione dell'impegno previa verifica della legalità della spesa, della regolarità della documentazione, dell'accertamento della giusta impostazione della spesa e della esistenza della disponibilità sul relativo capitolo;

4) assoggettamento dei medesimi titoli di pagamento e degli atti predetti al visto e alla conseguente registrazione della Corte dei conti.

La sussistenza dei riscontri della Ragioneria centrale in tale forma di autonomia può

produrre inconvenienti di una certa gravità, qualora il Capo della ragioneria, avvalendosi dell'articolo 64 della legge di contabilità, esprima la sua opposizione in ordine alla regolarità della spesa. In tal caso, secondo l'articolo 64 della citata legge, può intervenire l'ordine scritto del Ministro, che viene trasmesso alla Corte dei conti alla quale compete il definitivo giudizio della legittimità della spesa. Ovviamente, quando la spesa è effettuata dai presidenti dei predetti organi ausiliari, l'intervento del Ministro del tesoro sarebbe in contrasto con l'autonomia concessa e perciò non sembra ammissibile; dovrebbe quindi essere riconosciuta ai presidenti dei tre organi la competenza a dare l'ordine scritto, ma è dubbio che l'attribuzione di una così particolare competenza possa farsi scaturire in via di interpretazione della precisa norma di cui al citato articolo 64 della legge di contabilità.

D'altra parte, se non si riconosce l'esistenza di un organo competente a dare l'ordine (senza del quale non si apre la fase del definitivo giudizio di legittimità della spesa da parte della Corte dei conti) le « perplessità » della Ragioneria si tramuterebbero in una pronuncia definitiva sulla legittimità, invadendo così i compiti istituzionali della Corte dei conti.

Tale situazione è particolarmente anomala specialmente nei riguardi della Corte dei conti. Infatti la legge istitutiva del 1862 (articolo 50) riconosceva un'autonomia amministrativa al Presidente della Corte cui spettava di provvedere « con regolamento alla disciplina ed al servizio interno degli Uffici e della Segreteria della Corte, alle spese d'ufficio e a quanto altro sarà necessario per la esecuzione della presente legge ». Tale autonomia cessò con l'articolo 32 della legge 3 aprile 1933, n. 255, che attribuì al Governo la potestà di regolamentare, su proposta della Corte dei conti, l'esercizio delle attribuzioni non contenziose della Corte stessa.

Dalla soppressione di tale autonomia si è voluto far discendere la modificazione della norma del regolamento interno della Corte (articolo 39 del Regolamento 2 luglio 1913, modificato con deliberazione delle sezioni riunite nell'ordinanza del 17 giugno 1920) secondo la quale il conto dell'economo è presentato alla segreteria delle Sezioni riunite e da queste approvato in camera di consiglio.

L'articolo 60 della legge di contabilità generale del 1923 introdusse un diverso procedimento per l'esame e la revisione dei rendiconti dei funzionari delegati, inserendovi il riscontro della Ragioneria centrale. Anche dopo la legge del 1923, si poteva ancora discutere se tale disciplina fosse applicabile al rendiconto del cassiere della Corte dei conti, in quanto quest'ultimo era soggetto ad una disciplina dettata dal regolamento interno della Corte stessa, emanato in virtù di un proprio potere di autonomia.

Ma la soppressione di questo potere con la citata legge del 1933 e l'esplicito richiamo alla competenza della Ragioneria centrale contenuto nel decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 589, sembrano aver definito il problema in senso non corrispondente alle alte funzioni che la Costituzione conferisce alla Corte dei conti.

Da queste premesse discende che l'autonomia contabile concessa ai tre organismi ausiliari, dà luogo ad interferenze e complicazioni da parte di un organo quale la Ragioneria centrale che, pur esercitando una insostituibile funzione nei riguardi della pubblica spesa, è pur sempre inquadrato nell'ambito del potere esecutivo.

Pertanto sembra auspicabile che il Governo riesamini il complesso problema, orientandosi verso una soluzione di maggiore autonomia, pur graduandola nei confronti dei singoli organi ausiliari a seconda delle reali necessità di autonomia interna riconoscibile a favore di ciascuno di essi.

Per quanto riguarda più specificamente il problema in esame, che si riferisce al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, è da rilevare che l'intervento legislativo è indispensabile anzitutto per eliminare gli inconvenienti derivanti dagli articoli 20 e 21 della legge istitutiva del 5 gennaio 1957, n. 33. L'articolo 20, al primo comma, dispone che le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono iscritte in apposita rubrica del bilancio del Ministero del tesoro; con l'indicazione dell'apposita rubrica s'indicò la necessità di di-

stinguere la spesa in diversi capitoli, in quanto la rubrica non è altro che il raggruppamento di più capitoli riferibili ad identico servizio o ad identica materia. Non si può disconoscere che di fatto vi sono delle rubriche comprendenti un solo capitolo, ma ciò si verifica quando le spese non siano scindibili in capitoli. Nel caso del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, se si riducesse la rubrica ad un capitolo unico, si avrebbe la conseguenza che la previsione di spesa di 50 milioni, contenuta nell'articolo 21 della citata legge, si porrebbe anche come limite degli stanziamenti dei sucessivi esercizi, fino a quando non intervenga apposita legge sostanziale che ne autorizzi l'aumento.

Appare perciò anomalo lo stanziamento in un solo capitolo (n. 34: spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro) di 250 milioni nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1958-59, e ciò in relazione all'articolo 81 della Costituzione secondo il quale non possono stanziarsi nuove spese con la legge di bilancio. D'altra parte con lo stanziamento di 50 milioni nella legge del 1957 si intese provvedere soltanto alle spese occorrenti per lo scorcio di quell'esercizio in cui entrò in vigore la legge pur senza indicarne l'ammontare complessivo. Il nuovo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'esercizio 1959-60, utilizzando gli strumenti forniti dagli articoli 40 e 41 della legge di contabilità, ripartisce la spesa in vari capitoli che riguardano stipendi e spese obbligatorie, ecc. Ma con tale sistema resta limitata l'autonomia contabile del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. In ogni caso è da modificare l'articolo 20 della legge istitutiva che non precisa l'ammontare delle spese per il funzionamento del nuovo organo.

Pertanto il primo comma dell'articolo unico del disegno di legge in esame si ritiene senz'altro meritevole di voto favorevole. Circa l'ammontare dello stanziamento in 400 milioni è da notare che esso corrisponde allo stanziamento già previsto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1959-60.

Col secondo comma dell'articolo in esame si accorda al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro piena autonomia nella gestione delle spese, con l'obbligo di presentare alla Corte dei conti il rendiconto ad ogni chiusura di esercizio, il che implica necessariamente l'esistenza di un bilancio annuo di previsione per la cui compilazione si propone un esplicito invito al C.N.E.L. nei limiti degli stanziamenti disposti per legge.

In considerazione di quanto sopra premesso a proposito degli inconvenienti cui dà luogo il sistema della semplice autonomia della spesa attualmente vigente per i tre organi ausiliari, il vostro relatore è favorevole all'innovazione proposta per il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Questo Consiglio, oltre ad una funzione consultiva polivalente nei riguardi sia del Parlamento che del Governo, detiene il potere di iniziativa legislativa, che non potendosi considerare come funzione meramente accessoria richiede ricerche, studi e consultazioni le cui spese non sembrano assoggettabili a riscontri preventivi da parte di altri organi dello Stato.

Per tali motivi, il vostro relatore è favorevole all'approvazione della norma, pur augurandosi che il Governo voglia riesaminare, nel senso di una maggiore autonomia contabile, anche la situazione della Corte dei conti e del Consiglio di Stato.

JANNACCONE. Desidererei conoscere quale differenza esiste fra il modo di finanziamento riconosciuto al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e quello adottato per la Camera e per il Senato.

BOSCO, *relatore*. Si tratta in sostanza di questa differenza: il bilancio del Senato e della Camera viene compilato ed ottiene i relativi fondi necessari senza alcun controllo di merito da parte del Governo, mentre per il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non solo c'è controllo sulle spese fatte da parte della Corte dei conti, ma soprattutto c'è il controllo del Parlamento, il quale è chiamato ad approvare le spese con apposita legge.

FORTUNATI. Come fa il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro a presentare un rendiconto se non esiste un bilancio di previsione? Siccome il controllo del-

la Corte dei conti è un controllo di riscontro di un consuntivo nei confronti di un preventivo, bisognerà pure che sia presentato anche un bilancio di previsione. Ed in questo caso mi sembra necessario anche che venga meglio chiarito e precisato il secondo comma dell'articolo unico del disegno di legge.

BOSCO, *relatore*. È chiaro che il C.N.E.L. avrà certamente un suo bilancio interno. Noi non possiamo discutere su questo, poichè la proposta di legge non lo prevede. Tuttavia qualunque organo fa il proprio bilancio preventivo, mi sembra implicito, e così farà il C.N.E.L. prima di presentare il rendiconto. Non esiste rendiconto senza preventivo; ma se il bilancio viene fatto da altri si viene a togliere al C.N.E.L. la dichiarata autonomia.

FORTUNATI. Con norma sostanziale noi assegniamo 400 milioni per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; io ritengo però, proprio perchè venga sancita la funzione di autonomia contabile, che sia necessario precisare che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nel suo interno sia competente a fare il bilancio di previsione.

PARATORE. Questo è sottinteso.

PRESIDENTE. Si avrà per il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro quello che avviene per il bilancio del Senato e della Camera: quando si dà il rendiconto vi sono due colonne; nella prima è iscritta la spesa preventivata e nella seconda vi è la spesa effettuata. Quindi il controllo c'è.

BOSCO, *relatore*. Non può sorgere alcuna questione, senatore Fortunati: noi abbiamo una sola norma, che è quella che esige la presentazione da parte del C.N.E.L. di un rendiconto: è chiaro che non si può presentare un rendiconto senza mettere accanto le cifre preventivate.

TRABUCCHI. Desidererei sapere come verrà organizzato il funzionamento interno del C.N.E.L., e questo non tanto per la questione formale, quanto per quella sostanziale. Noi siamo qui testimoni di quello che sta succedendo al Senato, in cui l'organizzazione diventa sempre più (non dico, per rispetto, pletorica) abbondante; e naturalmente penso che anche i nostri funzionari siano completamente sganciati da quelle che sono le norme per il trattamento degli altri funzionari dello Stato.

Noi dunque provvediamo a dare i 400 milioni all'anno al C.N.E.L. con i quali questo provvede completamente alla propria organizzazione interna, all'organico e alla nomina del personale, all'organizzazione dei servizi: cioè, in una parola, non si tratta soltanto di una autonomia contabile, ma anche organizzativa.

Desidererei conoscere esattamente — confesso la mia ignoranza — i dettagli della attuale organizzazione del C.N.E.L., perchè a me pare che noi con il provvedimento in esame ci avviamo a concedere una autonomia strutturale che potrebbe anche presentare qualche inconveniente. Siamo infatti di fronte ad un organo che può estendere o ridurre la propria iniziativa spaziando entro i limiti alquanto generali della legge che stiamo esaminando.

BOSCO, *relatore*. Rispondo subito alle domande che sono state testè formulate. Anzitutto ho premesso nella mia relazione che in realtà l'articolo unico del disegno di legge oggi al nostro esame prevedeva, inizialmente, un altro comma in cui era detto che il Consiglio nazionale provvede alla organizzazione dei servizi e degli uffici e stabilisce, istituendo apposita pianta organica, la qualifica e le attribuzioni del Segretario generale e del personale dipendente, assegnato al Consiglio mediante comandi o trasferimenti da Amministrazioni pubbliche o assunto mediante concorsi.

Era cioè prevista l'autonomia del C.N.E.L. anche per quel che riguarda la organizzazione e lo stato giuridico del personale. Senonchè la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ha ritenuto che tale comma era in contrasto con l'articolo 97 della Costituzione in quanto gli organici non possono stabilirsi che con legge dello Stato.

Ragione per cui l'ultima parte dell'articolo unico è stata soppressa, anche perchè non si è voluto affiancare il C.N.E.L. alla Camera dei deputati e al Senato, i quali evidentemente sono tra i massimi organi costituzionali.

Adesso rimane da vedere il modo con cui il Consiglio provvederà alla sua organizzazione. Attualmente per il personale provvede mediante comando di dipendenti da altri organi. Ora con i 400 milioni si provvederebbe al pagamento delle spese anche per ricerche e studi, che sono caratteristici della sua funzione.

PRESIDENTE. Non entrando nel merito della funzione del C.N.E.L., vorrei osservare che per quanto riguarda la questione finanziaria, è certo che un controllo siamo chiamati ad esercitarlo. Dico questo perchè tutti gli organi tendono ad accrescere le spese di funzionamento. Abbiamo avuto altri esempi tipici. Ora io mi domando: se domani il presidente o l'ufficio di presidenza del C.N.E.L. stabilisce che tutti i membri del Consiglio abbiano, per esempio, diritto all'automobile, tale diritto viene acquisito?

BOSCO, *relatore*. Il C.N.E.L. è libero di agire entro i limiti della spesa che il Parlamento ha fissato. In questo limite di 400 milioni l'automobile per tutti i membri non c'entra... Sono inconvenienti, questi, è chiaro. Ma per eliminarli bisognerebbe cambiare tutto, perchè la legge 5 gennaio 1957, n. 33, stabilisce che la scelta delle spese è compito del Presidente del C.N.E.L. Non possiamo evidentemente tornare indietro.

BERTOLI. Nella rubrica prevista dalla legge citata vi è una serie di capitoli e quindi il Presidente del C.N.E.L. può stabilire la spesa solo nei limiti di quei capitoli.

TRABUCCHI. Mi pare che tutti abbiamo capito che si tratta di cosa piuttosto complessa. Ritengo pertanto che sarebbe opportuno rinviare il seguito della discussione, sia pure per un periodo brevissimo.

Nel frattempo potremo approfondire meglio il problema e discuterlo con cognizione di causa e risolverlo nella prossima seduta.

PRESIDENTE. Sembra anche a me che sia opportuno rinviare la discussione alla prossima seduta.

BOSCO, *relatore*. Mi permetto di ripetere che l'urgenza del provvedimento sta esclusivamente nella regolamentazione della spesa, perchè oggi, secondo me, siamo completamente al di fuori dei limiti regolari, in quanto la legge sostanziale parla di 50 milioni e invece siamo già arrivati a 400 milioni.

PARATORE. Desidero ribadire la mia contrarietà all'adozione di sistemi autonomistici anche per la Corte costituzionale, perchè ritengo che ciò sia da riservarsi esclusivamente alla Camera dei deputati e al Senato. Desidero altresì far presente che sono contrario alla proposta di rinvio, a meno che non vi siano motivi sostanziali alla base di tale proposta.

PRESIDENTE. Avevamo già stabilito in precedenza di ascoltare la relazione del senatore Bosco e quindi di aggiornare i lavori a una prossima seduta per dar modo a tutti i componenti la Commissione di esaminare e ponderare i dati del problema, sul quale non vi sono pareri concordi, per lo meno su certe questioni. Non si tratta di un accantonamento, ma di un rinvio alla prossima seduta, nel corso della quale sarà adottata una decisione definitiva sul disegno di legge in esame.

Ciò premesso, e poichè nessun altro domanda di parlare, resta stabilito che il seguito della discussione del disegno di legge di cui stiamo parlando è rinviato alla prossima seduta.

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Modificazioni all'articolo 18 della legge 8 marzo 1943, n. 153, relativa alla costituzione, attribuzioni e funzionamento delle Commissioni censuarie » (479) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:

« Modificazioni all'articolo 18 della legge 8 marzo 1943, n. 153, relativa alla costituzione, attribuzioni e funzionamento delle Commissioni censuarie », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BOSCO, *relatore*. La legge 8 marzo 1943, n. 153, riguardante la costituzione, le attribuzioni ed il funzionamento delle Commissioni censuarie, riproduce nel suo articolo 18, per quanto attiene alla indennità spettante ai componenti la Commissione censuaria centrale, la disposizione già contenuta nel decreto-legge 5 settembre 1938, n. 1507, confermando cioè tale indennità in misura non eccedente 6.000 lire annue per i membri effettivi e 3.000 lire annue per i membri supplenti.

La corresponsione di una indennità annua in luogo di quella di gettoni di presenza è dovuta al fatto che il lavoro dei componenti la Commissione consiste, più che nella partecipazione alle singole sedute, in studi ed indagini, a volte lunghi e laboriosi, i cui risultati vengono poi presi collegialmente in esame.

Col decreto-legge 14 ottobre 1947, n. 1472, nell'apportare modificazioni alla legge 8 marzo 1943, n. 153, si stabilì esplicitamente che nessun gettone di presenza dovesse corrispondersi, e si ritenne opportuno adeguare la misura dell'accennata indennità elevandola a 30.000 lire annue per i membri effettivi, e a 15.000 lire annue per i membri supplenti. In sostanza, si fece un calcolo molto ottimistico, ovvero si ritenne che dal 1938 al 1947 la svalutazione fosse stata di cinque volte soltanto. Mi sembra pertanto superfluo sottolineare come un compenso così modesto sia assolutamente inadeguato all'importanza sempre crescente dei compiti che vengono attribuiti al massimo organo censuario ed al carico di lavoro che ne deriva.

Ora, invece di provvedere ad un adeguamento di carattere generale, in base al quale i compensi riferiti al 1938 dovrebbero venire moltiplicati almeno per 50, si ritiene più opportuno lasciare immutati gli attuali importi di lire 30.000 e 15.000, e corrispondere, invece, dei compensi suppletivi, soltanto ai componenti la Commissione incaricati di singoli studi ed indagini, di entità comunque non superiore a lire 20.000 mensili; ciò anche in considerazione del fatto che il contributo ai lavori della Commissione non può essere richiesto in pari misura, e contemporaneamente, ai vari componenti di essa.

Si presenta anche, in questa occasione, l'opportunità di dare forma legislativa ad una prassi, da tempo vigente, dovuta alla specie dei compiti attribuiti alla Commissione per i quali è necessario ricorrere talvolta all'opera di estranei all'Amministrazione. L'esperienza fatta in passato, infatti, in occasione della revisione generale degli estimi ordinata con decreto 4 aprile 1939, n. 589, ed in seguito in occasione dei lavori relativi all'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio (decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 marzo 1947, n. 143) e dei lavori per la determinazione del coefficiente per la valutazione degli immobili rustici caduti in successione (legge 20 ottobre 1954, n. 1044), ha messo in evidenza l'opportunità di avvalersi in alcuni casi dell'opera e della consulenza di docenti universitari. Inoltre, la necessità di provvedere alla compilazione di elaborati statistici e di tabelle di raffronto ha indotto la Commissione ad affidare tale compilazione a cottimo a persone estranee alla Amministrazione.

Anche in questi casi, sembra necessario stabilire un limite massimo per i compensi da corrispondere, fissandolo nella suddetta misura di lire 20.000 mensili per ciascun elemento.

Il maggiore onere a carico del bilancio statale previsto in lire 6.000.000, viene fronteggiato con i normali fondi stanziati nell'apposito capitolo « Indennità e spese per la Commissione censuaria centrale ».

L'unico punto sul quale potrebbe sorgere qualche perplessità mi sembra questo: in relazione alla potestà concessa all'Amministrazione di elargire compensi mensili non eccedenti le lire 20.000, potrebbe essere opportuno rivedere gli importi delle indennità fissati in lire 15.000 e 30.000 annue. Tali cifre sono stabilite in relazione a una legge del 1947 per la quale, come abbiamo notato, la rivalutazione è di appena cinque volte rispetto alla situazione del 1938. Ora, lasciare immutata, nel 1959, la misura delle indennità

stabilita nel 1947 per tutti i componenti la Commissione, salvo la facoltà concessa all'Amministrazione di accordare, in più, un'indennità mensile non superiore alle 20.000 lire a taluni membri, non mi sembra cosa giusta.

Io ritengo pertanto che si potrebbe, anche nei limiti dei 6 milioni di stanziamento, aumentare di una certa misura il *plafond* fisso delle accennate indennità, per renderle più congrue in rapporto alle esigenze dei tempi moderni.

In ogni caso, mi dichiaro favorevole al disegno di legge, e prego la Commissione di volerlo approvare.

GIACOMETTI. Desidererei sapere chi è incaricato di scegliere le persone estranee all'Amministrazione alla cui opera è talvolta necessario ricorrere.

BOSCO, *relatore*. Alla nomina di tali persone provvede personalmente il Ministro.

PIOLA, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo è favorevole all'approvazione del disegno di legge senza modificazioni.

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

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

L'articolo 18 della legge 8 marzo 1943, n. 153, è così sostituito:

« Ai componenti la Commissione censuaria centrale, in luogo del gettone di presenza, è assegnata una indennità annua nella misura già prevista dall'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 ottobre 1947, n. 1472.

Ai componenti stessi, incaricati di studiare le tariffe, di istruire ricorsi e di eseguire studi ed indagini per l'espletamento di compiti demandati alla Commissione da leggi speciali è inoltre attribuito un compenso in rapporto alla natura ed entità dei compiti espletati e comunque non superiore alle lire ventimila mensili. Agli stessi componenti che non siano funzionari dello Stato, quando si spostano dalla propria residenza per conto della Commissione, spettano le indennità di viaggio e di soggiorno che giusta le vigenti disposizioni competono ai funzionari dello Stato con qualifica di direttore generale (coefficiente di stipendio 900). Ai componenti che siano funzionari dello Stato competono invece le indennità di viaggio e di soggiorno fissate dalle vigenti disposizioni in relazione alla loro qualifica.

Entro i limiti di disponibilità dei fondi assegnati per le spese relative alla Commissione, può essere affidata a cottimo, anche ad estranei alla Commissione censuaria centrale, l'esecuzione di lavori ausiliari richiesti per l'espletamento dei suoi compiti, nonchè può essere dato incarico a professori universitari o di istituti di istruzione superiore e a tecnici di specifica competenza di provvedere alla raccolta di elementi economico-agrari ed alla compilazione di analisi aziendali.

I compensi da assegnarsi agli estranei alla Commissione censuaria centrale per l'esecuzione di lavori ausiliari saranno stabiliti caso per caso, entro il limite massimo di lire 20.000 mensili, con decreto del Ministro delle finanze di concerto col Ministro del tesoro ».

JANNACCONE. Con questo articolo si stabiliscono due specie di indennità: la indennità fissa annuale che compete a tutti i membri della Commissione censuaria centrale, e l'indennità aggiuntiva che compete soltanto a coloro che sono incaricati di studi e ricerche particolari.

Ora, mentre comprendo benissimo la ragione di questo secondo emolumento, non capisco per quale ragione nel primo caso si sia stabilita una indennità fissa al posto del gettone di presenza che dovrebbe competere soltanto a coloro che effettivamente prendono parte alle riunioni della Commissione.

BOSCO, *relatore*. Come ho detto poc'anzi, la corresponsione di un'indennità annua al posto di quella di gettoni di presenza è stata ritenuta più opportuna perchè il lavoro dei membri della Commissione, più che nella partecipazione alle riunioni dell'organo collegiale, consiste in studi ed indagini che ven-

gono compiute da ciascuno separatamente, al di fuori dei lavori comuni.

P I O L A , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* In sostanza, il fatto di aver stabilito una indennità annuale, indubbiamente molto bassa, di lire 30.000 per i membri effettivi e di lire 15.000 per quelli supplenti, è in relazione al modo con cui si svolgono i lavori di queste Commissioni, le cui riunioni collegiali sono molto limitate, mentre grande rilievo hanno gli studi che la maggior parte dei membri deve svolgere singolarmente e che costituiscono poi oggetto di esame collegiale. Lo stabilire una corresponsione di gettoni di presenza, perciò, significava dare quasi niente. Ecco per quale motivo è stata stabilita una indennità annua che, se era relativamente buona nel 1938, allorchè consisteva in lire 6.000 per i membri effettivi e in lire 3.000 per i supplenti, è divenuta assolutamente inadeguata con la rivalutazione compiuta nel 1947.

Data l'esiguità dei fondi a disposizione, consistenti in sei milioni di lire soltanto, il Governo ha ritenuto opportuno mantenere invariata questa piccola indennità annua di 30.000 e 15.000 lire, e largheggiare invece, per quanto è possibile, nell'indennizzare i lavori, straordinari e ordinari nello stesso tempo, compiuti dai membri della Commissione al di fuori delle riunioni collegiali.

Dare i gettoni di presenza avrebbe significato dare delle somme ancora inferiori alle indennità annue di 30.000 e 15.000 lire.

T R A B U C C H I . Io sono disposto a votare favorevolmente su questo articolo, ma non vorrei che con ciò si aprisse la strada a provvedimenti simili in favore di tutte le varie commissioni di studio che abbondano in Italia, infirmando in tal modo la norma di cui alla legge-delega n. 19, con la quale è stabilito che, in occasione di ogni seduta, vengono corrisposte, se non erro, 500 lire ai membri dipendenti dello Stato, e 1.000 lire agli altri membri.

P I O L A , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Comprendo la perplessità del senatore Trabucchi; ma bisogna non dimenticare che la Commissione censuaria lavora in modo del tutto particolare. Si tratta di una Commissione speciale, con attribuzioni proprie anche nel campo giurisdizionale, i cui lavori si esplicano soprattutto al di fuori delle riunioni collegiali.

Mi sembra quindi che la preoccupazione del senatore Trabucchi, di cui bisogna certamente tener conto in linea generale, non abbia ragione d'essere in questo caso, che non può costituire un precedente.

T R A B U C C H I . Dopo le assicurazioni del rappresentante del Governo, io ritengo che si possa votare questo articolo; sia chiaro, però, che lo votiamo in considerazione del fatto che la Commissione censuaria ha una natura particolare che la porta ad essere, oltre che un organo consultivo, anche un organo di amministrazione attiva, o che, per lo meno, si immette nell'amministrazione attiva. Questo, perciò, è il solo caso in cui siamo disposti a fare un'eccezione alla regola.

P I O L A , *Sottosegretario di Stato per le finanze.* Il Governo aderisce al principio esposto dal senatore Trabucchi.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1.

(*È approvato*).

Art. 2.

All'onere di 6.000.000 di lire derivante dall'applicazione dell'articolo 1 della presente legge sarà provveduto con i normali fondi stanziati nell'apposito capitolo: « Indennità e spese per la Commissione censuaria centrale ».

(*È approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 11.

Dott MARIO CARONI
Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari