

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) *

68° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 1971

Presidenza del Presidente **TESAURO**

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni:

« Proroga delle disposizioni sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e alle cliniche universitarie » (1653) (D'iniziativa dei senatori Perrino e Caroli):

| | |
|---|---------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 670, 672, 673 |
| DEL NERO, relatore alla Commissione | 670, 671 672 e <i>passim</i> |
| FABIANI | 671, 672, 673 |
| PUCCI, sottosegretario di Stato per l'interno | 672 |

Seguito della discussione e approvazione con modificazioni:

« Autorizzazione di spesa per la concessione di un contributo straordinario all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi

in Italia (ENDSI) per il ripianamento della gestione » (1747):

| | |
|---|------------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 674, 678, 679 e <i>passim</i> |
| ARENA | 684 |
| BARTOLOMEI | 685 |
| BISORI | 677, 679, 681 e <i>passim</i> |
| CORRIAS Efisio | 678, 679 |
| FABIANI | 675, 676, 677 e <i>passim</i> |
| GIANQUINTO | 675, 680, 681 |
| LI CAUSI | 677 |
| MURMURA | 683, 685 |
| PUCCI, sottosegretario di Stato per l'interno | 675, 676, 677 e <i>passim</i> |
| SOTGIU | 675, 677, 678 e <i>passim</i> |
| TREU, relatore alla Commissione | 674, 675 677 e <i>passim</i> |
| VENANZI | 682 |
| VOLGGER | 679 |

La seduta ha inizio alle ore 10,45.

Sono presenti i senatori: Arena, Bartolomei, Bisori, Corrias Alfredo, Corrias Efisio,

* Nuova denominazione della Commissione (v. articolo 22 del Regolamento)

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

Dalvit, Darè, Del Nero, Fabiani, Gianquinto, Li Causi, Murrura, Palumbo, Perna, Preziosi, Righetti, Schiavone, Signorello, Sotgiu, Treu, Turchi, Venanzi e Volgger.

A norma dell'articolo 31, secondo comma, del Regolamento, il senatore Mazzaroli è sostituito dal senatore Perrino.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Pucci.

V E N A N Z I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge:

« Proroga delle disposizioni sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai comuni agli ospedali e alle cliniche universitarie » (1653), di iniziativa dei senatori Perrino e Caroli

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Perrino e Caroli: « Proroga delle disposizioni sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e alle cliniche universitarie ».

Come i colleghi ricorderanno, l'esame di questo disegno di legge fu reiteratamente rinviato per consentire il reperimento di una copertura adeguata. Ora, a seguito delle assicurazioni fornite dal Governo, grazie anche alle nostre sollecitazioni, circa i mezzi di copertura per il 1971 e per il 1972 dei relativi oneri finanziari, il senatore Del Nero ha presentato taluni emendamenti.

Su tali emendamenti la Commissione Programmazione economica, bilancio e partecipazioni statali ha fornito il parere di cui do ora lettura: « La Commissione Programmazione economica, bilancio e partecipazioni statali ha esaminato gli emendamenti presentati dal relatore, senatore Del Nero, soffermandosi in particolare su quello relativo all'articolo 3 che prevede la copertura dell'onere di lire 40 miliardi a

carico del conto corrente infruttifero di Tesoreria destinato al ripiano delle gestioni mutualistiche e all'avvio della riforma sanitaria. A questo proposito la Commissione non può esimersi dal rilevare che detto fondo risulta vincolato per espressa volontà del Parlamento e per impegno del Governo (vedi dichiarazione del Ministro del tesoro Ferrari Aggradi nella seduta pomeridiana del 5 ottobre 1970, resoconto stenografico Senato V legislatura, pagina 17221) al ripiano delle gestioni mutualistiche e all'avvio della riforma sanitaria, con una ripartizione a favore di diversi enti tra i quali non sono compresi i Comuni.

La Commissione è peraltro consapevole dell'urgenza di un intervento che consenta agli ospedali di far fronte alla loro grave situazione finanziaria e auspica pertanto che la Commissione di merito, di intesa con il Governo, giunga a trovare una copertura diversa da quella prospettata negli emendamenti del senatore Del Nero ».

La Commissione Programmazione economica, bilancio e partecipazioni statali quindi, pur manifestando alcune perplessità, ha espresso parere favorevole rimettendosi alla nostra Commissione per l'eventuale possibilità di una copertura diversa da quella prospettata. Tale auspicio è secondo me dovuto ad una valutazione non sufficientemente approfondita della portata del disegno di legge in esame, che, in definitiva, comporta una semplice anticipazione di spese a carico dello Stato. A me sembra quindi che le perplessità che sono state superate dal Ministro del tesoro possano essere superate anche dalla nostra Commissione. Fatta questa breve premessa di ordine generale, prego il senatore Del Nero di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

D E L N E R O , relatore alla Commissione. Come i colleghi ricorderanno ho già riferito sul provvedimento in esame, in sede referente: in quell'occasione fu chiesto il trasferimento in sede deliberante del provvedimento stesso, trasferimento successivamente ottenuto.

Oggetto del disegno di legge al nostro esame è la proroga della legge 30 gennaio

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

1963, n. 70, in base alla quale lo Stato interveniva per anticipare agli ospedali le rette di spedalità dovute dai Comuni; il disegno di legge non comporta, quindi, una nuova spesa a carico del bilancio dello Stato, trattandosi di una semplice anticipazione.

Non occorre qui descrivere la situazione degli ospedali perchè tutti sanno che è paurosa; ogni ospedale ha milioni di credito in giro per cui il problema del pagamento delle competenze al personale sta diventando sempre più assillante. In queste condizioni anche un poco di ossigeno diventa determinante per la vita stessa dell'ospedale.

Per questi motivi i senatori Perrino e Caroli avevano presentato nell'aprile scorso un disegno di legge che aveva due scopi, quello di prorogare fino al 31 dicembre 1971 le disposizioni della legge 30 gennaio 1963, n. 70 e quello di sanare le passività arretrate, essendosi visto che gli stanziamenti annuali non erano sufficienti a coprire tutte le spedalità, anche perchè una parte di queste erano oggetto di contenzioso.

Quel disegno di legge però non ha trovato accoglimento da parte del Ministero del tesoro relativamente alle disposizioni di sanatoria per il passato. Il Ministero, infatti, ritiene che questa parte della disciplina (contenzioso, eccetera) dovrà essere considerata in sede di disciplina del fondo sanitario nazionale perchè solo allora si potrà fare il punto della situazione e vedere quanto potrà essere corrisposto ai Comuni a titolo di anticipazione e quanto invece dovrà essere corrisposto a titolo di effettivo contributo a favore di quei piccoli Comuni — per esempio — che non sono assolutamente in condizioni di pagare.

Come primo momento, il Governo era favorevole alla proroga delle disposizioni di anticipazione. Questa la situazione ad agosto quando, dopo lunga fatica, si ottenne l'indicazione della copertura da parte del Ministero e, in data 3 agosto, il parere favorevole della 5^a Commissione. In quegli ultimi giorni i lavori delle Commissioni furono sospesi per consentire ai parlamentari di seguire i lavori dell'Aula, ed ecco quindi oggi, alla ripresa, il provvedimento nuovamente al nostro esame.

Ora, dovendo il provvedimento passare alla Camera, presumendo quindi che non si arriverà alla sua promulgazione prima di dicembre, e considerato che la riforma sanitaria non entrerà in vigore con il gennaio 1972, si è avvertita l'esigenza di estendere l'efficacia del provvedimento anche al 1972 per evitare che ci si trovi tra pochi mesi nelle condizioni di partenza.

Il Ministero del tesoro, dal canto suo, aderendo a questa richiesta, ha indicato per il 1972 un finanziamento di 20 miliardi uguale a quello previsto per il 1971, con la stessa copertura già ritenuta valida dalla 5^a Commissione.

Al disegno di legge originario fu presentato dai proponenti un primo emendamento che riduceva la previsione di spesa da 70 a 20 miliardi; oggi, dopo i contatti avuti, ho presentato altri due emendamenti tendenti ad estendere l'efficacia del provvedimento anche al 1972.

La 5^a Commissione permanente ha esaminato nuovamente il disegno di legge alla luce delle modifiche proposte, ed ha espresso parere favorevole, auspicando però che la nostra Commissione d'intesa con il Governo trovi un sistema di copertura diverso da quello prospettato.

Il Ministero del tesoro, da parte sua, ha fatto presente che proprio quello indicato è il sistema più idoneo di copertura trattandosi di un fondo generico che deve servire per l'avvio della riforma sanitaria e che viene qui utilizzato per una semplice anticipazione a favore degli ospedali, che verrà poi recuperata dallo Stato.

F A B I A N I . È anche il sistema più comodo per il Tesoro!

D E L N E R O , *relatore alla Commissione*. Mi sembra che sia il sistema più regolare perchè non si tratta di una spesa effettiva; se venisse considerata tale, al momento del recupero bisognerebbe rilevare delle sopravvenienze attive.

Per quanto riguarda il sistema, il Ministero del tesoro ritiene che bisogna lasciare

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

quello che c'è perchè molte contabilità sono già avviate, e che comunque tutti questi problemi dovranno poi essere rivisti in sede di riforma sanitaria.

Detto questo, e considerata la gravissima situazione in cui versano gli ospedali per i ritardi con cui vengono corrisposte le rette di ospedalità dovute dai Comuni, invito i colleghi ad approvare il disegno di legge con gli emendamenti proposti.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua ampia ed esauriente relazione e dichiaro aperta la discussione generale.

FABIANI. Il capitolo di finanziamento previsto per il 1971 non era questo...

DEL NERO, *relatore alla Commissione*. C'era in bilancio un capitolo apposito.

FABIANI. Non era possibile ricorrere allo stesso?

PRESIDENTE. No, questo era pacifico: perciò chiedemmo al Tesoro di indicarci una nuova copertura; del resto la copertura indicata mi sembra quella più naturale perchè riporta il problema della spesa sul terreno dell'anticipazione.

FABIANI. D'accordo, sappiamo bene che i Comuni hanno bisogno di queste anticipazioni e quanto sia urgente provvedervi, però sappiamo anche quanto è aleatoria la possibilità della restituzione, del rimborso da parte dei Comuni.

DEL NERO, *relatore alla Commissione*. Per i grandi Comuni non è un problema.

FABIANI. I grandi Comuni difficilmente chiedono queste anticipazioni. Quindi il Ministero dovrà cercare di aiutare i più piccoli, i più poveri, i più disastriati dal punto di vista economico.

DEL NERO, *relatore alla Commissione*. Quelli che manderanno prima le contabilità.

FABIANI. Comunque, c'è sempre un ritardo; è detto anche nella relazione.

Ora, siccome quei fondi servono per integrare i *deficit*, vuol dire che tale integrazione verrà a essere diminuita di quel *tantum* che il Ministero preleva per coprire questa partita di giro. Quindi, praticamente, agli ospedali non andrà nulla. Ci sarà il Comune che pagherà prima, ma ci sarà la mutua che, non avendo avuto tempestivamente l'integrazione del *deficit*, ritarderà a pagare. Io non so quali siano state le osservazioni della 5^a Commissione in proposito, ma in fondo questa è una copertura puramente formale. Non è una vera copertura.

DEL NERO, *relatore alla Commissione*. Per un'anticipazione va bene. Il discorso del ripiano del passato lo faremo in sede di riforma sanitaria nazionale. All'ultimo convegno degli ospedali è stata sollecitata in tutti i modi l'approvazione di questo provvedimento.

FABIANI. Io non voglio dire, con le mie osservazioni, che il disegno di legge non va; dico solo che la copertura è di carattere formale, poichè dà da una parte e toglie dall'altra, e quindi la realtà poi rimane la stessa. Nella situazione generale non cambia niente. Con questo provvedimento si raggiunge solo lo scopo di far sentire un po' sollevati i Comuni perchè la pressione dei creditori si eserciterà di più sulle mutue e di meno sui Comuni.

PUCCI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Infatti il provvedimento è stato fatto nell'interesse dei Comuni più che degli ospedali.

PRESIDENTE. Collega Fabiani, vorrei tranquillizzarla: nella sostanza, di questa forma di copertura beneficiano i Comuni grandi e piccoli, perchè si tocca un fondo che non è destinato ai Comuni.

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

F A B I A N I . Signor Presidente, io esprimerò voto favorevole sul disegno di legge: soltanto ho voluto rilevare il carattere formale della copertura.

P R E S I D E N T E . Io mi permetto di dire, per quanto riguarda le osservazioni della 5^a Commissione, che anche noi, membri della Commissione di merito, dobbiamo essere i gelosi custodi di quelle che sono le determinazioni del bilancio; però non dobbiamo andare oltre questo e auspicare delle coperture che allo stato non siamo in grado di reperire.

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.

Le disposizioni contenute nella legge 30 gennaio 1963, n. 70, in materia di anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali civili ed alle cliniche universitarie che esercitano servizio di pronto soccorso, sono prorogate sino al 31 dicembre 1971.

A quest'articolo è stato presentato dal relatore senatore Del Nero un emendamento tendente a sostituire le parole: « sino al 31 dicembre 1971 » con le seguenti: « sino al 31 dicembre 1972 ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 1 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Art. 2.

Entro il 31 dicembre 1971 il Ministero dell'interno provvederà parimenti, ai sensi della legge 30 gennaio 1963, n. 70, alle anticipazioni delle rette di ospedalità a carico dei Comuni afferenti agli esercizi finanziari precedenti quello in corso e non effettuate per insufficienza della dotazione dell'apposito fondo.

Ricordo alla Commissione che è stato presentato dal relatore senatore Del Nero

un emendamento soppressivo dell'intero articolo 2.

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Art. 3.

Il fondo di cui all'articolo 2 della legge 30 gennaio 1963, n. 70, è stabilito per l'esercizio finanziario 1971, e per far fronte ai maggiori oneri derivanti dall'attuazione del precedente articolo, in lire 70 miliardi.

Alla copertura dell'onere si procederà mediante corrispondenti riduzioni dello stanziamento iscritto al capitolo n. 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro destinato al finanziamento di provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

A quest'articolo è stato presentato dal relatore alla Commissione, senatore Del Nero, un emendamento tendente a sostituire il primo e il secondo comma con i seguenti:

« Il fondo di cui all'articolo 2 della legge 30 gennaio 1963, n. 70, è stabilito sia per l'esercizio finanziario 1971 che per l'esercizio finanziario 1972 in lire 20 miliardi.

Alla copertura dell'onere di lire 40 miliardi risultante dalla presente legge si provvede con l'entrata derivante dal prelievo di corrispondente importo del conto corrente infruttifero di tesoreria intestato: Ministero del tesoro - Conto speciale per il ripiano delle gestioni mutualistiche e per l'avvio della riforma sanitaria ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 3 — che diventa articolo 2 dopo la soppressione del precedente articolo — quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge:

« Autorizzazione di spesa per la concessione di un contributo straordinario all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (ENDSI) per il ripianamento della gestione » (1747)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Autorizzazione di spesa per la concessione di un contributo straordinario all'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (ENDSI) per il ripianamento della gestione ».

Prego il senatore Treu di completare la sua esposizione sul disegno di legge.

T R E U , relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 1747 torna al nostro esame dopo che in una precedente seduta si era riscontrata l'insufficienza delle notizie riguardanti e il meccanismo di funzionamento dell'ENDSI e le effettive necessità di esso. È noto che questo Ente venne costituito nel 1944 per sopperire alla distribuzione di soccorsi, che allora in gran parte provenivano dagli Stati Uniti d'America. L'articolo 3 della legge istitutiva prevede che il patrimonio dell'Ente, inizialmente di dieci milioni versati dallo Stato italiano, sia alimentato da contributi fissi annuali dello Stato e anche da contributi della Santa Sede e della Croce rossa italiana. L'erogazione di tali contributi da parte dello Stato italiano ha avuto luogo fino al 1953-54, fu poi sospesa tra il 1954 e il 1959, venne ripresa dal 1959 al 1962 e quindi definitivamente sospesa; per cui, mancando questi contributi da parte dello Stato, l'Ente, per far fronte alle spese di gestione dei soccorsi, dei quali non è mai cessato l'afflusso, ha dovuto far ricorso al credito presso l'Istituto Opere di religione, da cui fino al primo semestre del 1963 sono stati prelevati, al tasso del 5 per cento, due miliardi e 400 milioni. Da tale data, per espresso divieto della

Corte dei conti, è cessato il ricorso al credito e l'Ente ha potuto continuare la sua attività coprendo tutte le spese con contributi ricorrenti pervenuti a titolo grazioso dalla Santa Sede. Il ridotto volume di soccorsi degli ultimi anni ha costretto l'Ente a promuovere provvedimenti di esodo volontario del personale con liquidazioni agevolate. Attualmente (è questo uno dei punti su cui la volta scorsa erano state chieste precise notizie) continuano a prestare la loro opera presso l'Ente (nella sede di Roma e in quella di Napoli) complessivamente 31 impiegati e 13 salariati.

Al 31 dicembre 1970 il debito dell'Ente verso l'Istituto Opere di religione della Santa Sede era ridotto, per la parte capitale, ad un miliardo e 490 milioni, avendo lo Stato italiano versato nel 1968, a titolo di acconto, un contributo globale di un miliardo.

Gli interessi maturati al 15 luglio 1971 ammontano a lire 1.804.100.000 e pertanto a tale data, 15 luglio 1971, il debito globale capitale e interessi verso l'Istituto Opere di religione è di lire 3.294.100.000. Il debito verso le Ferrovie dello Stato ammonta, al 31 dicembre 1970, a lire 824.097.176 e verso altri creditori (porto di Trieste, di Napoli e di Civitavecchia) a circa lire 110.000.000. Per il personale, in caso di scioglimento dell'Ente, la presidenza, d'intesa con le federazioni nazionali dei sindacati, intende chiedere alla Presidenza del Consiglio dei ministri, organo di vigilanza, ed al Ministero del tesoro, l'autorizzazione a poter elargire una liquidazione straordinaria di due mensilità in più di quella stabilita per legge, per quella parte di personale che non è riassorbibile o che comunque voglia effettuare l'esodo.

Tale agevolazione è giustificata, oltre che da precedenti trattamenti di favore in altri Enti o Amministrazioni dello Stato, anche dalla considerazione del periodo di permanenza in servizio, durante il quale, in mancanza di norme sull'ordinamento e sullo stato giuridico, il personale dell'ENDSI non ha avuto sviluppo di carriera e quindi promozioni.

La somma che sarà resa disponibile con l'approvazione del citato disegno di legge

non è sufficiente a chiudere tutte le situazioni debitorie, anche in considerazione dell'onere derivante dalle liquidazioni del personale. Occorre quindi che il disegno di legge in discussione preveda un ulteriore stanziamento di un miliardo e 500 milioni per l'anno finanziario 1973.

Nel caso che l'ENDSI, per esigenze di carattere internazionale, essendo stato a suo tempo costituito da trattati internazionali con la Santa Sede e gli Stati Uniti d'America, dovesse continuare a svolgere la sua attività assistenziale, resta fin d'ora stabilito che nessun altro contributo e per nessun titolo sarà a carico dello Stato italiano, che con gli stanziamenti di cui innanzi dovrà ritenere definitivamente esauriti i suoi interventi di carattere finanziario. Detto questo, invito i colleghi ad approvare il disegno di legge e rimango a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

F A B I A N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, quando rinviavamo l'esame di questo disegno di legge lo facemmo in attesa di alcuni chiarimenti; ho ascoltato ora l'esposizione del senatore Treu, ma non mi è parso che in essa ci fosse una risposta alle domande che avevamo posto.

L'ENDSI fu costituito nel 1948, subito dopo la guerra, per ricevere e distribuire gli aiuti che venivano dai *surplus* americani; finchè questi aiuti sono arrivati l'Ente aveva uno scopo, ma quando questi aiuti sono cessati perchè l'Ente ha continuato ad esistere?

T R E U , *relatore alla Commissione*. Quest'Ente svolge ancora la sua attività di distribuzione.

F A B I A N I . A chi? Perchè ha continuato ad esistere?

T R E U , *relatore alla Commissione*. Non si è trattato solo della distribuzione degli aiuti del piano Marshall, ci sono stati i soccorsi in occasione delle varie alluvioni e catastrofi.

G I A N Q U I N T O . Praticamente quest'ente vive per le catastrofi che devono ancora avvenire; non c'è la legge sulla protezione civile?

F A B I A N I . Il fatto è che in Italia si costituisce un'infinità di enti che continuano ad esistere anche quando non hanno più alcuna funzione. Ce ne sono decine di esempi.

S O T G I U . C'è anche l'Ente per la guardia alle tombe reali del Pantheon.

F A B I A N I . Qui si parla di un *deficit* da risanare, ma come si è determinato questo *deficit*? Ecco la domanda che avevamo fatto e a cui non si è risposto. Sono state spese di personale?

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Per carità, sono appena 31 tra dipendenti e impiegati; evidentemente si è trattato di spese di trasporto per la distribuzione.

S O T G I U . Una sola domanda: nella relazione sono indicati i dati relativi ai soccorsi distribuiti dal 1945 al 1965. Il valore complessivo delle merci distribuite è indicato in 365 miliardi. Il *deficit* invece è riferito al 1968: sarebbe interessante sapere che cosa ha fatto questo Ente e che cosa ha distribuito dal 1965 in poi.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Desidero innanzitutto ricordare, a proposito della questione generale degli Enti ormai inutili, che l'indirizzo del Governo è quello della soppressione, e che negli ultimi anni molti Enti sono stati soppressi. L'ENDSI è però un ente particolare. Come ha ricordato il relatore quest'Ente fu costituito a seguito di un accordo tra il Governo italiano, gli Stati Uniti e la Santa Sede. In base a quest'accordo il nostro Governo assumeva l'impegno relativo all'erogazione delle somme necessarie alla sola distribuzione; questo in quanto i donatori americani esigevano che fosse garantita la distribuzione effettiva degli aiuti, in modo da evitare che

le spese di distribuzione o altre spese connesse all'attività dell'Ente potessero sostanzialmente vanificare gli aiuti; cosa che nel nostro Paese non è poi tanto rara.

F A B I A N I . Le spese degli Enti comunali di assistenza!

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Per quanto riguarda gli Enti comunali di assistenza non posso associarmi al rilievo del senatore Fabiani: il problema esiste e certamente verrà affrontato nell'ambito del nuovo sistema assistenziale in generale.

Quindi, le spese che ha sostenuto l'ENDSI ed al rimborso delle quali lo Stato italiano si era impegnato a provvedere erano e rimangono soltanto quelle relative alla distribuzione dei soccorsi. Come già risulta dalle indicazioni fornite dal relatore, la maggior parte dell'ammontare del debito è costituita dagli interessi che si debbono all'istituto finanziatore, dal momento che lo Stato italiano, pur essendo continuata l'attività distributiva dell'ENDSI, non ha ritenuto di seguire a corrispondere quei contributi che sostanzialmente, nei primi anni, venivano a ripianare il bilancio dell'Ente. Un'altra parte del debito è relativa ad alcune somme non pagate alle Ferrovie dello Stato e ai porti di Trieste, di Napoli e di Civitavecchia appunto per il trasporto di merci.

Per quanto riguarda le spese proprie dell'Ente, basta fare riferimento alla scarsa entità del personale (si tratta di poche decine di unità, come ha indicato nella sua esposizione il senatore Treu) per avere la misura dell'esiguità di queste spese, tanto più significativa se messa in rapporto all'entità delle merci che sono state distribuite e che raggiungono un valore di 395 miliardi e 525 milioni.

Quindi mi pare che si abbia un quadro, diciamo così, soddisfacente, che può eliminare le preoccupazioni che sono state qui espresse, prospettandosi l'ipotesi che questo Ente si sia gravato di oneri e spese eccessive e che la sua sopravvivenza possa non soltanto rappresentare un atto di imprevidenza da

parte di chi avrebbe avuto il dovere di sopprimerlo (o almeno di escludere qualsiasi intervento finanziario dello Stato nella gestione già degli anni passati), ma anche costituire un ulteriore aggravio. In sostanza l'aggravio c'è stato e continua ad esserci, ma è dovuto soltanto agli interessi, il cui ammontare aumenta continuamente.

Per quanto riguarda le sollecitazioni per la soppressione degli enti inutili, direi che in fondo questa è la nostra maggiore preoccupazione; ma la soppressione degli enti inutili richiede naturalmente la disponibilità delle somme necessarie per eliminare il passivo. Nel caso in esame, però, come faceva osservare l'onorevole relatore, con questo provvedimento lo Stato italiano non assume nè intende assumere ulteriormente nessun impegno per l'eventuale sopravvivenza dell'Ente in questione, sopravvivenza che dipende dalla volontà degli organi che l'hanno costituito: esso potrà continuare a svolgere un certo tipo di azione, ma senza nessuna interferenza di carattere finanziario da parte dello Stato italiano.

Tutto questo potrà essere precisato dalla Commissione attraverso, eventualmente, la votazione di un ordine del giorno al momento dell'approvazione del disegno di legge in esame. Peraltro, è stato precisato che per chiudere definitivamente la situazione debitoria dell'Ente si prevede sia necessaria una ulteriore erogazione di circa un miliardo e mezzo. La gestione dell'Ente è sottoposta al controllo della Corte dei conti. Noi abbiamo dato delle cifre di sintesi, le quali però sono sufficientemente indicative della capacità e del tipo di spesa che l'Ente ha inteso affrontare.

Mi pare che anche negli interventi che abbiamo ascoltato nella precedente seduta della Commissione sia stata espressa la preoccupazione di garantire al personale una collocazione che non deluda le sue aspettative; con l'esclusione, beninteso, della possibilità che un'ulteriore sopravvivenza dell'ENDSI porti ad un peggioramento della situazione finanziaria dell'Ente. Per chiudere in via definitiva la situazione debitoria dello Stato italiano verso l'ENDSI occorre l'erogazione di un altro miliardo.

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

F A B I A N I . In via definitiva la partita sarà chiusa soltanto quando l'ENDSI non ci sarà più.

S O T G I U . Io vorrei sapere se l'ENDSI sia stato autorizzato a contrarre prestiti nella misura indicata dal senatore Treu; cioè, in base agli accordi che sono stati fatti quando l'Ente venne istituito, c'è stata una autorizzazione a costituire debiti di tale entità?

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. C'era da parte dello Stato italiano l'obbligo di rimborsare l'Ente delle spese che questo sopportava per la distribuzione dei soccorsi; ma ad un certo momento lo Stato italiano ha interrotto le sue erogazioni, per cui l'ENDSI, per provvedere alle necessità della distribuzione dei soccorsi, come gli imponeva il decreto istitutivo, ha dovuto ricorrere al credito, cioè è stato costretto a fare dei debiti.

S O T G I U . Ma se i prestiti erano stati concessi al 5 per cento annuo, come si arriva ad un debito di quasi quattro miliardi e mezzo?

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Tolto il miliardo concesso dallo Stato nel 1968, il debito globale dell'ENDSI verso l'Istituto Opere di religione è di 3 miliardi e 294 milioni; di tale somma, però, solo una parte è costituita dagli interessi, che si sono accavallati nel corso degli anni, raggiungendo complessivamente la cifra di un miliardo e 804 milioni di lire. Io ho il dettaglio delle somme avute in prestito dall'ENDSI dal 1955 al 1963 e si può quindi agevolmente controllare la corrispondenza dell'ammontare degli interessi, al saggio del 5 per cento, in base al capitale erogato e al tempo trascorso.

L I C A U S I . Ma lo Stato si è reso moroso senza giustificazione? Non ha dato una giustificazione dell'interruzione nell'erogazione dei contributi?

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Non mi risulta. Penso che si sia trattato di una delle tante difficoltà che si verificano nei pagamenti da parte dello Stato. Non è questo l'unico esempio.

B I S O R I . Un altro esempio è quello del rimborso IGE dovuto dallo Stato sui prodotti esportati.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. L'ENDSI ha avuto l'ultimo prestito dall'Istituto Opere di religione nell'esercizio 1962-63; poi non ne ha avuti più, perchè evidentemente nel periodo successivo l'attività dell'Ente si è ridotta e sono rimaste le modeste spese per il personale e gli interessi. Nel 1968 lo Stato ha dato all'Ente un miliardo con la stessa motivazione con la quale oggi si propone l'erogazione di due miliardi e mezzo.

F A B I A N I . Ma dal 1962 ad oggi che cosa ha distribuito quest'Ente? Si può sapere? Io temo che sia molto maggiore l'ammontare delle spese che il volume delle distribuzioni.

T R E U , *relatore alla Commissione*. Dal primo gennaio 1966 al 15 luglio 1971, periodo non considerato nella relazione al disegno di legge n. 1747, l'ENDSI ha ricevuto per la distribuzione 2.736.195 colli, per un peso totale di tonnellate 229.235 e per un valore di lire 30.525.000.000. In totale, l'ENDSI ha distribuito, nel corso della sua attività, 42.025.195 colli, per un peso totale di tonnellate 1.981.325 e per un valore di 395 miliardi 525.000.000. (*Interruzione del senatore Gianquinto*).

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Queste erogazioni non avvenivano però tutte attraverso il CIF, senatore Gianquinto. Il CIF sarà stato uno strumento attraverso il quale hanno distribuito qualcosa. Ma il grosso è stato distribuito attraverso i canali normali, attraverso i vari canali di beneficenza e assistenza. Al CIF hanno dato l'incarico di distribuire una parte.

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

F A B I A N I . Questi aiuti sono destinati particolarmente alle colonie estive, agli asili di infanzia, anche gestiti da religiosi. Il CIF non avrà avuto parte in questa distribuzione! Ma non è questo il problema. Io non penso che gli aiuti siano andati a finire bene o male. Si trattava di assistenza, e si capisce che chi ha i mezzi organizzativi per fare l'assistenza usufruisce di questi canali. Il fatto è che penso non ci fosse più bisogno, da anni, dell'esistenza di questo organismo per distribuire tre lire!

P R E S I D E N T E . Io credo che per quanto riguarda il futuro possiamo essere tutti d'accordo sull'opportunità di votare un ordine del giorno per la cessazione di ogni ulteriore contributo da parte dello Stato nei confronti dell'Ente: mi pare che su questo sia d'accordo anche il Governo. Poi, per il passato, vedremo.

S O T G I U . Votiamo pure un ordine del giorno, ma non dimentichiamo che occorre un miliardo e mezzo. Io ho chiesto prima se l'Ente era autorizzato a contrarre questi debiti.

P R E S I D E N T E . Non è questione di autorizzazione. Noi possiamo discutere se i debiti sono rimborsabili o meno.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Lo Stato ha l'obbligo di rimborsare sulla base di una convenzione che stipulò a suo tempo. Io sottolineo l'urgenza di pagare questo debito perchè l'attuale situazione non si protragga. Se la Commissione è disposta a stabilire l'erogazione, in via definitiva, di questa ulteriore somma di un miliardo e mezzo, necessaria per chiudere completamente il rapporto tra lo Stato e questo Ente, credo sia opportuno approvare il provvedimento e formulare le ulteriori determinazioni relative alla cessazione di ogni ulteriore contribuzione da parte dello Stato in un ordine del giorno, in maniera che si possa concludere definitivamente questo rapporto.

F A B I A N I . Vorrei fare un rilievo: se questo Ente deve essere soppresso, bisogna

metterlo in liquidazione. Si dice che oltre questo, ha un altro miliardo abbondante di debiti. Se si mette veramente in liquidazione quest'Ente, avrà una certa situazione patrimoniale...

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il patrimonio dell'Ente era costituito da una modesta somma (10 milioni). Le sue attrezzature sono fatiscenti, anzi l'Ente non ha attrezzature proprie: ha uffici modestissimi, in pochissime stanze, vicino piazza del Parlamento. Le sue attrezzature, sotto il profilo della valutazione patrimoniale, sono assolutamente inconsistenti, e quindi non sono tali da farci sperare che con la loro liquidazione si possano ricavare delle somme. L'attività dell'Ente è stata la distribuzione: si tratta di un Ente erogatore di servizi, che non ha attivo patrimoniale.

S O T G I U . Mi sono fatto dare il decreto legislativo luogotenenziale in base al quale è stato istituito questo Ente. Non risulta che esso è autorizzato a contrarre i prestiti di cui si parla, e nemmeno risulta dal decreto che lo Stato ha l'obbligo di risarcirlo degli oneri assunti.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Non si tratta di un obbligo. Si tratta dell'esecuzione di una convenzione tra lo Stato italiano, la Santa Sede e gli Stati Uniti d'America.

S O T G I U . Convenzione stipulata contro il decreto. Sono queste le agevolazioni previste dal decreto: esenzioni tributarie da imposte e tasse, franchigia postale, gratuità di trasporti sui mezzi gestiti dallo Stato, esenzioni doganali per le merci. Nel decreto di istituzione non si fa alcun riferimento all'obbligo dello Stato di pagare i debiti.

C O R R I A S E F I S I O . A un certo momento gli stanziamenti non sono più avvenuti, il che vuol dire che l'Ente ha continuato la sua attività sulla base delle disposizioni di legge, nella legittima aspettativa dei contributi del Ministero dell'interno, previsti

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

dalla legge. Il che vuol dire che non ci troviamo di fronte a nulla di irregolare. Quando un Ente non riceve più i contributi annui, come deve provvedere? Facendo debiti, e questo proprio in base al decreto di istituzione dell'Ente stesso, il quale dice: « Spetta al comitato direttivo di adottare i provvedimenti di carattere generale per l'attuazione dei propri compiti, e anche deliberare su tutti i provvedimenti che comunque impegnano l'Ente ».

P R E S I D E N T E . Anche se non lo dicesse, è implicito.

C O R R I A S E F I S I O . Io dico che, una volta d'accordo sul provvedimento, dobbiamo fare in modo che si ponga la parola fine nei confronti di tutti gli Enti che non hanno più ragione di esistere: e a questo proposito il Governo deve adottare tutti i provvedimenti necessari. Possiamo dolerci che non siano stati versati tutti i contributi che erano dovuti, ma non possiamo ora dire di no ad un provvedimento che tende a sanare una situazione irregolare.

S O T G I U . Il fatto è che questo provvedimento non la sana; è stato già detto che ci sarà bisogno di un altro provvedimento e di un altro miliardo e mezzo.

B I S O R I . Signor Presidente, onorevoli colleghi; mi sembra che sia stato dimenticato un particolare importante che risulta dalla relazione al disegno di legge.

Non esiste, circa l'ENDSI, solamente il decreto legislativo duogotenenziale 28 settembre 1944, n. 220, che segnò la nascita dell'Ente e stabilì che il suo patrimonio (10 milioni, evidentemente non sufficienti per il funzionamento dell'Ente stesso) sarebbe stato alimentato da contributi fissi dello Stato.

Successivamente nel 1948, come la relazione ci narra, « veniva stipulato un particolare accordo tra il Governo italiano e quello statunitense cui fu data esecuzione in Italia con decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1949 ». In base a quell'accordo veniva « affidato all'ENDSI l'obbligo di curare il ricevimento e la consegna

in Italia alle organizzazioni caritative italiane indicate dalle organizzazioni assistenziali americane donatrici di tutti i materiali di provenienza USA ». Dall'entrata in vigore di quel decreto presidenziale del 1949 venne a sorgere per l'ENDSI un obbligo ben precisato. I mezzi che gli occorrevano per soddisfare a quell'obbligo gli sarebbero stati, evidentemente, procurati dal meccanismo finanziario stabilito nel 1944, alla nascita dell'Ente: cioè vi sarebbero stati contributi dello Stato italiano.

L'ENDSI, quindi, non aveva possibilità di scelta fra il curare, o no, il ricevimento e la distribuzione degli aiuti americani: aveva l'obbligo di riceverli e distribuirli: ed ha soddisfatto a quell'obbligo. Chi invece è venuto meno ai suoi impegni è stato, purtroppo, lo Stato italiano che fin dal 1953 non ha versato all'ENDSI i contributi che avrebbe dovuto versargli. Così l'ENDSI è venuto a trovarsi carico di debiti. Pare che dallo Stato italiano l'ENDSI abbia ricevuto solo un contributo o un prestito nel 1968.

P R E S I D E N T E . Un contributo di un miliardo nel 1968.

B I S O R I . Comunque si è trattato di un contributo saltuario, mentre dovevano ovviamente esser versati in modo continuativo contributi fissi stanziati via via secondo le necessità dell'ENDSI.

Questo intanto, finchè sono arrivati gli aiuti americani, ha dovuto far fronte ai propri obblighi.

Le ultime quattro righe della relazione dicono: « Con l'estinzione di ogni passività dovrà essere presa in esame la chiusura della gestione dell'Ente, almeno per quanto riguarda gli interventi dello Stato ».

V O L G G E R . Molte delle mie perplessità sul disegno di legge al nostro esame sono state chiarite nella discussione dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto. Siamo tutti d'accordo sulla chiusura della gestione di quest'Ente, ma per poterlo fare occorre prima pagare i suoi debiti; io non so come siano stati fatti, questa è un'altra questione, ma so che occorre pagare, al-

1ª COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

trimenti discuteremmo senza concludere nulla. Occorre però che lo Stato dichiari che non assume più alcun impegno; se l'Ente vuol continuare è libero di farlo ma senza il contributo dello Stato italiano. Occorre poi preoccuparsi del personale anche se il suo numero è modesto.

Il Governo si è detto favorevole e intenzionato alla liquidazione degli enti inutili: e a questo proposito, onorevole sottosegretario, sarebbe estremamente importante conoscere quanti di questi Enti sono stati soppressi e quanti sopravvivono. Comunque io sono per la sanatoria. Voterò a favore della sanatoria, perchè senza sanatoria non si potrà mai parlare di chiusura d' questa situazione da parte dello Stato.

G I A N Q U I N T O . Il collega Sotgiu ha fatto bene a sollevare il problema se l'ENDSI avesse o no la facoltà di contrarre debiti. La relazione scritta, che accompagna il disegno di legge, sia pure in maniera succinta, risponde al problema sollevato dal collega Sotgiu e vi risponde in maniera contraria a quella opinata dalla maggioranza. Nella relazione infatti si legge: « Per far fronte alle spese l'Ente ha perciò fatto ricorso al credito fino al primo semestre del 1963, quando la Corte dei conti, con determinazione n. 159 adottata il 18 dicembre 1962, ha dichiarato inammissibile tale procedura ». Quindi la Corte dei conti ha dichiarato che l'ENDSI non poteva ricorrere a questo sistema.

P U C C I , sottosegretario di Stato per l'interno. Non poteva ricorrere ulteriormente.

G I A N Q U I N T O . Ne risulta la legittimità della questione posta dal collega Sotgiu e l'illegittimità delle manifestazioni di impazienza che qui si pongono alla discussione di quest'aspetto del provvedimento.

Io mi domando: qual è stato il comportamento dell'ENDSI dopo la determinazione del 18 dicembre 1962 della Corte dei conti? Vogliamo sapere quando l'ENDSI ha chiesto e avuto l'ultimo prestito!

P U C C I , sottosegretario di Stato per l'interno. L'ultimo prestito che l'ENDSI ha ottenuto dall'Istituto Opere di religione risale all'esercizio 1962-63; successivamente l'Ente non ha avuto altri prestiti ed è andato avanti con i contributi della Santa Sede. Lo dice la stessa relazione.

G I A N Q U I N T O . Allora la situazione di disavanzo che il versamento di tre miliardi da parte dello Stato dovrebbe sanare si riferisce al periodo anteriore all'esercizio 1963-64?

P U C C I , sottosegretario di Stato per l'interno. Esatto, tranne però per una parte degli interessi. Cioè, il debito che l'ENDSI ha verso l'Istituto Opere di religione si è fermato, per ciò che riguarda il capitale prestato, al 1963 e successivamente è aumentato soltanto per il carico degli interessi. Sono da considerare a parte gli altri debiti con le Ferrovie dello Stato e con i porti, nonchè le modeste spese di gestione. L'erogazione di un miliardo che è stata fatta all'ENDSI nel 1968 si riferiva appunto ai precedenti anni di attività dell'Ente per i quali non c'era stata da parte dello Stato la corresponsione dei contributi previsti dalla legge istitutiva.

G I A N Q U I N T O . Io sarei dell'avviso che si inserisse nel provvedimento un articolo aggiuntivo del seguente tenore:

« L'ENDSI dall'entrata in vigore della presente legge è sciolto ».

P R E S I D E N T E . No, questo non lo possiamo fare. Possiamo però stabilire in un articolo aggiuntivo che cessa qualsiasi obbligo di contributo da parte dello Stato, a qualsiasi titolo.

P U C C I , sottosegretario di Stato per l'interno. È da tenere presente però, come ho già detto, che per la chiusura di ogni debito da parte dello Stato occorre un'ulteriore erogazione di un miliardo e mezzo, giacchè con l'erogazione prevista nel disegno di legge in esame non si risolve completamente la situazione.

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

G I A N Q U I N T O . Ma non si potrebbe acquisire alla Commissione la relazione della Corte dei conti sull'attività dell'ENDSI per vedere se ci sono delle responsabilità da parte dell'Ente? A me pare legittima tale richiesta. Attraverso l'esame della relazione della Corte dei conti la Commissione potrà rendersi meglio conto dell'attività dell'ENDSI.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno.* L'ENDSI ha immediatamente ottemperato alla determinazione della Corte dei conti: e detto anche nella relazione. Aderendo alle osservazioni della Corte dei conti, l'Ente successivamente non ha chiesto altri prestiti ed ha potuto continuare la propria attività soltanto mediante i contributi concessi dalla Santa Sede. Quindi, non vedo perchè debba sussistere un dubbio circa l'adesione da parte dell'ENDSI alla determinazione della Corte dei conti. Se siamo tutti d'accordo sull'opportunità di far cessare ogni rapporto finanziario tra lo Stato e l'ENDSI, dobbiamo approvare rapidamente il provvedimento in esame per evitare che l'importo degli interessi sui debiti precedenti continui ad aumentare. Si tratta di una cifra cospicua, che continua a crescere nel frattempo se noi tardiamo a concedere questa erogazione.

Però, per chiudere definitivamente la partita, si dovrà adottare un altro provvedimento di erogazione, che mi auguro venga presto, per la parte residua degli interessi, che non viene coperta dallo stanziamento previsto nel disegno di legge in esame. In quella sede si potrà provvedere alla chiusura definitiva di ogni rapporto tra lo Stato e l'ENDSI.

G I A N Q U I N T O . Comunque, insisto nella richiesta di consultazione della relazione della Corte dei conti sull'attività dell'ENDSI.

P R E S I D E N T E . Perchè non permanga nessun obbligo da parte dello Stato bisogna troncare il rapporto in radice. Credo che tutti quanti, anche se possiamo essere in disaccordo su altre valutazio-

ni, dovremmo sentirci tutti uniti nell'impedire che permanga alcun obbligo da parte dello Stato per qualsiasi attività che lo ENDSI svolga in futuro. Ritengo che lo Stato possa unilateralmente decidere di troncargli per il futuro questo rapporto con l'ENDSI, perchè è con legge dello Stato che tale rapporto fu a suo tempo instaurato.

B I S O R I . Ma non c'è in proposito una convenzione internazionale? La relazione al disegno di legge parla di « un particolare accordo stipulato il 28 novembre 1948 tra il Governo italiano e quello statunitense ». Ora io ritengo che lo Stato italiano dovrebbe denunciare quell'accordo al Governo degli Stati Uniti, dichiarando cessata la materia che diede luogo a tale accordo nel 1948.

Pertanto propongo alla Commissione di approvare il seguente ordine del giorno, che presento anche a nome dei colleghi Murmura e Dalvit, e nel quale è genericamente indicato quello che il Governo, a nostro avviso, dovrebbe fare:

« La 1^a Commissione del Senato, nell'approvare il disegno di legge n. 1747, impegna il Governo:

1) a promuovere sollecitamente ogni atto occorrente per far cessare qualsiasi intervento dello Stato in relazione alla gestione dell'ENDSI e per corrispondere a questo i contributi statali eventualmente dovuti fino al momento di tale cessazione;

2) ad informare in proposito il Parlamento entro il 31 marzo 1972 ».

P R E S I D E N T E . Io credo che l'ordine del giorno possa essere condiviso da tutti per quello che è il principio informatore. Però faccio presente che è necessario anche, come presupposto di quest'ordine del giorno, un emendamento all'attuale disegno di legge in cui si stabilisca con fermezza che dal momento dell'entrata in vigore della legge cessa qualsiasi obbligo dello Stato verso l'Ente, e che il Governo adotterà i provvedimenti necessari nel campo internazionale perchè avvenga la cessazio-

ne di qualsiasi rapporto. Questo, senza equivoci, deve essere detto nel testo legislativo.

V E N A N Z I . Nel decreto legislativo luogotenenziale, all'articolo 3, si dice che lo Stato italiano provvede alla costituzione di un patrimonio iniziale con 10 milioni di lire. Il patrimonio è alimentato da un contributo fisso stanziato annualmente nel bilancio del Ministero dell'interno, di intesa con il Ministero del tesoro, e anche con il contributo della Chiesa cattolica eccetera. Per potere interpretare esattamente l'articolo 3 è necessario tenere presenti gli accordi di carattere internazionale intervenuti in proposito con la Santa Sede e con gli Stati Uniti, in conseguenza dei quali è stato emanato questo decreto legislativo. Vi è poi da considerare che non esiste una determinazione specifica o generica per quanto concerne la alimentazione del fondo patrimoniale dell'Ente. Si stabilisce di stanziare annualmente una certa cifra, *ad libitum* del Ministro dell'interno, di intesa con il Ministro del tesoro. Non si sa a quanto ammontino questi contributi. L'attività di gestione non è determinata dal decreto istitutivo, ma dalla convenzione. Da questo scaturisce l'impegno — che io vedo assunto più sotto l'aspetto morale che sotto l'aspetto cogente di disposizione di legge — di voler sanare questo *deficit*.

Esiste, infatti, una situazione debitoria di tre miliardi, di cui un miliardo dovrebbe andare alle Ferrovie dello Stato, che d'altra parte, ai sensi del decreto legislativo istitutivo dell'ENDSI, avrebbero dovuto praticare il trasporto gratuito. (È da tenere presente, però, una clausola derivante da convenzioni successive che fa riferimento ad agevolazioni per viaggi in ferrovia eccetera. Tali agevolazioni, più che al trasporto merci, debbono forse intendersi riferite a quelle di cui si parla alla lettera e) dell'articolo 9, concernenti i membri del comitato direttivo e il personale dell'Ente? Non si riesce, insomma, a capire come salti fuori questo debito di un miliardo nei confronti delle Ferrovie dello Stato. Tutto questo è oscu-

ro). Capisco le buone intenzioni, che animano i proponenti e il Presidente del Consiglio, di sanare la situazione debitoria suddetta: però non mi pare che basti la semplice approvazione di un ordine del giorno da parte della nostra Commissione per impedire in futuro la erogazione di ulteriori contributi all'ENDSI. Sarebbe, a tale scopo, necessaria una effettiva decisione in via legislativa.

B I S O R I . Nessuna difficoltà avrei ad emendare la legge. Pongo però un quesito preciso: crede il nostro Presidente, credono i colleghi componenti di questa Commissione, e particolarmente quelli che si intendono di diritto internazionale, che — esistendo un accordo internazionale in base al quale venivano addossati all'ENDSI taluni obblighi per il cui soddisfacimento occorreva un finanziamento dovuto dallo Stato italiano — questo possa ora unilateralmente, con una sua legge, dire: non darò più niente all'ENDSI? Non sarebbe invece preferibile che, per riguardo a buone norme di correttezza internazionale, il nostro Governo anzitutto informasse l'altra parte contraente di questa intenzione italiana di non affrontare ulteriori spese per l'ENDSI?

In pratica noi vediamo che giungono continuamente in Parlamento disegni di legge che ci propongono di ratificare intese internazionali che li hanno preceduti. Può oggi, per l'ENDSI, lo Stato italiano svincolarsi dai suoi obblighi che hanno origine da un accordo internazionale senza neppur denunciarlo?

P R E S I D E N T E . Il collega Bisori pone il problema di fondo del vincolo stabilito da una convenzione internazionale, e del modo di rimuoverlo. Dirò subito che il vincolo di diritto internazionale riguarda lo Stato, e non l'Ente, non il soggetto particolare il quale, non avendo alcuna posizione in campo internazionale, non ha e non può avere alcun rapporto diretto. Il rapporto sorge solamente nei confronti dello Stato. Qual'è la forma tradizionalmente più cor-

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

retta per cui lo Stato assume un obbligo nei confronti di un Ente in seguito a una convenzione internazionale? E qual è la forma più corretta perchè lo Stato cessi da questo obbligo? È la forma della legge, che dà garanzia a tutti. Specialmente nel campo dei rapporti internazionali direi che è la forma più gradita: prima la legge e poi l'intesa. Non può lo Stato negoziare internazionalmente la cessazione da un obbligo, se non quando ha, per legge, stabilito che non ha più alcun obbligo perchè è mancata la ragion d'essere di quell'obbligo. Quando ha fatto questo, lo comunica all'altro soggetto internazionale.

Noi ci troviamo di fronte ad un accordo internazionale sollecitato dall'Italia, un accordo che non mira in alcun modo a realizzare un interesse degli Stati Uniti nel campo internazionale o nel campo interno.

Siamo nel campo dell'assistenza dove è in gioco un interesse esclusivo dello Stato italiano: versiamo in una materia che lo Stato italiano può regolamentare al suo interno in un modo o in un altro, positivo o negativo.

Nel caso particolare, la cessazione della erogazione di contributi all'ENDSI da parte dello Stato, essendo stata oggetto di una disciplina legislativa, cioè di un decreto avente forza di legge con cui lo Stato si è impegnato a erogare i contributi stessi, deve essere regolata per legge.

Se noi ci trovassimo di fronte ad una situazione internazionale in cui sussistesse, oltre all'interesse italiano, anche un altro interesse internazionale, allora effettivamente ci vorrebbe prima una intesa tra le parti contraenti. Questa invece è una convenzione a parte unica; da cui nascono benefici a vantaggio della sola parte italiana. In questo caso perciò è lo Stato italiano che deve prima regolare i suoi rapporti con l'ENDSI affermando che è cessato qualsiasi impegno, e poi dare esecuzione a tale decisione in campo internazionale con la comunicazione all'altra parte.

Si potrebbe pensare che sia necessaria una nuova convenzione ma io lo escludo;

non è materia di una nuova convenzione, solo di una comunicazione.

B I S O R I. In tal caso è necessario che la comunicazione preceda la legge, altrimenti potrebbero continuare ad arrivare degli aiuti.

P R E S I D E N T E. Lo Stato italiano dovrebbe comunicare immediatamente la legge: questa, la semplice comunicazione, e la via normale con cui si effettua la cessazione di alcuni obblighi internazionali.

B I S O R I. Potremmo pregare il rappresentante del Governo di sentire il parere del Ministero degli esteri e di riferirci nella prossima seduta.

M U R M U R A. Siamo tutti d'accordo sulla necessità di arrivare allo scioglimento del vincolo, ma occorre riflettere che questo nasce da una convenzione internazionale e comporta una spesa: noi dobbiamo sapere quale sarà questa spesa fino al 31 marzo o al 31 ottobre.

P U C C I, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Abbiamo già detto che occorre un altro miliardo e mezzo, ma se noi rinviando l'approvazione di questo disegno di legge per reperire questo miliardo il debito aumenta.

P R E S I D E N T E. Se siamo tutti d'accordo per la cessazione del vincolo abbiamo un solo dovere, quello di dichiararlo e di fare subito il provvedimento legislativo salvo poi ad adottare gli altri provvedimenti per sanare il passato.

P U C C I, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi è stata chiesta l'entità dei contributi versati dallo Stato all'ENDSI. Originariamente lo Stato si era impegnato a versare dei contributi per la formazione del patrimonio, che per altro non doveva essere impiegato se non nei suoi utili per l'attività dell'Ente.

Lo Stato ha cominciato a versare i contributi per il titolo previsto dalla legge, ma poi questi contributi sono stati intesi come versamento delle somme necessarie per la

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

distribuzione dei soccorsi. Le somme versate comunque sono queste:

| | |
|---------|-------------------|
| 1944/45 | 22.312.500 |
| 1945/46 | 86.000.000 |
| 1946/47 | 200.000.000 |
| 1947/48 | 267.500.000 |
| 1948/49 | 600.000.000 |
| 1949/50 | 250.000.000 |
| 1950/51 | 180.000.000 |
| 1951/52 | 150.000.000 |
| 1952/53 | 140.000.000 |
| 1953/54 | 140.000.000 |
| 1955/58 | nessun contributo |
| 1959/60 | 160.000.000 |
| 1960/61 | 10.000.000 |

dal 1962 nessun contributo, salvo un contributo nel 1968 di un miliardo a ripiano di una parte degli interessi.

La somma complessivamente versata ammonta a lire 2.205.812.500; a questa va aggiunta la somma di un miliardo erogata nel 1968

A R E N A . Io non vedo con simpatia — e credo nessuno dei colleghi — l'esborso di così cospicue somme per quest'Ente. Tutti siamo dell'avviso di porvi fine; bisogna però vedere in che modo. Infatti, signor Presidente, io ho dei dubbi che con il suggerimento da lei proposto si possa venir fuori da questa situazione. Secondo me converrebbe esaminare la convenzione di cui si è fatto cenno. Io non credo che il suo argomento, veramente brillante, dell'interesse unilaterale possa giustificare un provvedimento, pure unilaterale, di cessazione del rapporto. Sarebbe opportuno rinviare ad altra seduta — da tenersi presto, magari anche domani — il seguito della discussione del disegno di legge, per avere nel frattempo la possibilità di leggere il testo della convenzione o dello scambio di note, se di questo si tratta, per vedere quali sono esattamente gli obblighi del nostro Stato. Qui siamo proprio nel campo del diritto internazionale.

Se viceversa si vuole risolvere il problema in ogni caso oggi stesso allora è preferibile, secondo me, l'approvazione dell'ordi-

ne del giorno proposto dal collega Bisori invece che dell'emendamento.

T R E U , *relatore alla Commissione.* Se permettete, posso dare alcune precisazioni agli effetti contabili: al momento in cui parliamo il debito già maturato è più di tre miliardi e 294 milioni: questo era l'ammontare alla data del 15 luglio 1971, ma oggi siamo al 13 ottobre e quindi sono da aggiungere gli interessi di altri tre mesi. Per l'esattezza, al 15 luglio 1971 la quota capitale — che resta immutata — è di un miliardo e 490 milioni, mentre gli interessi accumulati fino a quella data erano un miliardo e 804 milioni. Fino al 1968 la quota capitale era di 2.490 milioni ma venne ridotta a 1.490 milioni grazie all'erogazione del contributo di un miliardo che lo Stato effettuò tre anni fa.

Poichè dunque per saldare il debito dell'Ente oggi occorrono più di tre miliardi, sarebbe opportuno emendare l'articolo 2 del disegno di legge — il quale prevede uno stanziamento di soli due miliardi, imputabili uno all'esercizio finanziario 1970 ed uno all'esercizio finanziario 1971 — per disporre un ulteriore stanziamento di un miliardo e mezzo, da imputarsi all'esercizio finanziario 1972.

Dal punto di vista della chiusura definitiva di ogni rapporto dello Stato con l'ENDSI, sarebbe poi opportuno inserire nel provvedimento un terzo articolo in cui si precisi che con questa ulteriore erogazione viene a cessare ogni obbligo dello Stato verso l'Ente.

P R E S I D E N T E . Se si propone l'emendamento cui ha accennato il senatore Treu, su di esso occorrerà sentire il parere della Commissione Programmazione economica, bilancio e partecipazioni statali, a norma dell'articolo 41, 5° comma del nostro Regolamento. Su questo richiamo la vostra attenzione e responsabilità.

Io avevo usato una forma garbata per dire che non ci troviamo di fronte ad una vera e propria convenzione internazionale ma ad un altro tipo di rapporto instaurato dal Governo italiano col Governo degli Stati Uniti; ma poichè si chiede un approfondimento su questo punto, debbo dirvi che la situazione

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

risulta *per tabulas*. Esiste un decreto del Presidente della Repubblica in data 20 ottobre 1949, che chiarisce di che cosa si è trattato: con esso, infatti, si dette esecuzione agli scambi di note tra l'Italia e gli Stati Uniti circa le merci assistenziali. Si tratta di una sorta di convenzione da cui non scaturiscono vincoli per le parti contraenti, sicchè per la cessazione della sua efficacia non si deve fare un'altra convenzione: non esiste da parte degli Stati Uniti un obbligo internazionale di inviare merci assistenziali in occasione di guerre, alluvioni o terremoti, ma piuttosto un obbligo morale. Come si fa, invece, a far cessare l'obbligo di erogare contributi all'ENDSI, assunto dallo Stato italiano con decreto legislativo? Solo con un altro atto legislativo. Se siamo tutti d'accordo nella sostanza, facciamo questo atto legislativo senza ulteriore perdita di tempo, per non perpetuare una situazione che io ritengo immorale.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Se si dà al Governo la facoltà di provvedere alla cessazione definitiva del rapporto con l'ENDSI, non c'è bisogno di fare ora un apposito atto legislativo.

P R E S I D E N T E . Noi potremmo, eventualmente, anche aderire a questo suggerimento del Governo, approvando il disegno di legge in esame, che non provvede alla totale copertura dei debiti dell'ENDSI, e invitando il Governo a promuovere ogni atto occorrente per il saldo del debito residuale e la cessazione di ogni ulteriore intervento finanziario dello Stato in relazione alla gestione dell'ENDSI.

M U R M U R A . Questo si può fare con l'approvazione di un ordine del giorno.

F A B I A N I . Aggiungerei nell'ordine del giorno che il Governo è impegnato anche a una sistemazione adeguata del personale.

P U C C I , *sottosegretario di Stato per l'interno*. Si può dare facoltà al Governo di provvedere ulteriormente per il ripiano di

questo *deficit*. Non è che il Governo abbia disponibile la somma, ma basterà inserirla in bilancio e non ci sarà bisogno di una legge speciale per l'erogazione.

P R E S I D E N T E . Cioè senza obbligo immediato: si stabilisce che il Governo adotterà ulteriori provvedimenti per il pagamento del debito. Noi non diciamo come.

B A R T O L O M E I . Se si stabilisce che il Governo deve pagare, è necessario il parere della 5^a Commissione. Altrimenti possiamo fare solo un auspicio.

S O T G I U . Se noi stabiliamo nella legge che i contributi dello Stato a questo Ente vengono a cessare, dobbiamo immediatamente stanziare le somme per la liquidazione del debito.

P R E S I D E N T E . Noi per intanto possiamo stabilire con la legge che lo Stato non dovrà corrispondere ulteriori contributi in relazione all'eventuale attività futura dell'ENDSI. Ferma restando, poi, la corresponsione del contributo già indicato nel disegno di legge, senza altre variazioni in aumento che comporterebbero — come ho prima ricordato — l'invio dei relativi emendamenti alla 5^a Commissione per il parere, si potrebbe rinviare ad un successivo provvedimento lo stanziamento della somma necessaria al definitivo ripiano della situazione deficitaria dell'ENDSI.

T R E U , *relatore alla Commissione*. Lasciamo la legge invariata, senza il riferimento al terzo miliardo per il 1972.

M U R M U R A . La cosa migliore è lasciare la legge così come è e lasciare al Governo la possibilità di adottare gli ulteriori provvedimenti per il risanamento definitivo.

B A R T O L O M E I . Vale la pena di lasciare tutto in sospeso, o non vale forse più la pena di provocare dalla 5^a Commissione il parere per quanto riguarda l'emendamento tendente all'ulteriore erogazione di un miliardo e mezzo?

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

P R E S I D E N T E . Personalmente riterrai preferibile, per ragioni morali e giuridiche, ed anche per una esigenza di certezza, la soluzione da me dianzi prospettata. Insisto in particolare sulla necessità che si stabilisca nella forma più sincera, più drastica e più certa la cessazione di ogni impegno finanziario dello Stato per ogni ulteriore attività dell'Ente. Anche, cioè, se l'Ente resta in vita e svolgerà un'attività propria, lo Stato non dovrà corrispondere alcun contributo per il proseguimento di tale attività, fatti salvi, come ho detto prima, gli interventi necessari per il definitivo ripiano del deficit fino ad ora maturato.

Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

E autorizzata la spesa di 3 miliardi di lire per la concessione di un contributo straordinario all'Ente nazionale distribuzione soccorsi in Italia (ENDSI) per la sistemazione della sua situazione debitoria.

La spesa sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, in ragione di lire 2 miliardi nell'anno finanziario 1971 e lire 1 miliardo nell'anno finanziario 1972.

(È approvato).

Art. 2.

All'onere di lire 2 miliardi, derivante dall'attuazione della presente legge per l'anno finanziario 1971, si provvede quanto a lire 1 miliardo a carico dello stanziamento di cui al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1970 e quanto a lire 1 miliardo mediante riduzione dello stanziamento del corrispondente capitolo per l'anno finanziario 1971.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

A quest'articolo è stato presentato dal senatore Treu un emendamento tendente ad inserire, dopo il primo comma, il seguente: « All'onere di lire 1 miliardo, derivante dall'attuazione della presente legge per l'anno finanziario 1972, si provvede a carico dello stanziamento di cui al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1972 ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 2 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Il senatore Treu, facendo propria una proposta avanzata dal Presidente, ha presentato un emendamento tendente ad inserire il seguente articolo aggiuntivo:

« Dalla data di entrata in vigore della presente legge cessa qualsiasi obbligo da parte dello Stato di corrispondere contributi per ogni ulteriore eventuale attività dell'Ente nazionale distribuzione soccorsi in Italia (ENDSI) ».

F A B I A N I . A nome del mio Gruppo esprimo voto favorevole all'emendamento testè letto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'articolo aggiuntivo presentato dal senatore Treu, di cui ho dato lettura.

(È approvato).

B I S O R I . Rilevo che il mio ordine del giorno, precedentemente sottoposto all'esame della Commissione, non ha ormai più ragion d'essere.

P R E S I D E N T E . Il senatore Treu ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La 1^a Commissione del Senato,

in relazione al disegno di legge n. 1747, riguardante l'attività dell'ENDSI, conviene

1^a COMMISSIONE

68° RESOCONTO STEN. (13 ottobre 1971)

sulla necessità di erogare i mezzi finanziari per il ripiano della gestione finora espressa dall'ENDSI; impegna il Governo a disporre i provvedimenti opportuni perchè vengano a cessare in via definitiva gli obblighi da parte dello Stato — come indicato dall'articolo 3 del provvedimento approvato — e a tenere presente l'opportunità di assorbimento o di agevolazioni di esodo per il personale in servizio nel caso di scioglimento dell'ENDSI ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

F A B I A N I . A nome del mio Gruppo, dichiaro che ci asteniamo dalla votazione del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 12,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore generale Dott. BRUNO ZAMBIANCHI