

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

89^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 20 FEBBRAIO 1964

Presidenza del Presidente MERZAGORA,

indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

COMMISSIONE PERMANENTE

Elezione di Segretario Pag. 4938

DISEGNI DI LEGGE

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 4938

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 4917

Presentazione (n. 416) e approvazione di procedura d'urgenza 4917

Seguito della discussione:

« Modificazioni al regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, per quanto concerne il bilancio dello Stato, e norme relative ai bilanci degli Enti pubblici » (372), d'iniziativa del deputato Aurelio Curti e di altri

deputati (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE Pag. 4918

NENCIONI 4931

PARRI 4926

RODA 4918

ELENCHI DI DIPENDENTI DEL MINISTERO DELLA DIFESA CESSATI DA IMPIEGHI PRESSO ENTI ED ORGANISMI INTERNAZIONALI

Annunzio 4917

INTERPELLANZE

Annunzio 4938

INTERROGAZIONI

Annunzio 4939

Presidenza del Presidente MERZAGORA

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

C A R E L L I , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico di aver deferito il seguente disegno di legge in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

PIOVANO ed altri. — « Modifica all'articolo 22 della legge 28 luglio 1961, n. 831, in materia di assegnazione di posti agli insegnanti tecnico-pratici » (398), (previo parere della 1ª Commissione).

Annunzio di elenchi di dipendenti del Ministero della difesa cessati da impieghi presso Enti ed Organismi internazionali

P R E S I D E N T E . Informo che, ai sensi dell'articolo 7 della legge 27 luglio 1962, n. 1114, il Ministro della difesa ha comunicato elenchi di dipendenti del Ministero stesso che hanno cessato da impieghi presso Enti ed Organismi internazionali.

Detti elenchi sono depositati in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Presentazione di disegno di legge (n. 416) e approvazione di procedura d'urgenza

P A S T O R E , Ministro senza portafoglio. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P A S T O R E , Ministro senza portafoglio. Ho l'onore di presentare al Senato il seguente disegno di legge:

« Aumento del fondo di dotazione della Cassa per il Mezzogiorno » (416).

Chiedo che per tale disegno di legge sia adottata la procedura d'urgenza.

P R E S I D E N T E . Do atto all'onorevole ministro Pastore della presentazione del predetto disegno di legge.

Su tale disegno di legge è stata richiesta l'adozione della procedura d'urgenza. Poichè non si fanno osservazioni, la richiesta s'intende accolta.

P A S T O R E , Ministro senza portafoglio. La ringrazio, signor Presidente.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni al regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, per quanto concerne il bilancio dello Stato, e norme relative ai bilanci degli Enti pubblici » (372), d'iniziativa del deputato Aurelio Curti e di altri deputati (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni al regio decreto 18 novembre 1923 n. 2440, per quanto concerne il bilancio dello Stato, e norme relative ai bilanci degli Enti pubblici », di iniziativa del deputato Aurelio Curti e di

altri deputati, già approvato dalla Camera dei deputati.

Avverto che, per impegni imprescindibili di Governo — che del resto sono già noti, perchè ne ha dato notizia la stampa questa sera — l'onorevole Ministro del bilancio non potrà prendere la parola questa sera a conclusione della discussione del disegno di legge.

Pertanto, la replica del relatore e del Ministro e la votazione del disegno di legge saranno rimandate a martedì prossimo.

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

R O D A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se in questa sede si trattasse di valutare la portata della riforma in discussione in funzione del bisogno, da tutti e da troppo tempo sentito, di adeguare la struttura del bilancio, anche sotto l'aspetto contabile, alle maggiori complessità, al maggiore rilievo, al peso sempre più crescente con cui lo Stato incide oggi sulla vita nazionale; se si trattasse di assegnare al bilancio dello Stato non più il compito di una registrazione, talvolta caotica, farraginosa, meramente accademica in alcuni casi, di speranze quasi mai aderenti alla realtà (e ne fa fede ormai da lunga data il divario endemico che esiste tra il preventivo — registrazione di speranze che con troppa facilità, talvolta, si propinano alla Nazione — ed il consuntivo); se si trattasse di tramutare uno strumento, sin qui di mera contabilizzazione, in un moderno e funzionale strumento coordinatore della vita economica del Paese, soprattutto in funzione delle esigenze di una programmazione che rigidamente obbedisca ad una scala di priorità di bisogni collettivi, visti però da un diverso e sostanzialmente mutato angolo di prospettiva; se si trattasse di consentire al Parlamento un controllo più approfondito in senso tecnico e — perchè no? — politico della vera natura e della diversa portata dei cespiti tributari e delle spese; se ad una visione generale ed insieme sintetica e non più frammentaria delle esigenze sopra cennate si pervenisse; se, infine, per mezzo della nuova classificazione

delle entrate e delle spese si contribuisse positivamente ad identificare i costi dei vari servizi dello Stato, e attraverso questo obbligato passaggio di conoscenza ci si potesse rendere ragione del grado di economicità di alcuni tributi, onde in seguito e il più presto possibile, operare scelte selettive tra i medesimi ed anche sfronamenti resi più che mai necessari da una loro caotica quanto irrazionale e antieconomica proliferazione; se a questo si giungesse, dopo anni di finanza paradossalmente incongruente, operata di volta in volta sotto l'assillo di crescenti bisogni, mai saputi però prevedere con tempestività; se alle scelte dello ultimo istante poste in essere con l'acqua alla gola (che è il modo migliore di fare le cose peggiori) si sostituissero scelte almeno ragionate ed organiche, se a tutto ciò dovesse contribuire la modifica proposta all'attuale sistema di bilancio statale, ebbene io ad essa, a nome della mia parte, darei il benvenuto.

Ma purtroppo, onorevole Ministro, io rimango scettico al riguardo e non certo per opposizione preconcepita, che io chiamerei di classe e che, tutto sommato, trova la sua giustificazione storica ed anche attuale in tutta una sequenza di promesse mai mantenute o male mantenute da parte dell'Esecutivo. Infatti, è di oggi l'ennesima delusione, il disegno di legge sulla mezzadria, svuotato di ogni contenuto in rapporto alla sua originaria pattuizione tra i partiti del centro sinistra, autentico colpo di mano a tutto danno dei mezzadri e a tutto vantaggio dei concedenti. Onorevole Ministro, lei si illude forse che di fronte alla situazione tragica della nostra agricoltura basterà, per risanare il tutto, per por freno al pauroso spopolamento delle terre, rialzare di un 5 per cento l'attuale quota di compartecipazione assegnata ai mezzadri?

La mia però vuole essere solo critica ragionata. Al collega Schiavetti, capo Gruppo, il trarre le dovute conclusioni in occasione della dichiarazione di voto, se la farà; a me invece la parte che attiene alle critiche a questo disegno di legge.

Per quanto riguarda la prima delle tre innovazioni che stanno alla radice del pre-

sente disegno di legge — coincidenza dello anno finanziario con l'anno solare, sincronizzazione del bilancio statale con i bilanci degli enti autarchici, sincronizzazione del bilancio dello Stato italiano con la maggior parte dei bilanci europei, e certamente con i bilanci della Comunità europea — possiamo rispondere affermativamente. Qualche perplessità, invece, sorge in ordine alla seconda innovazione proposta: quella cioè dell'unificazione del preventivo in un'unica legge. E, se si fa astrazione dalle solite cose ormai note — visione unitaria e non più frammentaria di quel determinato indirizzo politico che il Governo vorrà assumere; più facile lettura del documento eccetera — queste perplessità ancor più aumentano in ordine alla terza innovazione: quella che prevede una diversa e, diciamolo pure, più moderna classificazione vuoi delle entrate, vuoi delle spese.

Infatti in realtà, se si vuole andare alla radice delle cose, se si vuol fare astrazione dalle accademie, che lasciano il tempo che trovano, la seconda innovazione — quella di far confluire in un documento unico tutti i diversi progetti di bilancio — ha praticamente lo scopo di accelerare i tempi, di non far perdere tempo al Parlamento e di eliminare finalmente quella palla di piombo al piede che si chiama esercizio provvisorio. In buona sostanza — e l'ha detto anche autorevolmente il Presidente della 5ª Commissione, senatore Bertone, nella sua pregevole relazione — questo è il punto fondamentale: non perdere tempo. Allora, onorevole Ministro, vediamo un po' di far bene i conti.

Perplessità, ho detto, in ordine a questa seconda innovazione. Come dovranno svolgersi le cose? Io sono soprattutto amante della sostanza, della pratica: le teorie servono fino ad un certo punto. Ora, noi dovremmo incominciare la discussione del bilancio ad anno solare il primo giorno libero del mese di ottobre: in pratica, il primo giorno libero del mese di ottobre di questo anno dovremmo iniziare la discussione del preventivo dell'anno solare 1965. Prima domanda: la discussione interverrà immediatamente in Aula od in Commissione? Non certamente in Aula: occorrerà iniziare una

discussione in Commissione, dopo aver sentito l'esposizione dei due Ministri del bilancio e del tesoro. La discussione in Commissione, onorevole Ministro, richiederà o non richiederà quindici giorni di tempo, a fare le cose con grande celerità? Arriviamo così al 15 di ottobre. Quanto tempo rimane poi per la discussione in Aula? A ciò si aggiunga che dovremo poi trovare degli accorgimenti, se non vorremo mobilitare 25 Ministri (o quanti sono gli attuali Ministri: 25 o 30; non ricordo bene perchè aumentano di anno in anno!) e tutti insieme per sentire una esposizione disordinata che andrà dai trasporti alla finanza locale, alla previdenza sociale, alla sanità pubblica. Dovremo impegnare tutti i 25 Ministri per la discussione generale o tutt'al più arriveremo a spezzare questo coacervo di bilanci in diversi gruppi, omogenei finchè sarà possibile.

Ma non è il punto tecnico quello sul quale voglio fermare l'attenzione dei colleghi: c'è una questione politica che non è stata toccata in quest'Aula ed è questa: mentre un ramo del Parlamento sarà impegnato indubbiamente per dei mesi nella discussione del bilancio preventivo, che cosa farà l'altro ramo del Parlamento?

B A R B A R O . Questo punto è stato toccato ieri da me.

R O D A . Egregio collega Barbaro, se si tratta di cose giuste, è opportuno ed è diritto di chiunque insistervi, magari con delle ragioni diverse da quelle sostenute da lei in Aula. Facciamo un conto molto semplice, il conto della serva, come si suol dire.

Se è chiaro che si incomincerà la discussione in Aula il 20 ottobre, è altrettanto chiaro che il Parlamento incomincerà le ferie verso il 15-20 dicembre. Non mi illudo che per approvare la legge di bilancio i colleghi rimarranno qui fino al 24 dicembre, fino alla vigilia di Natale. È pertanto chiaro che i tre mesi che separano l'ottobre dalla fine dell'anno se ne andranno tutti, se le cose andranno bene, per la discussione del bilancio. Ma il fatto politico è questo: lo altro ramo del Parlamento che cosa farà contemporaneamente? Fino a ieri, quando

si discutevano i bilanci, i bilanci stessi venivano divisi e un ramo del Parlamento ne discuteva un certo numero mentre l'altro ramo ne discuteva un altro eguale numero. Oggidì è chiaro che l'altro ramo del Parlamento, in attesa che venga approvato il documento che imposterà e darà ragione di tutta una politica, pur con tutta la buona volontà sarà con tutta evidenza obbligato all'immobilismo, perchè sarebbe assurdo legiferare — e legiferare significa spendere, nel 90 per cento dei casi — quando si è in attesa dell'approvazione di un documento destinato a fissare i limiti dell'entrata e della spesa. Temo molto, onorevole Ministro, che questo significherebbe un ulteriore di scredito del Parlamento, perchè, se si dovesse tenere l'altro ramo del Parlamento assente da ogni discussione parlamentare positiva, costruttiva, è chiaro (e su questo richiamo l'attenzione dell'onorevole Presidente del Senato) che si svuoterebbe ancora di più l'istituto parlamentare, soprattutto dal punto di vista della sua funzionalità democratica.

Facendo bene i conti, è chiaro che arriviamo alla fine dell'anno. Ed allora una delle due: o l'altro ramo del Parlamento, quando il documento di bilancio approvato gli verrà rimesso, brucerà le tappe e si affretterà a discuterlo a tamburo battente per non incappare ancora una volta in quell'esercizio provvisorio che con la seconda modifica alla vecchia legge si vuole evitare, ed in questa ipotesi l'altro ramo del Parlamento si ridurrà a porre lo spolverino sul bilancio, rinunciando ad una discussione che è essenziale, che è all'origine stessa dei Parlamenti. Oppure, se non si vorrà questo, se si vorrà dare un contenuto reale alla discussione, si incapperà nell'esercizio provvisorio. Chiedo scusa ai colleghi, ma queste sono le cose che bisogna dire e sulle quali bisogna riflettere e soffermarci. Ed allora, onorevole Ministro, è chiaro che, riprendendo i lavori, dopo la fine dell'anno, l'altro ramo del Parlamento inizierà la discussione del disegno di legge verso il 15-20 gennaio. Ed io penso che, nella migliore delle ipotesi, tre o quattro mesi di esercizio provvisorio se ne andranno completamente. Che cosa

significa questo? Noi sappiamo che dopo il mese di aprile i lavori parlamentari procedono un po' a rilento, anche per considerazioni stagionali. Onorevole Presidente, se facciamo una statistica dei lavori dei due rami del Parlamento, troviamo che il pieno dell'attività parlamentare si svolge proprio nei mesi autunnali ed invernali. Se ci ridurremo ad utilizzare questi mesi autunnali ed invernali per la discussione del bilancio, ci troveremo a legiferare nei mesi estivi, — che fra l'altro sono spezzati dalla lunga e giusta pausa delle vacanze — cioè proprio nel momento più inidoneo per il Parlamento.

Io penso che su queste considerazioni occorrerebbe riflettere; ma noi non vi insistiamo. Io sono del parere che le cose debbano essere sperimentate: vedremo che frutti daranno gli esperimenti del primo, del secondo esercizio. A me spetta il dovere di porre i colleghi che mi stanno ascoltando nella condizione di giudicare.

Secondo punto: adempimenti di tempo. Il disegno di legge che stiamo discutendo dice: nel mese di luglio saranno presentati il rendiconto dell'anno precedente ed il preventivo dell'anno susseguente. Ma anche qui, onorevole Ministro, un Governo di nuovo tipo che inizia la sua attività deve stare molto attento a non promettere cose che non può mantenere.

Con questo disegno di legge voi avete preso l'impegno di presentare nel luglio del prossimo anno, allorchè si discuterà il preventivo per il 1965, il consuntivo del 1963. Io le dico, onorevole Ministro, che, con tutta la sua giovanile baldanza e con tutta la sua buona volontà, di cui nessuno di noi dubita in questo momento, lei non riuscirà a mantenere questo impegno da lei solennemente sottoscritto e di fronte al Parlamento e di fronte al Paese. E valga il vero...

N E N C I O N I . Ci hanno fatto l'abitudine a non mantenere gli impegni!

R O D A . Qui cominciano i guai, perchè se non avremo mai, o non riavremo almeno per un certo numero di anni, i consuntivi alle scadenze previste nell'articolo 1...

N E N C I O N I . È l'unica speranza, che non mantengano le promesse!

R O D A . Onorevole collega, la prego di non interrompermi.

È stato detto ieri — ma lo ripeto — che il Parlamento italiano è rimasto all'approvazione del consuntivo 1955-56, discusso in Senato nel 1963, vale a dire ben 7 anni dopo la chiusura dell'esercizio. L'onorevole Trabucchi si è soffermato su questo punto, ma non ha detto nulla di particolarmente interessante. Ora, come reagisce — con un cliché ormai stereotipato che avrebbe dovuto svegliare l'attenzione dei colleghi parlamentari, il che tuttavia non è avvenuto — la Corte dei conti a questo malcostume politico?

La parola alla Corte dei conti, onorevoli colleghi. La Corte dei conti, il cui rendiconto riguardante il consuntivo dell'anno finanziario 1958-59 ci è pervenuto soltanto pochi giorni fa, dice, accompagnando appunto tale consuntivo: « la colpa del ritardo non è nostra, perchè l'Esecutivo ha tardato ben 27 mesi a farci pervenire il consuntivo ».

Io sono un diligente lettore di documenti: ebbene, se voi fate attenzione, trovate che queste parole (27, 25, 29 mesi di ritardo) ricorrono in tutte le relazioni della Corte dei conti, almeno da 20 anni a questa parte. E dice la Corte dei conti: l'inosservanza di taluni termini di legge da parte del Governo rende necessaria un'apposita legge di sanatoria. E la Corte dei conti aggiunge ancora che tutto ciò, oltre a snaturare il compito del Parlamento, anche da un punto di vista pratico rende ancor più grave il « pasticciaccio » dei residui passivi, che hanno una grande importanza in un sistema di bilancio che non è di cassa ma di competenza, e giustamente è di competenza perchè il nostro Paese non è l'Inghilterra e il nostro costume politico, purtroppo, non ci consentirebbe un bilancio di cassa.

Però, onorevole Ministro, io penso — mi si perdoni la digressione — che unitamente al consuntivo di competenza bisognerebbe allegare anche un consuntivo di cassa. Insieme agli impegni assunti nell'anno precedente bisognerebbe indicare anche

quelle che sono state le vere entrate e le vere spese verificatesi nell'anno solare.

Quando si parla qui di voler rendere intelligibile il bilancio, di volerlo democratizzare, di volerlo rendere di agevole comprensione, io mi domando quanti colleghi, prendendo in mano l'attuale bilancio (e penso anche il futuro bilancio, nella sua futura strutturazione) riusciranno a capirne profondamente l'essenza, a leggervi correttamente.

Ebbene, vorrei dare questo consiglio: cercate di unire al bilancio di competenza anche un consuntivo delle entrate e delle spese effettuate durante l'anno. Ciò interesserebbe molto di più il popolo italiano alle pubbliche cose del nostro Paese. La Corte dei conti, mettendo in risalto quei ritardi a cui ho accennato, dice che essi sovvertono tutto il sistema e, per quanto riguarda la registrazione dei residui passivi, testualmente afferma: « Il ritardo nell'inclusione, tra i residui passivi della parte ordinaria, anche di quelle somme non impegnate nel corso dell'esercizio è in contrasto con i principi che presiedono al sistema di bilancio di competenza ». E aggiunge la Corte dei conti: « È primo dovere del Parlamento, a norma dell'articolo 81 della Costituzione, provvedere all'esame dei consuntivi scaduti prima ancora dell'esame del preventivo ».

Ora ci siamo mai sognati d'esaminare prima il consuntivo del preventivo? Da noi si aspettano dei decenni! E, onorevoli colleghi, tanto più necessaria appare questa norma di legge in quantochè i preventivi non combaciano mai con i consuntivi. Niente di male: le previsioni sono sempre fallaci, specialmente quando si tratta di un bilancio dell'ordine di 3.000-4.000-6.000 miliardi di entrate e di spese. Ma allora ecco la necessità, di fronte ad uno sfasamento di questa natura, di accelerare i tempi dei consuntivi e di dare la possibilità al Parlamento di fare i dovuti confronti, altrimenti noi leggeremo sempre su delle speranze, su delle belle teorie e su delle promesse, ma mai su delle realtà di fatto.

Ad esempio, la differenza tra il preventivo e il consuntivo costituisce — è vero — la somma algebrica di due addendi. Ma la

cosa è particolarmente grave in un sistema di bilancio rigido come il nostro, perchè è chiaro che questa differenza, non potendo operare sulla parte rigida del nostro bilancio, che assorbe l'85 per cento delle spese, si scarica evidentemente su quella piccola parte che non è rigida e che dovrebbe formare oggetto della politica economica, finanziaria, sociale che caratterizza un tipo di Governo.

Per esempio, la Corte dei conti, nel rendiconto per il 1958-59, ci dà ragione, su 3.200 miliardi di spesa, di qualche cosa come 487 miliardi di aumento di spesa effettiva e di una diminuzione di 342 miliardi. Il che significa sì il 15 per cento circa di tutte le uscite effettive ma se si tiene conto che la maggior parte di queste uscite è intoccabile, è tabù, perchè rigida, allora 487 miliardi in più di spesa su quel poco che, nel bilancio resta a discrezione del Parlamento a testimoniare un certo tipo di politica, ebbene 487 miliardi di divario tra le promesse elargite al Paese e le realizzazioni effettuate rappresentano veramente un radicale cambiamento di indirizzo nella spesa che può essere giusto o può essere sbagliato ma che comunque solo il Parlamento ha il diritto di giudicare tempestivamente se vuole razionalmente rendersi ragione del preventivo che dovrà approvare dopo il consuntivo. E questo a me sembra di fondamentale importanza.

Grosso « pasticciaccio », quello dei residui, onorevole Ministro. Ma guardi, io ho preso l'ultima legge che mi è capitata per mano, quella per la cosiddetta sanatoria dei qualche cosa come 693 miliardi per gli ammassi agricoli, (leggi: Federconsorzi): 693 miliardi da erogare per sanare le diverse perdite degli ammassi in questi ultimi anni.

Allora, onorevole Ministro, le faccio una precisa domanda. Dei 693 miliardi di cui a questa legge di sanatoria, 563 dovranno essere stanziati e verranno coperti con un prestito che avrà l'accoglienza che avrà, in questo clima di strette finanziarie, di anemia di quattrini. Ma 130 miliardi riguardano esercizi passati. Onorevole Ministro, io vorrei chiederle una spiegazione: all'articolo 8 di questa legge di risanamento delle perdi-

te nel settore agricolo degli ammassi noi leggiamo che 12 miliardi sono da iscrivere nel bilancio 1955-56, 39 in quello 1956-57. Io le chiedo come potranno essere iscritti 12 miliardi in un bilancio che si è chiuso nove anni fa. E non mi si venga a dire che c'è la questione dei residui, perchè, sì, c'è la questione dei residui, per cui le spese che non sono impegnate vengono rinviate sotto forma di residui agli esercizi successivi, ma, se non vado errato, i residui restano in vita cinque anni; dopo cinque anni sono perenti. E dall'esercizio 1955-56 ad oggi, anno 1964, i cinque anni sono largamente superati, per cui a me sembra di poterle dire, onorevole Ministro, che anche i residui passivi sono caduti in prescrizione. Ed allora che significato ha questa spesa di 30 miliardi a carico degli esercizi 1955-56 e successivi se non quello di un'ennesima presa in giro di fronte al popolo italiano e al contribuente italiano?

Perchè, onorevole Ministro, è chiaro che, essendo andati perenti anche gli impegni sotto forma di residui passivi, questi impegni, questi 130 miliardi compariranno — attenti bene! — non più nel preventivo, perchè nei preventivi prossimi non potranno più figurare, ma nei consuntivi, sotto forma di spesa effettuata. Ora in tal modo questi oneri saranno stati iscritti due volte: all'inizio nei vari bilanci preventivi cui facevano carico e, al momento di pagare, in un unico bilancio.

Veramente c'è da sbalordire! Questo esempio vi dà la sensazione del disordine sistematico di quel documento che è il bilancio di uno Stato democratico, che invece dovrebbe rappresentare la quintessenza dell'ordine.

Ultima perplessità, da parte nostra: struttura del bilancio. Qui è inutile, onorevole Ministro, che io mi soffermi su questioni di carattere accademico; non sono un professore universitario e mi guardo bene dal dire cose più grandi di me.

Io dico, molto modestamente, che trovo più consona ai tempi la nuova classificazione che sarà attuata, per cui, al posto di « ordinaria » e « straordinaria », si introdurranno altre voci: « spesa corrente » o

« di funzionamento » e « spesa in conto capitali » o « di investimento ».

E neppure tedierò i colleghi sul fatto che per quanto concerne la voce « spese di investimento », a me è sembrato che si sia voluto introdurre in una Azienda di erogazione, qual è lo Stato, il concetto di investimento che è proprio, invece, di un'azienda privata, i cui scopi sono diametralmente opposti a quelli dello Stato. L'azienda privata ha come scopo il lucro, e allora in esse ammortamenti e investimenti hanno una loro precisa funzione, un loro preciso scopo; la legge anzi li impone. Nell'azienda statale, che non ha scopo di lucro, ma ha lo scopo di rendere la massima parte di servizi alla comunità, al minor costo possibile e spendendo bene, onorevole Ministro, questa distinzione suscita in me delle perplessità. E gliene darò contezza con esempi pratici.

Onorevole Ministro, lei saprà meglio di me che questa riclassificazione delle spese, tra spese correnti e spese per investimenti, esiste già da tempo; noi la leggiamo tutti gli anni nella pregevole Nota introduttiva al bilancio di previsione, che ho qui sotto gli occhi. Ebbene, se voi, nella classificazione delle spese di investimento, seguirete — e ciò avverrà, senza alcun dubbio — la falsariga della Nota introduttiva al bilancio di previsione, allora, onorevole Ministro del bilancio, comincio a pensare che prenderete lucciole per lanterne. Perchè io mi sono preoccupato di rendermi conto di quel che sono le spese di investimento e, sfogliando questo aureo volumetto, per quel che attiene soltanto all'esercizio finanziario 1963-64, che cosa vi ho trovato, onorevoli colleghi?

Ho trovato questo. La Ragioneria dello Stato ha riclassificato, per il 1963-64, come spese per investimenti qualche cosa come mille miliardi su 6.000 miliardi. Benissimo, ma vediamo un po' a che cosa corrispondono queste spese di investimento, che dovrebbero poi entrare nella nuova impostazione del bilancio di previsione, che voi avete introdotto. A parte il fatto che spesa di investimento è considerata anche la costruzione di nuove chiese, (direbbe l'onorevole Saragat: destino cinico e baro, onorevole

Giolitti, quello di un ex comunista, oggi Ministro del bilancio, il quale dovrà rassicurarmi che sì, anche le spese per la costruzione di nuove chiese sono spese di investimento! Mentre in Italia non vi sono posti letto per gli ammalati e men che meno aule scolastiche adeguate alle esigenze della scuola d'obbligo)!

A parte il fatto, dicevo, che anche noi, della nostra parte, siamo del parere che i contributi statali per le nuove chiese debbano essere classificati spese di investimento, se non altro perchè la religione cattolica è quella ufficiale dello Stato italiano e della stragrande maggioranza del popolo italiano. (Ma, soggiungo con volteriano cinismo, se esse spese non produrranno frutti nella vita terrena li produrranno certamente per la vita futura. Però, come le mettiamo con quelli, come me, che non andranno in Paradiso?).

Però in questo elenco di spese per investimenti trovo voci come: « contributi annuali al Convitto nazionale di Aosta » o « riordinamento dei ruoli organici dell'A.N. A.S. ». Che spese di investimento sono queste? Vediamo ancora, sempre per esemplificare, che sono stati elencati 21 miliardi di spesa per investimenti per il turismo e lo spettacolo. Onorevole Ministro, è mio di rito ma soprattutto è mio dovere chiedere quanti di questi 21 miliardi rappresentano vere e proprie spese di investimento e quanti rappresentano invece sussidi alle diverse compagnie di prosa, liriche, eccetera, eccetera. Ed io ho i miei dubbi che tali sussidi siano in tutto veri e propri investimenti.

Ecco dunque che anche questa nuova classificazione delle spese, anzichè fornire uno strumento di conoscenza migliore del passato, non farebbe che peggiorare le cose.

E così: spese per le Olimpiadi 1960. Ma quanto delle spese per le Olimpiadi riguarda gli investimenti veri e propri — palestre, case, eccetera — e quanto invece sussidi elargiti? Provvedimenti per la Capitale: 2 miliardi e mezzo. La Ragioneria dello Stato colloca questi 2 miliardi e mezzo tra le spese di investimento, mentre essi sono, fino a prova in contrario, un'integrazione di

un bilancio in perdita. Sono spese di investimento queste?

Sono tutti interrogativi ai quali l'onorevole Ministro del bilancio, nella sua amabilità indiscussa, risponderà.

Non posso tuttavia non chiedermi — e qui c'è il Roda maligno che salta fuori — se in realtà non ci troviamo di fronte ad uno stratagemma di cattivo gusto, per presentare al Parlamento ed al Paese un bilancio in pareggio o anche magari in avanzo nella parte cosiddetta effettiva — le entrate e le spese ricorrenti — ed in disavanzo nelle spese di investimento, di quel tipo però di investimenti che ho testè elencato e che, per mio conto, non sono che spese pure e semplici? Questo per poter dire agli italiani: il bilancio nella parte effettiva è in pareggio e il disavanzo riguarda gli investimenti.

Del resto, io non sono un feticista del pareggio del bilancio. Se possiamo ragionevolmente far gravare sulle generazioni future il peso di un disavanzo, purchè si realizzi il concetto inglese del soldo moltiplicato, il che significa il soldo ben speso da parte dello Stato che moltiplica i servizi resi al cittadino, ben venga anche una politica di disavanzo. Ma siamo convinti che i disavanzi sono prodotti da quattrini ben spesi? Ce lo dica, onorevole Ministro!

La colpa evidentemente non è sua, ma queste cose le dobbiamo dire, perchè domani, se ella non mi rispondesse, mi potrei trovare, a distanza di due mesi, di fronte ad un nuovo Ministro del bilancio, il quale mi potrebbe osservare: « Ma che c'entro io con le responsabilità dell'onorevole Giolitti, che mi ha preceduto? » Noi dell'opposizione abbiamo il diritto di porre i problemi, oggettivamente, e non personalmente, perchè il suo successore non abbia la possibilità, fra due mesi o fra cinque, di darci una risposta evasiva: « Che cosa c'entro io? Vada a prendersela con il mio predecessore! ».

Mi avvio alla conclusione, onorevole Ministro. Mi perdoni se lo dico francamente la mia opinione: nelle azioni politiche ciò che conta è anche la scelta del momento. Ebbene, io francamente confesso che la

scelta del momento, per modifiche di una certa importanza come quelle di cui stiamo discutendo, non mi sembra sia stata fatta opportunamente. Non esageriamo col dire: il nuovo bilancio darà ragione della programmazione, eccetera. Andiamo adagio con questi voli pindarici dei teorici, ai quali credo fino ad un certo punto, perchè l'esperienza pratica mi ha sempre insegnato a diffidare estremamente dei teorici, i quali fanno quadrare tutto in teoria, mentre in pratica ci si trova di fronte a dei disastri. Non capisco la scelta del momento, perchè, con quello che bolle in pentola nel nostro Paese, noi discutiamo del sesso degli angeli! È chiaro infatti che la situazione è quella che è: non ne avete colpa voi; se mai avete la colpa di essere imprudentemente entrati sotto un tetto che vi crolla sulla testa. Ma questo è affar vostro. Però la realtà è quella che è, ed è quella che comincia a farvi parlare di austerità. Ma lei sa, onorevole Ministro, che lo stesso Presidente della Repubblica, onorevole Segni, allorchè era Presidente del Consiglio nel 1955, fu il vessillifero dell'austerità nel nostro Paese? Io potrei leggerle il discorso programmatico dell'onorevole Segni: « Raggiungeremo il pareggio, eccetera, ma agli italiani bisogna prospettare un avvenire di austerità. La spesa deve essere qualificata, eccetera ». Ebbene, queste affermazioni le abbiamo sentite le mille volte, dai vari Governi che si sono avvicendati, e a queste affermazioni non è mai seguita alcuna realizzazione concreta e positiva. Mi auguro che riusciate, anche in questo campo, a porre un freno al malcostume che ha imperversato fino ad oggi nel nostro Paese. Ma l'onorevole Segni parlava di austerità nel 1955. Belle austerità noi abbiamo avuto, in pieno *boom* economico, dal 1959 al 1964!

Ma, onorevole Ministro del bilancio, mi ha colpito questa frase, pronunciata dall'amico Tremelloni l'altro giorno, in una conferenza ai settori economici: « È impossibile una seria politica di redditi » (ma per noi non c'è solo una politica di redditi, ma soprattutto una politica di redistribuzione dei redditi) « se si pretende di distribuire più di quello che si è prodotto ». In altri

termini: badate che, se mangiate più di quello che produce, andate al fallimento! Parole sacrosante. Ma, onorevole Ministro, mentre l'onorevole Tremelloni pronunciava queste parole, i giornali della sua terra, di quella fascia cioè che va dalle Alpi marittime al Trentino, come « La Stampa » di Torino, pubblicavano: « Migliaia di quintali di patate marciscono sui monti di Cuneo. Agricoltori ridotti in miseria e costretti ad abbandonare la terra perchè nessuno acquista le patate. Quindi, non è una questione di sfasamento tra produzione e consumo: la verità è che il disordine e l'anarchia del nostro Paese sono giunti ad un punto tale che non si riesce neanche, in certi settori, a consumare quello che si è prodotto! E la produzione è destinata a marcire, perchè seppure le mie competenze in materia agricola siano molto limitate, penso che le patate non siano pepite d'oro, che si chiudano in cassaforte: le patate, dopo due o tre mesi, germogliano e si debbono poi buttare senza scampo.

Migliaia di quintali di patate vanno a male; gli agricoltori vengono gettati sul lastrico. E, onorevole Ministro, non è solo questione di patate. Io ho un po' l'abitudine di presentare degli esempi: ebbene, oggi vi è la questione delle patate, ieri vi è stata quella delle pesche della sua terra, onorevole Trabucchi, l'altro ieri quella dello zucchero. Ed allora ecco il motivo per cui, quando parlate di pianificazione, io vi auguro di poterla effettuare, ma, quando in un Paese come l'Italia non si è riusciti a pianificare la coltivazione della bietola da zucchero, cosa che qualsiasi contadino con la licenza elementare avrebbe potuto fare, io, come parlamentare, debbo esprimere i miei sacrosanti dubbi sulle vostre capacità di pianificazione, onorevoli Ministri!

La verità è che ad un certo momento, gli industriali zuccherieri, le grosse società zuccheriere, per quella politica che è alla base di un certo tipo di società, per cui più alto è il consumo e più scarsa è la produzione, più cresce il profitto, hanno fatto pressioni sul Governo. E il Governo, sempre sensibile alla pressione degli industriali saccariferi, ha immediatamente con-

sentito a ridurre la coltivazione della bietola. C'erano allora delle giacenze di qualche migliaio di quintali di zucchero. I sacrosanti profitti degli industriali dello zucchero erano quindi in pericolo: bisognava correre ai ripari, e subito. Il Governo ha obbedito ed ha ridotto immediatamente (e sciaguratamente, lasciatemelo dire) la coltivazione della bietola da zucchero.

Onorevole Ministro, la parola ai fatti. Lei sa che una delle disfunzioni maggiori della economia del nostro Paese è lo squilibrio della bilancia commerciale, oggi dovuto in larga parte al settore agricolo: quel settore agricolo in cui la situazione è tale che noi importiamo patate, zucchero, importiamo tutto, ma non consumiamo i nostri prodotti agricoli, non coltiviamo le nostre terre, a tal punto che le campagne si stanno spopolando. A proposito, onorevole Ministro, mi vorrebbe dire nella replica quante centinaia di miliardi da 15 anni a questa parte abbiamo speso per il settore agricolo, con quei bei risultati che oggi constatiamo?

Ho finito, onorevole Presidente. Qui c'è una statistica assai significativa dell'Istituto del commercio con l'estero, la quale ci dice, facendo il confronto fra i primi dieci mesi del 1962 e i primi dieci mesi del 1963, che l'importazione di zucchero per i primi dieci mesi del 1962 fu pari a 192 mila quintali, mentre per i primi dieci mesi del 1963 fu pari a 3 milioni 364 mila quintali. E l'incidenza sulla bilancia dei pagamenti, onorevole Ministro, è questa: da 1 miliardo e 17 milioni di valuta italiana esportata all'estero per comprare lo zucchero nei primi dieci mesi del 1962, siamo passati a 45 miliardi e 967 milioni nei primi dieci mesi del 1963. Qui si è bloccata anche la vostra macchina calcolatrice delle percentuali perchè sono indicate tutte le percentuali di incremento delle maggiori importazioni (ad esempio, il 165 per cento per le carni preparate), ma per questa parte ci sono i punti: *hic sunt leones*... non si è stati neanche in grado di calcolare la percentuale in aumento tra il miliardo speso nel 1962 per importare lo zucchero e i quasi 46 miliardi del 1963.

Chiedo scusa agli onorevoli colleghi, ma esponendo queste mie argomentazioni, ho

creduto di fare il mio dovere. Al collega Schiavetti, che molto più di me ha autorità in materia, il compito di fare la dichiarazione di voto per il Partito socialista italiano di unità proletaria. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

P A R R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, a mio giudizio personale questo provvedimento merita approvazione per l'indirizzo generale, per il valore delle innovazioni e degli obiettivi, nonostante le sue insufficienze e le incertezze circa la possibilità di applicazione, e nonostante il suo carattere sperimentale

che, a mio parere, implica delle necessità di sviluppo logico. Ed è su queste, soprattutto, che cercherò di soffermarmi, poichè ormai il disegno di legge nel suo complesso e nelle sue parti è stato così ampiamente illustrato che non vi è bisogno che io aggiunga altro.

Vi sono inoltre ragioni di perplessità generale che desidero richiamare anche per un debito di assunzione di responsabilità politica. Le più importanti riguardano la libertà e l'efficacia del controllo parlamentare che non vengono incrinare in linea di principio da alcuna disposizione della legge, ma che si può temere, e lo temo anch'io, possano trovarsi, in effetti, in condizioni di più difficile esercizio per effetto dell'applicazione di questa legge.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(*Segue P A R R I*). Bilancio unico, discussione unica in Aula; ebbene, la discussione potrebbe risulterne compressa. Il nostro sistema parlamentare lega alle discussioni dei bilanci i dibattiti sulla politica generale del Paese, relativi alla scuola, alla giustizia, alla politica economica, alla sicurezza sociale, alla politica estera, ed anche agli indirizzi della grande politica tecnica, i quali, lungi dal dover essere eliminati o ridotti, dovrebbero trovare una maggiore e più organica possibilità di sviluppo.

Ora, questo disegno di legge riuscirà a raggiungere tale obiettivo? Non è facile, perchè si tratta anche di riformare, vorrei dire, il costume parlamentare. Non è facile, mi pare, non soltanto convogliare in Commissione l'esame preliminare dei bilanci, ma anche ridurre nei confini delle Commissioni parlamentari tutte quelle questioni particolari relative ad interessi di categoria, ad interessi locali, che solitamente ingombrano le nostre discussioni in Aula, che solitamente finiscono negli ordini del giorno rituali e ritualmente accettati come rac-

comandazioni (raccomandazioni pie), e che è bene in un nuovo costume parlamentare confinare ormai nei limiti delle Commissioni. L'Aula, infatti, dovrebbe essere restituita all'interesse e alla dignità delle discussioni di carattere generale.

Ma potrà essere realizzabile uno scopo di questo genere? Occorre che le modifiche di Regolamento che sono state già in parte studiate, ma non so se siano adeguate alla necessità, non siano mai coattive, per non incidere sul principio della libertà del controllo parlamentare, ma siano sufficientemente imperative e tali da permettere una effettiva disciplina, che, tuttavia, non sarebbe effettiva se non vi fosse il convinto concorso dei partiti e dei Gruppi parlamentari. Su questo punto rimane sospesa una certa perplessità, perchè finora i Gruppi parlamentari sono serviti per ridurre, per comprimere spesso questa discussione, con qualche nocumento per la libertà, per la spontaneità e talvolta, vorrei dire, anche per l'estemporaneità del controllo parlamentare quale sarebbe necessario in un Parlamento mo-

derno. Non vorrei che ci avviassimo ancora di più su una china di burocratizzazione parlamentare, per così dire, di queste discussioni.

È stato anche rilevato dal collega Roda, e da altri colleghi, che il tempo assegnato alla discussione dei bilanci è ristretto. Io non credo che potremo effettivamente liberarci dall'esercizio provvisorio. Si tratta di quaranta giorni disponibili per ognuna delle due Camere, supponendo che si debba di vedere equamente il tempo disponibile. Pur escludendo il caso di eventi straordinari, come le crisi politiche che interrompono i lavori, questo tempo sembra scarso. Mi permetto a questo proposito di suggerire un correttivo che potrebbe esser quello di dare comunicazione dei bilanci alla Camera inattiva, non comunicazione ufficiale, ma per semplice conoscenza, perchè vi possa essere, per lo meno, una delibazione preventiva di Commissione, perchè si possa di sporre per la preparazione delle relazioni in modo da guadagnare una parte di quel tempo che indubbiamente si perde spezzando, come attualmente accade, la materia del dibattito.

BERTONE, *relatore*. Questo è stato previsto e proposto.

PARRI. Me ne rallegro perchè questo può effettivamente rispondere a parte dei dubbi sollevati. L'altra perplessità riguarda il diritto del Parlamento di modificare il bilancio, la sua impostazione, le sue risultanze. Sappiamo bene tutti come questa sia materia delicata, perchè il bilancio rappresenta una specie di sintesi dell'attività politica del Governo che ha ricevuto la fiducia dalla maggioranza. Tuttavia non possiamo a priori escludere la possibilità che una parte del Parlamento possa considerare la opportunità, la necessità di modificazioni profonde che maturino quando si presenta il bilancio.

Se si intendesse dimezzare o raddoppiare le spese militari, o di aumentare i fondi di uno degli stati di previsione per necessità che si possono produrre dopo la presentazione del bilancio, perchè escludere che que-

sto possa essere fatto in coincidenza con la discussione di esso? Attualmente, con il sistema vigente, la discussione preliminare del bilancio del tesoro blocca la possibilità di modificazioni sostanziali, impedita anche dalla logica secondo la quale esse dovrebbero essere precedute da discussioni in Commissione.

Ora, in uno dei paragrafi dell'articolo 1 è indicato un ordine di discussione, l'ordine con il quale la legge di bilancio presenta i vari documenti. Ora, se questo è anche l'ordine imperativo per lo svolgimento della discussione, ciò non è accettabile. A questo proposito io vorrei conoscere da lei, onorevole Presidente della Commissione ed anche relatore e dall'onorevole rappresentante del Governo, la volontà della maggioranza; cioè sarebbe bene sapere se anche voi date, come noi facciamo, a questa elencazione un valore solo indicativo, che può essere modificato da un voto esplicito e specifico del Parlamento. Anche se queste osservazioni rimangono su un piano piuttosto teorico, poichè si tratta di un diritto di principio, mi pare che esso debba essere salvaguardato anche su questo punto particolare.

Un altro espediente che mi permetto di suggerire riguarda la pubblicità di una parte delle sedute delle Commissioni permanenti. Prima la discussione sui singoli bilanci si sviluppava e si svolgeva in Aula, d'ora in avanti dovrà essere in gran parte confinata in Commissione. Vi è un interesse legittimo dei parlamentari di far conoscere i loro interventi sugli argomenti in discussione e quindi sarebbe opportuno che si studiasse una riforma del Regolamento (mi pare infatti che basti una riforma del Regolamento) per dare pubblicità almeno alle sedute delle Commissioni dedicate ai bilanci.

Altre osservazioni riguardano quello che è considerato uno dei pregi maggiori della riforma: la completezza delle informazioni. È evidente che ogni sforzo per cercare di rendere più aderente possibile questo documento alla vita del Paese non può che dar piacere. Già attualmente molti documenti sono disponibili, ma non sono pur-

troppo ancora completamente esaminati e tanto meno completamente sfruttati.

La prima osservazione forse è superata, per quanto riguarda le note illustrative premesse ad ogni singolo stato di previsione. Mi pare vi sia un generale consenso per considerarle non come note descrittive, ma come illustrazioni responsabili (firmate dal Ministro responsabile di ogni singolo Ministero. Vorrei ricordare al presidente Bertone che nella proposta elaborata della Commissione interparlamentare da lui presieduta si parlava già, non di note illustrative, ma di relazione del Ministro responsabile. Nel progetto di legge che riassume le proposte della Commissione Bertone, si parla di « relazioni illustrative ». Sarebbe evidentemente un regresso se noi tornassimo a delle semplici note contabili, semplici note descrittive.

BERTONE, relatore. Nella relazione che ho presentato a questo disegno di legge ho detto chiaramente che le note non debbono essere semplicemente contabili ma debbono essere informate ai principi dei programmi del Governo: « illustrare non è solo esporre dati e cifre, vuol dire anche indicarne il significato e la portata ».

PARRI. Illustrare vuol dire indicare i criteri generali della politica di ogni singolo Ministero, dare quelle indicazioni che possano permettere di orientare, di semplificare la discussione in Commissione e in Aula, che possano ridare al discorso del Ministro il vero valore che deve avere un discorso di replica. Su questo mi fa piacere che sia d'accordo anche il Governo, e che vi sia una sua indicazione esplicita in questo senso.

Ma vi sono altri documenti che forse sarebbe opportuno includere, secondo una proposta fatta già a suo tempo dal senatore Parratore. E cioè quando si considerano il bilancio dello Stato e gli impegni dello Stato, è necessario avere presente anche la situazione debitoria dello Stato, che è uno degli elementi del nostro giudizio (questa ora bisogna andarsela a cercare nei documenti periodici diramati dalla Ragioneria gene-

rale dello Stato). Situazione debitoria che deve essere anche completata dalla situazione della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza amministrati dallo Stato ed accompagnata anche dalla relazione sulla circolazione.

Sono documenti sul cui incasellamento si possono forse nutrire dubbi, ma abbiamo un documento pregevole che è la « nota preliminare » al bilancio, che verrà, credo, diramata tra breve per l'esercizio di cui discuteremo, come risulterà modificato dalla legge che stiamo discutendo. Forse la nota preliminare potrebbe raggruppare anche questi documenti. Meglio ancora se potesse — e su questo non si può che esprimere un desiderio, vorrei dire, vago — essere unificata con la « nota introduttiva » di cui diceva poco fa l'onorevole Roda, che è documento di grande importanza e di grande pregio, ma (è arrivata ora quella del 1963-64) pubblicato peraltro a parecchi mesi di distanza dal precedente. Se si potessero unificare i due documenti, certo allora si potrebbe avere un quadro completo di tutti gli elementi di giudizio della situazione.

Vorrei ricordare però ai colleghi, al Parlamento in genere che, se noi abbiamo imposto, in certo modo, all'Amministrazione, al Governo, il dovere della maggiore completezza, della maggiore chiarezza dei documenti contabili relativi al bilancio, anche al Parlamento incombe un suo dovere, che bisogna sia esattamente considerato: il dovere, cioè, come controparte, di una valutazione e di una discussione completa ed approfondita di questi documenti, di questa situazione della finanza pubblica e della vita economica dello Stato, come attualmente non si fa, se non parzialmente.

Non vi sono soltanto i bilanci dello Stato, delle Aziende autonome e della Cassa per il Mezzogiorno. Vi sono i bilanci dei grandi gruppi parastatali — E.N.I., I.R.I. ed altri — che hanno tanto rilievo nell'economia dello Stato, dei quali si discorre di solito piuttosto distrattamente. Quando è che si esaminano i rendiconti generali dello Stato e gli stessi consuntivi? E quando è che si parla delle relazioni che la Corte dei conti fa sugli enti sovvenzionati? Siamo al se-

sto volume, mi pare, relativo cioè al 1960-61; capita, qualche volta, per qualche occasione scandalistica, che sorga il motivo di rilievi. Ma un esame sistematico, in genere, non si conduce: lo stanno iniziando ora alla Camera dei deputati; dovremmo farlo anche noi al Senato.

Lo possiamo fare, al Senato, presidente Bertone? Mi scusi se mi rivolgo a lei, considerando la situazione — la situazione numerica — della Commissione che lei presiede così degnamente. La Commissione finanze e tesoro del Senato è in condizioni di potersi articolare in modo tale da sopperire a questi vari compiti, ed a quelli che ora derivano da questa maggiore completezza e complessità dei documenti dello Stato?

Vi è poi la questione, che è stata sollevata poco fa anche dal collega Roda, degli oneri pregressi. Egli ha citato gli ammassi agrari, ma non sono i soli che non figurano nei bilanci, e tuttavia non devono sfuggire quando si discute della situazione generale del bilancio. Agli oneri pregressi sono da aggiungere gli oneri differiti posticipati. Lei, onorevole Bertone, sa bene che arrivano ora alla cifra di circa dodici mila miliardi, e sono effetto in parte di una politica di pigrizia oltre che della maggiore spesa. L'autostrada Napoli-Reggio Calabria, costruita a spese dello Stato, verrà a costare quasi il doppio del suo costo effettivo a causa degli oneri finanziari diluiti sin verso il 2000. È una situazione, mi permetto di dire, che si dovrebbe, in gran parte, gradualmente riassorbire, per alleggerire questo fattore di rigidità.

Allora, il primo passo innanzi serio da fare mi pare, onorevoli colleghi e onorevole Bertone, che sia quello di ritornare alla vecchia Giunta generale del bilancio; e questo anche per un'altra ragione, non voglio dire di preoccupazione, ma di sollecitudine parlamentare.

La relazione che farà la Commissione bilancio alla Camera dei deputati e la Commissione finanze e tesoro al Senato, sul bilancio unico, nonostante la sua, onorevole Bertone, e la nostra buona volontà, sarà veramente in grado di poter rispondere pienamente alla fisionomia politica del Parla-

mento? Come farà lei, onorevole Bertone? Dovrà utilizzare le relazioni scritte delle Commissioni; forse si servirà della collaborazione personale dei Presidenti delle Commissioni. Ma i Presidenti li nomina la maggioranza. Anche se coi Presidenti saranno presenti i Vice-Presidenti, se non ci sarà di fatto, vi è nell'impostazione un difetto di piena, perfetta rappresentanza politica. Anch'esso può essere superato da una Giunta generale del bilancio, se non la intendiamo come un riassunto delle Commissioni già esistenti, ma come organo da costituire *ex novo*, esattamente rappresentativo della fisionomia politica dell'Assemblea, che sia come un parlamentino specializzato, nel quale le Camere possano avere piena fiducia. Un simile organo potrebbe ridurre i tempi e semplificare la discussione del bilancio.

Lasciatemi esprimere una speranza, anche se purtroppo lontana e vaga, cioè che si possa arrivare ad una Giunta generale del bilancio unica. Da tempo esprimo la mia critica contro la pesantezza, sempre più eccessiva e talvolta opprimente, del nostro sistema bicamerale e compiangio i Ministri, che ne sono le prime vittime. Perché non dovremmo arrivare ad avere un organo unico per le due Camere nei confronti di questo compito fondamentale di controllo del Parlamento, un organo specializzato che si possa attrezzare tecnicamente, avere i suoi organi, stabilire quei collegamenti e quella collaborazione che ora mancano tra il Parlamento e l'Esecutivo, tra il Parlamento e l'Amministrazione?

Siamo nel 1964; i nostri vecchi schemi costituzionali della divisione rigida e frigida dei poteri non valgono più. Abbiamo creato il C.N.E.L. come organo consultivo del Parlamento, ma il Parlamento lo ignora, come il C.N.E.L. ignora il Parlamento. Abbiamo bisogno di un contatto continuo, non dico con l'opinione pubblica, ma con il mondo economico, della produzione e del lavoro. Dove si può realizzare questo collegamento? Occorre creare nel nostro interno un organo idoneo.

Il passo è lungo; sono idee che sottopongo all'attenzione dei colleghi, augurandomi che essi ritengano opportuno farne oggetto di studio, insieme ad altre idee che mi sem-

brano il necessario sviluppo delle riforme ora introdotte nell'impostazione del bilancio.

Io apprezzo assai quel che Roda non apprezza, cioè la distinzione nel bilancio fra le spese cosiddette correnti e le altre che il progetto Curti chiama in conto capitale. Sembra inesatta soprattutto la seconda definizione, ma tuttavia il principio mi pare estremamente importante ed interessante. Esso apre una strada che si deve seguire a percorrere.

Il primo discorso da fare cade sul principio fondamentale del bilancio di competenza. È un criterio che rivela sempre più la sua arretratezza, la sua inadeguatezza ad un regime moderno. Il sistema della competenza era adatto per lo Stato ottocentesco, di attività limitata, e soprattutto in tempi in cui i mutamenti non erano molto rapidi, in cui le previsioni erano tranquille e le competenze delle assegnazioni e degli accertamenti di spesa relativi potevano essere rispettate ed equilibrate.

Ma ormai dove è andata a finire questa rigida competenza? Essa è lacerata dagli slittamenti che lei ha proposto col suo progetto, senatore Bertone; è lacerata soprattutto dal fondo globale, e giustamente, perché non se ne poteva fare a meno. Che cos'è questa competenza incerta del fondo globale per spese che si vogliono fare, ma non si è certi quando si potranno fare? Stamattina abbiamo dato un'estensione, in sede di Commissione finanze e tesoro, a questo criterio della competenza, a mio parere audace, poichè abbiamo acquisito ad un bilancio, al bilancio 1962-1963 — e per acquisirle le abbiamo accertate, altrimenti esse non avrebbero potuto essere acquisite — entrate che ora devono servire, e forse serviranno, (nel bilancio 1964-65) per spese che forse erano genericamente previste, ma a fronte delle quali non c'è nel bilancio alcuna assegnazione specifica. Con questa elasticità e libertà d'interpretazione, il famoso articolo 81 è diventato veramente una tagliola di uso incerto, e qualche volta irrazionale.

Questo criterio della competenza, diventato ormai di difficile applicazione, diventa soprattutto contraddittorio con lo scopo

che si propone questo disegno di legge, che è quello della maggior chiarezza e persuasività del bilancio dello Stato. I residui che si accumulano, e per i quali si arriva qualche volta al 30 per cento della spesa globale, tolgono evidentemente al Parlamento la possibilità di un giudizio chiaro sulla realtà della spesa e degli impegni dello Stato. Ora, il Parlamento deve poter giudicare sul momento, e non a due o tre anni di distanza, sul consuntivo. Cosa ce ne facciamo delle recriminazioni successive? Potranno servire al collega Roda per andare all'inferno! (*ilarità*). Possono sempre servire anche le recriminazioni *a posteriori*, ma non sono quelle che veramente interessano. Interessa un giudizio attuale. E si può dare un giudizio attuale sulla base di un bilancio di competenza? Io credo di no. Si può dare un giudizio su risultanze e su un disavanzo che non sappiamo quale effettivamente sarà; possiamo piangere, o rallegrarci, o adirarci, per un certo limite di disavanzo, che poi il consuntivo modificherà sensibilmente. Questo per il Parlamento diventa un adempimento rituale, non sostanziale. E, se vogliamo cambiare, il mio parere è che ci si debba orientare senz'altro verso il bilancio di cassa.

Quello che si dice sul bilancio di cassa non credo che risponda al vero. Naturalmente sono ben lontano dal poter sostenere che sia senz'altro questa la riforma da attuare; però mi pare che abbiamo tanta esperienza da poter dire che questa riforma deve essere seriamente studiata. Si tratta della seconda riforma del bilancio: quella di un bilancio di cassa effettivamente rappresentativo della spesa dello Stato. Bilancio senza residui e senza disavanzo, perchè un Paese non può ammettere che le spese della sua amministrazione annuale, quelle che stima necessarie per la sua gestione, non possano essere integralmente coperte, con gli oneri tributari in prima linea.

Vi è poi l'altra parte della spesa che, mi pare, dovrebbe essere oggetto di una terza riforma. Questa parte — a torto mi sembra — viene considerata da questo progetto come spesa di investimento. È stato già

detto come parte di queste spese non rappresentino investimenti veri e propri. Le spese di attrezzatura dello Stato, che compaiono le macchine, eccetera, sono investimenti da un punto di vista formale ma non lo sono dal punto di vista concettuale, dal punto di vista dello scopo economico, che a noi interessa di più. Quale dovrebbe essere il criterio discriminatorio, a mio parere? È uno solo, ed è quello che motiva e che rende interessante questo progetto di legge: si tratta non delle spese di investimento, ma delle spese di piano. Cioè, le spese e gli impegni che derivano da una politica di sviluppo deliberata dal Parlamento e programmata dal Governo, queste sono le spese che devono figurare in un conto separato: quello che manca. Non questo conto formale degli investimenti, questo conto formale del capitale, ma il conto sostanziale del piano di sviluppo sociale ed economico. Allora avremo due documenti diversi e due discussioni abbinate ma profondamente diverse. Anche due modi di finanziamento diversi, perchè la politica del piano sarà finanziata per una parte con l'avanzo del bilancio delle spese correnti (per forza: guai se non ci fosse un supporto notevole di denaro in cassa), e per l'altra parte dovrà essere finanziata attraverso il mercato finanziario, attraverso un prelievo variabile, quello che il Governo ed il Parlamento stimeranno possibile, secondo lo stato della congiuntura, e scaglieranno, non anno per anno, ciò che è impossibile, ma nel giro legittimo e logico di un quinquennio. Si potrà allora veramente redigere lo stato di previsione organico di un programma di sviluppo, con le scelte prioritarie che imporrà la diversa politica che il Parlamento potrà approvare. E si avrà allora la possibilità di un giudizio pieno e chiaro sulla politica dello Stato e sulle sue eventuali possibilità ed impossibilità, e sulle sue ore di austerità, onorevole Roda, che potranno anche essere necessarie di fatto, indipendentemente dai nomi. (*Interruzione del senatore Roda*). Quello che deve essere distribuito non coincide con quello che si produce, è un'altra cosa. Si può sempre ripartire tra quelli che non hanno reddito i sopraprofiti, i super-redditi. Questo è il nostro punto di vista.

Lasciando la digressione, mi sembra evidente che bisogna incamminarsi su questa strada. Sono ancora soltanto delle idee, delle indicazioni, degli orientamenti ancora da sviluppare. Vorrei essere così fortunato da poter provocare qualche iniziativa di studio. Onorevole Bertone, si sono avute Commissioni parlamentari e interparlamentari veramente benemerite: quella che lei ha presieduto per la riforma del bilancio, quella presieduta dal senatore Paratore per l'applicazione dell'articolo 81 e per gli altri problemi di bilancio, che hanno fatto seguito ai primi progetti di legge presentati dai senatori Ruini, Paratore ed altri. Mi pare che potrebbe essere estremamente opportuno se questo Parlamento esaminasse, attraverso una sua Commissione interparlamentare specializzata, i problemi dello sviluppo da dare a questo interessante, importante primo passo.

Lo saluto con piacere perchè rappresenta il coronamento di una lunga opera di preparazione della cui importanza siamo ben consapevoli, perchè rappresenta un deciso, non reversibile orientamento per una concezione moderna dello Stato. Abbiamo ora una figura contabile dello Stato italiano che è estremamente lontana ed inintelligibile al Paese reale. Quello che piace in questa riforma è l'avvicinamento tra il Paese che vive e che opera e la sua rappresentazione contabile ed economica. E questo che interessa, piace e che può essere approvato se è un punto di partenza, se rappresenta l'inizio di una riforma da sviluppare in questa stessa direzione. (*Applausi dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

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

N E N C I O N I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame propone un curioso caso. Negli scorsi anni noi abbiamo lamentato, da tutti i settori, che la discussione dei bilanci, così come avveniva, era manchevole e difettosa, ed abbiamo auspicato una modifica del sistema; ma dobbiamo dire oggi che il sistema proposto dal disegno di legge Curti è il peggiore fra i

tanti sistemi che potevano essere ipotizzati, e non darà certo dei frutti positivi. Tale osservazione, anche se viene da uno schieramento di opposizione, non corrisponde ad un atteggiamento preconcelto, poichè noi possiamo esaminare il disegno di legge nella sua portata prettamente tecnica, al di fuori di una prospettiva di carattere politico. Ma anche dal punto di vista tecnico ci troviamo di fronte a delle anomalie e a delle previsioni del tutto negative.

Comincio col fare un'osservazione preliminare. Non ho voluto affliggere l'Assemblea con una questione pregiudiziale di carattere costituzionale, ma non posso tacere, sia pure in sede di discussione generale, alcune perplessità.

Onorevoli colleghi, abbiamo letto nella brillante e pregevole relazione del nostro illustre collega senatore Bertone alcune pertinenti osservazioni; essa termina però con un ordine del giorno del senatore Bonacina, che appare conclusivo. Non posso nascondere la mia meraviglia per il fatto che tale ordine del giorno faccia parte integrante della relazione medesima e che nessuno, se non da parte nostra, abbia eccepito una certa quale illegittimità contenuta nel metodo che è stato seguito.

Ci troviamo di fronte a uno di quei disegni di legge che sono contemplati nell'ultima parte dell'articolo 72 della Costituzione della Repubblica e per i quali è prevista la procedura d'esame normale. Per essi non sarebbe possibile, ad esempio, la procedura d'esame in Commissione in sede deliberante, perchè il legislatore costituente ha voluto che i disegni di legge riflettenti documenti quali i bilanci, che racchiudono nelle loro scarse cifre l'intera attività dello Stato, e la procedura per la loro approvazione fossero esaminati in Aula, fossero portati al vaglio e alla critica di una pubblica discussione; e il Parlamento verrebbe meno alla sua legittima funzione se ciò non facesse. Ebbene, l'ordine del giorno Bonacina dice: « La Commissione finanze e tesoro del Senato, espresso parere favorevole all'approvazione senza emendamenti del disegno di legge n. 372, invita il Governo... ». Pertanto la Commissione, nella sua maggioranza, ha

espresso parere favorevole al disegno di legge dando mandato alla maggioranza in Aula non di discutere ed esaminare il provvedimento, ma di approvarlo, puramente e semplicemente, per un ossequio meramente formale, e non certo sostanziale, ad una norma della Costituzione.

Non è un'osservazione vuota di contenuto, ma è invece un'osservazione di sostanza, e non l'avrei fatta se ieri non avessi sentito ribadire tale criticato atteggiamento anche dai banchi democristiani, quando parlava il senatore Lombardi, il quale ha premesso al suo dire: approvazione senza emendamenti. Mi potreste osservare che emendamenti non sono stati proposti neanche dalla nostra parte e che la discussione pertanto è meramente teorica; non si pone cioè un caso pratico. No, onorevoli colleghi, la norma costituzionale, per quanto ci riguarda, secondo la nostra valutazione degli obblighi che scaturiscono dalle norme costituzionali, deve essere sempre rispettata, al di sopra e al di fuori del caso concreto: il rispetto formale e sostanziale della Costituzione deve scaturire dall'azione concreta del Parlamento in tutte le sue articolazioni.

Quando, senatore Bertone, la Commissione finanze e tesoro, esprimendo il suo parere, dà mandato alla maggioranza, non di discutere il provvedimento, ma di rendere un ossequio meramente formale alla norma costituzionale, la Commissione stessa viene in sostanza a dire che questi tre giorni di discussione e il prosieguo del dibattito che avrà luogo nella prossima settimana rappresentano semplicemente una perdita di tempo, perchè il provvedimento, attraverso l'approvazione di quell'ordine del giorno, ha già avuto, da parte della maggioranza, il suggello formale e sostanziale.

È una questione di forma che ridonda in una questione di sostanza, in una questione di rispetto della Costituzione, che incide sulla legittimità del processo di formazione della volontà del Parlamento. E non è detto che la Corte costituzionale non dovrà esaminare anche questa questione, perchè, come voi sapete, dopo alcune perplessità, la Corte costituzionale ha superato il limite costituito dagli *interna corporis*

e si è dichiarata competente ad esaminare la legittimità del processo di formazione della volontà del legislatore.

La procedura imposta dalla Costituzione ha la sua importanza e al rispetto della norma costituzionale noi, in questo caso, nella sostanza e nella forma, siamo venuti meno.

Fatta questa premessa, vengo al merito. Onorevoli colleghi, la modifica della struttura del bilancio per quanto riguarda la parte tecnica ci può trovare d'accordo, poichè noi non siamo per i paludamenti e per le sovrastrutture inutili. Ma veniamo all'essenza, cioè al controllo esercitato dal Parlamento.

La sua relazione, senatore Bertone, è veramente pregevole: con alcuni richiami ai precedenti legislativi essa ci porta all'essenza della questione, ricordandoci il travaglio, durante tre legislature, di illustri parlamentari, che hanno tentato, con la loro opera, di far giungere in porto la navicella della riforma del bilancio, senza tuttavia riuscirci perchè, ogni volta, la fine della legislatura ha fatto cadere le loro iniziative.

Io voglio ricordare, in materia, un parere che venne richiesto dal collega senatore Paratore al compianto Vittorio Emanuele Orlando. Quel grande maestro, che nessuno di noi ha dimenticato, si mantenne sempre contrario all'introduzione nel sistema costituzionale di modifiche sostanziali della struttura del bilancio e soprattutto di modifiche del controllo parlamentare. Egli nel 1911 scriveva — verremo poi al parere che dette poco prima di morire —: « Metto in guardia contro la pretesa di risolvere le gravi questioni costituzionali che intorno al bilancio si addensano procedendo per la via di una pura deduzione da principi fondamentali. Io penso che, malgrado tutto, la materia sia tuttora dominata da tre elementi i quali sfuggono ad una determinazione sistematica e costituiscono un retaggio storico, del quale l'istituto del bilancio non si è potuto liberare e difficilmente lo potrà in seguito. In altri termini, io penso che l'estensione del diritto parlamentare sul bilancio e la forma stessa da esso assunta sono tuttavia determinate dall'origine storica e quindi da ragioni che sono venute meno in

gran parte ma delle quali sussistono gli effetti formali. Il caso non è infrequente nel diritto: anche quando l'invenzione della moneta coniata rese inutile la pesatura del bronzo, le vendite continuarono, per lunga pezza, a farsi per *aes et libram*. E sebbene da gran tempo la giustizia inglese non emani direttamente dal Re, nella Corte suprema sussiste il banco sul quale tanti secoli fa sedeva il Re per amministrare giustizia. Ora, pur non addentrandosi nelle antichità storico giuridiche, lo studio delle origini parlamentari rende ovvia, e diremo intuitiva, la considerazione che, allora, la concessione dei fondi da parte dei Parlamenti aveva un carattere del tutto straordinario ed incidentale, non soltanto perchè ai bisogni ordinari e permanenti dello Stato sopprimeva il patrimonio del principe, ma anche perchè il sistema stesso dello Stato feudale, per l'accentramento di tutte le funzioni sovrane, rendeva infinitamente meno urgente, meno essenziale il bisogno di concessioni finanziarie, di quello che oggi non sia. Ma, d'altra parte, non vi è da sorprendersi troppo, perciò, che, quando man mano, con progressione continua, ma lenta, il centro di gravità della finanza pubblica venne modificandosi e la concessione dei fondi, da parte della Camera rappresentativa, assunse un carattere sempre più ordinario e permanente, sino a valere come il regolatore di tutta la capacità economica dello Stato, si sia mantenuta, suo malgrado, la forma originaria che subordinava la concessione stessa, e per l'esazione e per l'impiego, ad autorizzazioni annuali ».

E tale posizione non è stata assunta solo da Orlando, che mantenne per tutta la vita un atteggiamento di ripulsa contro le leggi intese a modificare la struttura del bilancio e contro tutti i tentativi diretti a modificare quello che si richiamava alla tradizione del Parlamento, cioè il controllo della spesa attraverso le forme tradizionali, ritenendo che la tradizione fosse sostanza e che il Parlamento non potesse impunemente venir meno a quella che è la sua essenza.

Nel quadro di una visione dinamica della funzione del Parlamento, questo lo pos-

siamo comprendere, perchè veramente, qualora questo disegno di legge passasse malgrado le opinioni, autorevoli o no, che sono state espresse, verrebbe meno — e verrà meno — la funzione del Parlamento, per le ovvie ragioni che vi sono state dette e ribadite in questi giorni e che io non vi ripeterò, anche perchè intuitive.

Anche il senatore Ruini, che sentiremo forse parlare martedì per dichiarazione di voto, ha detto ed ha ammonito: « Ero e sono convinto che non si può, come taluno sogna, far rivoluzionare nel campo del bilancio. Bisogna tenere il filo della tradizione ». Questo il senatore Ruini lo ha scritto nel 1962, nel suo volume « Commenti e note alla nostra Costituzione ».

F R A N Z A . Ora ha cambiato opinione.

B A R B A R O . Mi dispiace per lui.

N E N C I O N I . Può darsi che abbia cambiato opinione. Però queste parole — ne ero e ne sono convinto — dimostrano una continuità di pensiero. Egli parlava di « far rivoluzione nel campo del bilancio », usando una espressione, vorrei dire, di disprezzo, che non è nelle sue consuetudini e non è conforme al suo tratto così nobile, riservato e signorile. Anche l'espressione « come taluno sogna » dice chiaro il suo pensiero di prima e il suo pensiero, almeno, fino al 1962; io mi auguro che questo pensiero egli esprima anche quando parlerà per dichiarazione di voto.

Bilancio unico. Onorevoli colleghi, in materia Orlando, il grande maestro, ha scritto: « Astrattamente il bilancio » — « astrattamente », badate: ogni parola di Orlando è un programma; mai una parola è stata da lui scritta invano — « dovrebbe formare un'inscindibile unità, così per l'entrata come per la spesa; ma, in rapporto a questa ultima, le necessità del lavoro parlamentare hanno introdotto l'uso di votare, separatamente, la spesa di ciascun Ministero ».

Si riferiva, Orlando, alle leggi di contabilità del 1869 e del 1884. Tali riferimenti hanno un valore per comprendere il significato, in modo specifico, delle norme contenu-

te nell'articolo 72 e nell'articolo 81 della nostra Costituzione, norme che continuano la tradizione dei principi, validi anche se non scritti, del Governo costituzionale.

La Costituzione, all'articolo 72, parla di « approvazione di bilanci e consuntivi ». Si potrebbe anche pensare che questa espressione, « approvazione di bilanci e consuntivi », sia frutto di una interpretazione generica di una dinamica di bilancio, in una prospettiva di anni susseguentisi, o anche — perchè non poterlo ammettere? — che sia stata usata per errore. Potrà spiegarci il senatore Ruini se si trattò di un errore del costituente, se, cioè, il costituente usò il termine « bilanci », mentre in realtà riteneva parlare di bilancio.

Non sarebbe lontano dalla realtà pensare che, se ogni tanto *dormitabat Homerus*, anche il costituente può aver errato nello usare un termine al plurale anzichè al singolare. È una questione però che non ci interessa, perchè non ha peso ai fini della soluzione del problema che ci siamo proposti; è soltanto una questione che lascia adito a qualche dubbio.

Si potrebbe poi pensare che l'espressione « bilanci » abbia voluto genericamente, ed impropriamente, dal punto di vista tecnico, riferirsi ai singoli Ministeri, alle previsioni di spesa, immaginate, dal punto di vista giuridico e non tecnico, come contrappeso alle entrate. Ciò non ha importanza perchè in sede giuridica — prendete il codice civile, il codice penale e tutte le Costituzioni — le Costituzioni non hanno mai un'efficacia definitoria. Per loro natura le norme costituzionali sono norme generiche e si potrebbe fare uno studio, che ci porterebbe a dei risultati interessanti, per vedere quanto siano state felici la Costituzione della Repubblica ed altre Costituzioni, compresa la Costituzione americana, nella loro attività definitoria. Constateremmo che siamo sempre lontani da un tecnicismo, da una rappresentazione esatta del concetto tecnico che si voleva esprimere. Così non è invece per il concetto giuridico, sempre preciso, sempre circostanziato e comunque cogente, perchè nell'ambito della norma costituzionale non opera la norma di legge ordinaria.

Potrebbe pertanto darsi che l'espressione « bilanci » significhi bilanci dei Ministeri, oppure che si sia voluto rompere la tradizione, che si sia voluto stabilire una nuova ripartizione delle spese e delle entrate. Ciò, comunque, è completamente indifferente.

I riferimenti alla tradizione sono invece più che evidenti nella norma contenuta nell'articolo 81, dove si ribadisce il classico assioma che i bilanci debbono essere approvati ogni anno. Si può ricordare come nel secolo scorso fu viva, efficace e spumeggiante la polemica dei cosiddetti liberali contro le idee del Bismark, perchè si voleva introdurre il principio della discussione biennale del bilancio; si difese invece il diritto e il dovere, da parte dell'Autorità, di predisporre il rendiconto della entrata e della spesa annualmente.

I costituenti hanno operato alla luce e nel solco della tradizione. La disposizione secondo cui con la legge di approvazione del bilancio non si possono introdurre nuovi tributi e nuove spese, acquista così un significato preciso di interpretazione autentica dei vecchi principi. Vigente lo Statuto albertino, la dottrina più autorevole, dall'Orlando al Nitti, al Mancini, al Brunelli, concordava nell'opinione che il bilancio non potesse mutare nella legislazione vigente. In specie Orlando e Nitti sostennero che la legge di bilancio, essendo una legge in senso formale, fosse inadeguata ad introdurre nuove norme giuridiche, ossia norme di legge in senso sostanziale. Se questo può portare un contributo alla conoscenza dell'istituto, un contributo comunque di ricerca — non voglio contrapporre l'apporto di conoscenza giuspubblicistica dell'Orlando, del Nitti e della migliore dottrina italiana a pubblicazioni che hanno solo carattere di ricerca — dirò che esiste un volume, intitolato « Studi sulla Costituzione », edito dal Comitato nazionale per la celebrazione del primo decennale della promulgazione della Costituzione, ove si ricorda che, nell'ultimo comma dell'articolo 81, la dizione « nuove o maggiori spese » è usata nel significato preciso che le deriva dall'articolo 156 del regolamento di contabilità. Si tratta dunque di una proposizione che acquista un valore solo se intesa al lume del-

la tradizione e inserita in uno svolgimento storico.

Ma questa interpretazione è avvalorata anche — e non voglio fare una lunga digressione — dai lavori della Costituente. Non si è usciti dall'alveo di questa tradizione, in tali lavori: nella seduta del 17 ottobre 1947 fu presentato, da parte dell'onorevole De Vita, un emendamento così formulato: « Le Camere votano ogni anno il bilancio e il rendiconto presentato dal Governo. Il bilancio con gli eventuali emendamenti, sia in ordine alla spesa che ai mezzi destinati a coprirli, è approvato a maggioranza dei due terzi. Nessun disegno di legge che importi nuove o maggiori spese può essere presentato al Parlamento se non è accompagnato da un corrispondente disegno di legge relativo ai mezzi atti a coprire le spese stesse. Il bilancio è unico e comprende i bilanci dei vari Enti autonomi. L'unità fondamentale del bilancio è il capitolo. Ogni capitolo riguarda un determinato servizio o un distinto cespite di entrate. L'esercizio provvisorio può essere concesso, eccetera ». Questa proposta, senatore Ruini, fu respinta, mentre fu approvato il testo attuale, che contiene invece un accenno ai « bilanci ».

Dunque, si allontana il sospetto che si sia trattato di un errore, materiale o non materiale. Noi abbiamo ammesso, in via di ipotesi, questa possibilità. Però i lavori della Costituente — per essersi articolati nel solco della tradizione e per il contenuto dei lavori stessi, i quali indicano in senso univoco che la Costituente volle richiamarsi a documenti chiamati bilanci plurimi, e non al bilancio unico, sia perchè in quella seduta, dopo ampia discussione, fu respinto un emendamento tendente a proporre il bilancio unico, sia perchè successivamente fu adottato, in sede di formazione della legge fondamentale, la parola d'onore dello Stato, il termine « bilanci » — i lavori della Costituente, ripeto, ci dicono chiaramente, e non possono non convincerci, che i costituenti vollero richiamarsi non all'unicità del documento, ma a vari bilanci, anche se qualcuno ci dirà che impropriamente ci si richiama a bilanci quando si deve aver riguardo alla previsione di spesa di ciascun Dica-

stero. Questo appartiene alla tecnica; l'altro ordine di argomenti appartiene al diritto, che spazia in ben altro campo. Onorevoli colleghi, se non fosse così, se la logica non ci portasse a questa conclusione, noi avremmo un atto non idoneo a dare vita ad una qualificazione giuridica precisa: « bilanci », nella lettera della Costituzione, equivale a tante leggi formali. E ritorno alla mia premessa: non vi è nessuna attività definitoria, ma soltanto l'esigenza di una interpretazione sistematica della Costituzione della Repubblica, e dall'interpretazione sistematica si evince, vorrei quasi dire come attraverso un calcolo matematico, che la Costituzione ha inteso aver riguardo a tante leggi formali distinte e separate tra loro. Altrimenti bisognerebbe credere che il costituente avesse inteso distinguere il contenuto materiale dei bilanci e porre l'obbligo di approvarli con legge formale, lasciando poi al legislatore di scegliere tra il sistema di una legge o quello di più leggi, il che non risulta, minimamente, nei lavori preparatori. Anzi, oltre ai continui richiami alla tradizione costituzionale e alla vigente legge di contabilità, vi è un altro elemento contrario all'unicità. È noto che fu escluso di dare una qualsiasi preminenza ad una Camera piuttosto che all'altra. Da questo derivò (e questo è un altro elemento di cui occorre tener conto nell'interpretazione sistematica) la presentazione contemporanea dei disegni di legge formali indistintamente all'una o all'altra Assemblea, tanto che le due Camere potevano esaminare contemporaneamente e separatamente l'una dall'altra questi documenti. Si è sentito dire e si dirà ancora che è una prassi illogica. È una prassi illogica come potrebbe essere illogico anche il sistema bicamerale. Ma noi non siamo qui a giudicare della logicità o illogicità del sistema voluto dalla Costituzione della Repubblica: noi siamo qui semplicemente ad approvare una legge ordinaria nell'ambito del sistema voluto dai costituenti e pertanto dalla Costituzione della Repubblica che oggi ci governa.

Si è parlato della necessità di una visione globale unificata. Senatore Bertone, d'accordo; ma non dobbiamo, per la visione globa-

le unificata, violare la Costituzione o addvenire a sistemi che la Costituzione non prevede, non regola e non permette, perchè ciò rappresenterebbe veramente una rivoluzione costituzionale fatta contro i principi della Costituzione, il che mi sembrerebbe alquanto strano, illogico ed illegittimo, sotto ogni profilo.

Onorevoli colleghi, vorrei farvi presente che il nostro atteggiamento contrario a questo disegno di legge (e mi richiamo ai calorosi, efficaci e magnifici interventi dei senatori Franza e Barbaro, che hanno preannunciato il voto contrario del nostro schieramento) ha attinenza unicamente alle osservazioni fatte dal senatore Franza, alle osservazioni fatte dal senatore Barbaro e alle osservazioni di carattere tecnico che ho avuto l'onore di formulare. Ma il nostro schieramento ha voluto soprattutto sottolineare il fatto che il provvedimento in discussione determinerebbe la menomazione del controllo sulla spesa da parte del Parlamento. Noi abbiamo così inteso difendere in special modo i diritti della minoranza. Sarebbe stato illogico e, vorrei dire, innaturale che noi, all'opposizione, non avessimo sentito il dovere di spendere una parola per la difesa della essenza della dinamica dell'istituto parlamentare.

È inutile che si parli in questa sede della possibilità, attraverso una discussione unica, di cogliere, con lo schieramento massiccio dei Ministri in Aula, il senso del bilancio attraverso quelle note preliminari, dense di cifre e di significato politico, che dovrebbero essere premesse agli stati di previsione. Non capite l'assurdità pratica di questo? Quando si parla di controllo parlamentare, non ci si può richiamare alla teoria; si deve scendere alla praticità ed efficacia concreta, realistica del controllo.

Già poco tempo rimane a noi parlamentari per renderci conto della complessità della macchina dello Stato. E dovremmo in breve tempo, attraverso la presentazione di un documento unico, con 15 o 20 note preliminari, che formerebbero altrettanti volumi, renderci conto degli aspetti negativi che vogliamo penetrare? Se il nostro controllo può essere stato fino adesso formale a causa del

sistema attualmente seguito per le discussioni dei bilanci, qualche volta affrettate per corrispondere alle preghiere della Presidenza circa la necessità di contenere i lavori in un determinato schema o in un determinato calendario, dovremmo oggi, attraverso l'approvazione di questo disegno di legge, trovarci in una situazione ancora peggiore, cioè rinunciare, con la nostra azione e con la nostra volontà, all'ultima possibilità che abbiamo di permeare del nostro controllo l'azione dell'Esecutivo?

Io capisco, onorevole Ministro, che l'Esecutivo tenti (è naturale, e probabilmente, se fossimo al Governo, lo tenteremmo anche noi) di non avere la noia di un controllo simile. Ma allora abbiate il coraggio di chiamare le cose con il loro nome, non pretendete di fare tutto questo in nome della democrazia parlamentare e rispettando le garanzie sancite nella Costituzione. Noi vi diremmo di no ugualmente, ma potremmo comprendere, se non giustificare la vostra azione. Le nostre posizioni sarebbero irriducibili l'una all'altra — voi tentate di istituire un regime e noi cerchiamo di opporci alla costituzione di questo regime — ma almeno parleremmo un linguaggio chiaro, serio, onesto.

Non andate a riesumare la necessità di una politica di piano, volendo varare un bilancio unico, onnicomprensivo ed incomprendibile se non attraverso un ampio studio. Il richiamo alla politica di piano non ha senso. Cosa c'entra la politica di piano? Vorrei capirlo!

Vorrei chiedere al ministro Giolitti, che è reduce da Milano, dove ha sentito la sferzata degli operatori economici, quando ha espresso queste sue idee in ambienti qualificatissimi, se ha sentito il gelo, da parte del mondo del lavoro e della produzione, nei confronti di queste farneticazioni da ufficio studi, che non hanno niente a che vedere con chi lavora tenendo gli occhi fissi agli ostacoli da superare. Quando ho sentito il ministro Giolitti discutere tra gli operatori economici, ho ricordato una curiosa frase di Spirópulos: « Colui che cammina con la testa volta verso le stelle non si accorge dei

ciottoli che ingombrano il cammino... ». Da parte dei pianificatori non si guardano le difficoltà che nascono dalla instabilità monetaria, dalla dinamica salariale, dall'inflazione strisciante o galoppante. Questa è la differenza tra le nostre posizioni: non si fa una politica col solo ausilio degli uffici studi. La politica si fa con l'esperienza, con la conoscenza concreta dei problemi; non si fa con le conoscenze teoriche, ma con una conoscenza sofferta della realtà viva e vissuta.

E ora, mentre da una parte si insiste perchè si arrivi ad una carenza di controllo per poter camminare più agevolmente e rapidamente verso mete confessabili o meno, dall'altra parte nella dialettica parlamentare vi è chi vuole difendere le prerogative del Parlamento, l'azione del Parlamento, la possibilità pratica di penetrare i problemi. Se ci venisse meno la possibilità di conoscere e penetrare i problemi attraverso la discussione dei bilanci, non si potrebbero più dibattere le grandi linee della politica nazionale ed anche i problemi minuti con i quali noi siamo ogni giorno a contatto. Tutto questo si dovrebbe fare con una unica discussione sul bilancio dello Stato, passando dai lavori pubblici all'interno, dalle questioni relative all'ordine pubblico alla necessità di un tronco ferroviario, di un porto, di un aeroporto, dall'esame della situazione sanitaria dell'Italia ai grandi problemi posti dalle aziende statali e ai problemi di politica estera, per ritornare poi ai problemi piccoli e grandi del commercio e dell'industria.

Ma veramente voi credete che sia possibile, da parte del Parlamento, seguire proficuamente e fattivamente la discussione dei bilanci con questa nuova prospettiva? Veramente è un assurdo pratico! Vi ho già parlato dell'assurdo costituzionale: ora vi parlo dell'assurdo pratico, perchè la vita di tutti i giorni non è fatta solo di grandi obiettivi, ma anche di minori obiettivi ravvicinati.

Tutto questo conferma che il vero scopo è quello di evitare un controllo politico. Le note preliminari che dovranno contenere un indirizzo politico non significano nulla perchè di indirizzi politici ne abbiamo già avuti nel programma governativo, sventolato attraverso le pubblicazioni che ci seguono e ci

inseguono, ci hanno seguito e ci hanno inseguito.

Io, per quanto riguarda il bilancio, sono dell'opinione che Orlando aveva ragione: non toccate la tradizione, agite nel solco della tradizione. Aveva ragione Orlando quando espresse, prima della morte come suo testamento spirituale, quel parere richiestogli dal senatore Paratore, in cui faceva presente il suo disappunto. Io conservo quel parere, che sarebbe istruttivo per tutti, ma ve ne risparmio la lettura. Orlando concludeva con queste parole: « Io non mi soffermo su argomenti che, probabilmente, si faranno valere circa il mutato carattere dell'istituto parlamentare moderno, come storia e come diritto comparato. Che si voglia alterare la forma di Governo di cui i popoli civili in Europa si sono serviti e si servono e abbandonare principi costituzionali che il Parlamento ebbe presenti ed accolse or si compie il secolo, è cosa pienamente lecita, ma bisogna rendersene conto e volere una tale trasformazione. A me sarà lecito di dire semplicemente che non la voglio per varie ragioni tra cui quella che non so cosa si verrebbe a sostituire ».

Con queste parole, alle quali noi ci inchiniamo nella memoria del grande maestro, io termino dichiarando che daremo voto contrario a questo disegno di legge, perchè esso contiene una rivoluzione costituzionale, contro i principi costituzionali. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Rinvio il seguito del dibattito ad altra seduta.

Annunzio di elezione di Segretario di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che, nella seduta di stamane, la 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale) ha eletto Segretario il senatore Valsecchi Pasquale.

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, nelle sedute di stamane, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Modificazioni alle norme disciplinanti la somministrazione dei mutui della Cassa depositi e prestiti » (245);

« Facoltà da parte dei Monti di credito su pegno di 1ª categoria di effettuare finanziamenti riservati da alcune leggi speciali a determinate categorie di aziende di credito » (246);

« Variazioni del minimo imponibile agli effetti dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo » (269);

8ª Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Autorizzazione di spesa del fondo di rotazione previsto dal Capo III della legge 25 luglio 1952, n. 949 » (361);

9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

Deputato VIGORELLI. — « Concessione di edicole a favore dei ciechi » (308);

« Potenziamento dell'organizzazione turistica nazionale » (373);

10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

ZANE. — « Proroga del termine stabilito per i versamenti al fondo per l'indennità agli impiegati e per l'adeguamento dei contributi di assicurazione e capitalizzazione » (346).

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

C A R E L L I , *Segretario:*

Al Ministro dell'industria e del commercio e al Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, premesso che:

con leggi n. 634 del 29 luglio 1957 e n. 555 del 18 luglio 1959 sono stati adottati provvedimenti per la concessione di contributi agli imprenditori artigiani del Mezzogiorno e delle Isole per la trasformazione, ammodernamento e meccanizzazione delle loro aziende;

tale politica economica di assistenza ha dato ottimi risultati perchè ha consentito il potenziamento delle attrezzature esistenti, nonchè il sorgere di attività artigiane capaci di creare la premessa essenziale e vitale per trasformarsi in piccole industrie;

in passato è stata cura dei Governi di integrare gli stanziamenti a tal uopo destinati al fine di non far venire meno alle categorie artigiane la possibilità di continuare ad essere utilmente assistite nell'interesse anche dell'economia generale del Paese;

in data 13 gennaio 1964 la Cassa per il Mezzogiorno, con propria circolare, ha comunicato alle Commissioni provinciali per l'artigianato che i fondi stanziati per la concessione dei contributi sono da considerarsi esauriti,

si chiede di conoscere quali provvedimenti intendano adottare per evitare che proprio in questo momento si arresti anche il processo di riammodernamento delle aziende artigiane (91).

GRIMALDI, NENCIONI

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

C A R E L L I , *Segretario:*

Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dei lavori pubblici e della sanità, per sapere se siano a conoscenza della intollerabile situazione determinatasi nel Lodigiano e nel Pavese a seguito dell'inquinamento delle acque, e quali provvedimenti ab-

biano preso o intendano prendere per porvi riparo.

Gli idrocarburi e le altre sostanze di rifiuto provenienti dai sempre più numerosi scarichi industriali che insistono sul Lambro, sull'Olona e sugli altri fiumi e colatori del comprensorio hanno a tal punto inquinato le acque, da minacciare seriamente la economia e l'igiene di terre un tempo fertissime. Non solo è ormai praticamente scomparsa qualsiasi fauna ittica, ma anche la flora lungo le rive è andata profondamente modificandosi. Interi raccolti di foraggi sono andati distrutti, oppure sono stati alterati al punto da essere rifiutati dal bestiame per il loro odore nauseabondo e per le loro caratteristiche tossiche. Tra gli animali è ricomparso il carbonchio, alimentato dagli scarichi delle concerie. I terreni non riescono più a filtrare e depurare a sufficienza le acque: in zone sempre più vaste appare compromessa perfino la potabilità dei pozzi e delle sorgenti da cui si attinge l'acqua per usi domestici.

Poichè il Comune di Milano si propone ora di immettere nei corsi d'acqua del comprensorio anche le acque dell'Olona, mediante un canale deviatore, si calcola che la portata di piena del Lambro sarà quasi pari a quella dell'Adda, cioè quasi quintuplicata: il che non potrà non aggravare la situazione sia dal punto di vista sanitario che da quello idraulico, stante le maggiori erosioni provocate dalle piene.

Si rende pertanto indispensabile una rigorosa applicazione delle norme che disciplinano la materia degli scarichi industriali, nel quadro di una sistemazione idraulica globale del comprensorio, e una più adeguata possibilità d'intervento degli Enti locali, la cui volenterosa iniziativa deve essere meglio apprezzata e sostenuta dalle autorità di Governo ad ogni livello e in ogni istanza.

In merito si chiede di conoscere i punti di vista e i propositi dei Ministri (270).

PIOVANO

Ai Ministri delle poste e delle telecomunicazioni e del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere se siano informati che

un dispaccio telegrafico in data 14 febbraio 1964 indirizzato dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale a firma del Sottosegretario Gatto, all'« Alleanza provinciale contadini Napoli » è stato recapitato ad altra Organizzazione diversamente denominata con sede in Napoli, via Acquaviva; che la chiara indicazione del destinatario non poteva dar luogo ad equivoco alcuno; che tale dispaccio non solo è stato indebitamente ricevuto, ma trattenuto per oltre 5 giorni e non è stato restituito all'Ufficio telegrafico incaricato del recapito, ma inviato anonimamente per via normale corrispondenza all'effettivo destinatario.

L'interrogante chiede di conoscere altresì chi ha sottoscritto la ricevuta del telegramma e per conto di quale organizzazione nonché le misure che i Ministri interrogati intendano adottare per garantire il segreto epistolare e perseguire nelle competenti sedi i responsabili delle relative violazioni (271).

GOMEZ D'AYALA

Al Ministro di grazia e giustizia, per sapere se corrisponda a verità quanto ha pubblicato l'« Unità » del 19 febbraio 1964, pagina 5, circa un interrogatorio torturante di cui sarebbe stato vittima l'imputato Rocco Mastropietro e al quale avrebbe assistito un sostituto procuratore della Repubblica del Tribunale di Roma;

nel caso affermativo se e quali provvedimenti siano stati presi nei confronti del sostituto procuratore suddetto nonché dei torturatori funzionari e agenti interroganti (272).

MORVIDI

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del bilancio, di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere se non ritengano opportuno, nell'ambito delle rispettive competenze, intervenire affinché l'autorità giudiziaria, cui è devoluta la liquidazione della Società finanziaria italiana (S.F.I.) disponga la continuazione dell'attività delle aziende produttive collegate con la S.F.I. e, in parti-

colare, della MILATEX di Roma, nelle forme consentite dalla legge (273).

PERNA, MAMMUCARI, PESENTI, MARIS

Al Presidente del Consiglio dei ministri, ed ai Ministri dell'interno e del lavoro e della previdenza sociale, per sapere quale atteggiamento abbiano assunto nelle loro specifiche competenze, in appoggio all'azione del Sindaco di Monsummano, per risolvere nell'interesse dell'economia cittadina e dei lavoratori, la grave vertenza, causata dall'atteggiamento dei dirigenti e proprietari della Società fornaci riunite Baccioni e Dami di Monsummano Terme.

Invero il brusco e immediato licenziamento di tutte le maestranze, circa 75 operai, in una impresa economicamente attiva, con grave danno dell'economia cittadina e in spregio ai diritti dei singoli lavoratori e l'atteggiamento continuamente contraddittorio della Società, hanno costretto il Sindaco a prendere, per motivi anche di ordine pubblico, il giusto provvedimento di requisizione della fornace e l'assegnazione in gestione alla società di fatto costituita dai lavoratori.

Quale azione i Ministri interessati hanno svolto e intendono svolgere in appoggio all'autorità cittadina per giungere ad una soluzione della vertenza conforme ai principi della Costituzione Repubblicana, nell'interesse dei lavoratori e dell'autonomia locale (274).

PESENTI, MAMMUCARI

Al Ministro di grazia e giustizia, per sapere quando il Governo deciderà di chiudere all'uso carcerario un edificio antigienico e contrario al senso umanitario come quello di Regina Coeli.

Al riguardo l'interrogante fa presente che detto edificio non è più come una volta al limite della città di Roma, ma ormai al centro di essa e che, quindi, dato l'alto valore storico della zona, esso dovrebbe essere restaurato e consegnato al Ministero della pubblica istruzione, perchè vi possa trasferire il complesso bibliotecario della Vittorio

Emanuele, per il quale da anni vanamente parlamentari ed opinione pubblica chiedono una nuova, idonea sede, possibilmente al centro della città (275).

GIARDINA

Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e delle finanze, per sapere se hanno esaminato il « rapporto Therry » sui pericoli del fumo e se, in conseguenza di quanto affermato da scienziati di fama mondiale, il Governo non ritenga immorale continuare a fare percepire allo Stato larghe entrate finanziarie attraverso la vendita indiscriminata di un prodotto, il tabacco, apportatore di malattie e di morte ai cittadini. Si chiede che il Governo, valutata appieno l'esigenza morale d'intervenire sul problema (come già anni fa fece il Parlamento relativamente alle « case chiuse » con la legge Merlin), separi nettamente le responsabilità dello Stato da pratiche e commercio di un prodotto che ormai la scienza giudica, per i danni ed i pericoli alle persone, pari agli stupefacenti e quindi strumento graduale di autodistruzione dell'organismo e, se consentito su larga scala, come attualmente, anche di suicidio collettivo (276).

GIARDINA

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

Ai Ministri di grazia e giustizia, dell'interno e della sanità, per sapere se siano a conoscenza delle difficoltà burocratiche, particolarmente dolorose nel già tragico quadro della catastrofe, che devono superare i parenti delle vittime del Vajont per recuperare le salme dei loro cari.

Si cita fra gli altri l'esempio del signor Alberto Biscaldi, padre della signorina Sandra Biscaldi, insegnante presso la scuola media di Longarone, travolta nel disastro, che pur avendo riconosciuto in una fotografia il corpo della figlia fin dal 3 novembre 1963 e chiesto il 6 novembre 1963 alla Procura della Repubblica di Belluno l'esuma-

zione della salma contrassegnata « 74 Belluno », non è ancora riuscito a ottenere quanto richiesto, e anzi pochi giorni fa è stato informato da un brigadiere dei carabinieri in servizio presso la sala di riconoscimento che la salma « 74 Belluno » era introvabile nel cimitero di Fortogna, dove era stata deposta a suo tempo, nei giorni che seguirono il disastro.

Stando a quanto riferisce un giornale pavese, « il signor Biscaldi si recò allora nel cimitero di Fortogna, personalmente, per fare indagini, perchè a quanto pare chi era preposto a tale compito non aveva tempo o possibilità di farle. Dopo un attento esame dei registri del cimitero, il signor Biscaldi rilevava che vi erano sepolte salme con lo stesso numero, altre con la dicitura: "senza numero", altre ancora prive di precisazioni atte ad identificare con sicurezza il posto di ritrovamento della salma ed i particolari segnaletici ad essa inerenti. Sotto la strada di accesso al cimitero, di recente costruzione, risultavano inumate altre tre salme. Tutti erano a conoscenza di questo, ma nessuno provvedeva a recuperarle ed inumarle nel recinto del cimitero stesso, dopo le opportune constatazioni segnaletiche. Fatto sta che il povero padre dovette, solo e senza avere le necessarie indicazioni, cercare e cercare e, pur sapendo con quasi certezza che la salma della figlia era stata a suo tempo identificata, vedersi di fronte un muro di incomprensione, di assenteismo, di burocrazia e, quasi, di indifferenza.

"Perchè tanta leggerezza e incomprensione — si chiede il signor Biscaldi — verso chi sta cercando di recuperare almeno la salma dell'unico suo bene per poterla avere vicina nel cimitero della sua città natale?". La salma "74 Belluno" va appunto ricercata tra quelle inumate con lo stesso numero — afferma Biscaldi — ed anche tra quelle con la dicitura "senza numero", in quanto sono le uniche non ancora identificate fra quelle giunte a suo tempo nel cimitero di Fortogna. E poichè appare sicuro che la salma riconosciuta in fotografia dal signor Biscaldi è proprio quella di Sandra — o quanto meno vi sono nove probabilità

su dieci che lo sia — vien fatto di credere che i genitori potranno riavere i resti della figlia solo riesumando i corpi sconosciuti che si trovano nel cimitero di Fortogna ».

Si chiede di conoscere quali provvedimenti intendano assumere i Ministri per quanto di rispettiva competenza (1178).

PIOVANO

Al Ministro dei lavori pubblici, per sapere se sia a conoscenza che la società S.T.A.I.P., concessionaria dell'A.N.A.S. per l'applicazione dei cartelli pubblicitari lungo la statale n. 11 Torino-Milano, usa infiggere detti cartelli sui terreni di « proprietà privata » esistenti lungo la strada stessa, senza preventiva autorizzazione dei proprietari e senza concordare nè versare il relativo compenso per occupazione di area privata.

Se non concordi con l'interrogante nel ritenere tale prassi illegittima ed inammissibile per una concessionaria di servizio appaltato da un'azienda statale, perchè mette i singoli proprietari nella situazione di dover affrontare non lievi spese legali e giudiziarie per far rispettare i loro diritti, per modo che gli stessi sono indotti a desistere da ogni azione con conseguente lucro della concessionaria.

Se non ritenga (considerato che nè la Prefettura di Torino nè l'A.N.A.S., cui la cosa era stata segnalata dall'interrogante, hanno ritenuto di dovere provvedere) di adottare opportune misure idonee a far cessare questi abusi (1179).

MARCHISIO

Al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere per quali motivi non è stata concessa l'autorizzazione ad istituire una Sezione distaccata dell'Istituto tecnico per geometri « Filippo Parlatore » a Polizzi Generosa (provincia di Palermo), per l'anno scolastico 1963-64.

L'interrogante chiede altresì di conoscere se per l'anno scolastico 1964-65 potrà finalmente essere accolta questa aspirazione delle popolazioni di Polizzi e dei Comuni vicini (1180).

CIPOLLA

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere le ragioni per le quali nella spesa di 9 miliardi di lire a titolo di contributo triennale per le costruzioni di case popolari (legge n. 1460) non siano stati presi in considerazione per la provincia di Como, gli indici « di fabbisogno perequato » e « di fabbisogno provinciale ».

L'interrogante fa presente che la mancata adozione dei due indici reca grave danno alla provincia di Como rispetto alle provincie finitime. Le esigenze edilizie della provincia di Como sono infatti molto acute sia per l'incremento naturale della popolazione, sia soprattutto per l'imponente fenomeno immigratorio connesso allo sviluppo delle attività industriali, commerciali e dei servizi (1181).

VALSECCHI Pasquale

Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere come ritenga di risolvere il problema delle ostetriche attualmente in sciopero in tutta Italia, per l'impossibilità di concordare con l'I.N.A.M. un miglioramento della convenzione relativa alle loro prestazioni per parto a domicilio, o per parto ospedaliero preceduto e seguito da assistenza domiciliare.

La convenzione ospedaliera per parto con gli Ospedali e le Case di cura è regolata da rette cosiddette « omnicomprensive », ma l'evento di maternità esige sempre assistenze prima e dopo il parto, per le quali le ostetriche dovrebbero chiedere alle assistite compensi accessori, peraltro non dovuti essendo l'evento di maternità compreso nelle prestazioni assicurative dell'I.N.A.M. E poichè (a parte altri problemi relativi alla situazione generale professionale delle ostetriche) l'attuale controversia riguarda i rapporti economici e l'estensione dell'assistenza, l'interrogante chiede se il Ministro non creda di favorire una soluzione diretta fra I.N.A.M., ospedali e ostetriche che non metta in discussione i diritti professionali delle stesse (1182).

PIASENTI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere in qual modo, in conformità di quanto disposto dall'ultimo comma dell'articolo 2

della legge 23 ottobre 1963, n. 1481, le norme di applicazione della legge stessa che risulterebbero trasmesse soltanto agli Uffici direttamente dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici possono essere estese a tutte le Amministrazioni — Regioni, Enti locali ed ogni altro Ente pubblico — alle quali potrebbe essere richiesta una revisione dei prezzi per le opere pubbliche eseguite in tutto o in parte con il concorso di contributi dello Stato (1183).

TEDESCHI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se, allo scopo di esaudire i desideri e le esigenze della provincia di Viterbo, sia stato disposto o stia per essere disposto:

a) il raddoppio della via Cassia o quanto meno il suo adeguato allargamento per tutto il tratto esistente nella provincia di Viterbo e oltre fino a Roma;

b) la costruzione di autostrade di raccordo con l'Autostrada del Sole (Firenze-Roma):

- 1) fra Viterbo e Orte;
- 2) fra Viterbo, Bagnoregio e Orvieto;
- 3) fra Viterbo, Attigliano e Roma-Firenze via Bomarzo (1184).

MORVIDI

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se e quali provvedimenti intenda adottare per la sistemazione della strada statale n. 42 del Passo del Tonale, che, a seguito del gelo e del disgelo, è fortemente dissestata, con particolare riferimento al tratto Breno-Edolo, dove il transito degli autoveicoli è diventato oltremodo difficile e pericoloso.

Per sapere altresì se non ritenga di esaminare a fondo il problema sulla carenza assoluta di mezzi in ordine ai normali lavori manutentori stradali da Treviglio al Tonale che, purtroppo sempre lamentati e mai soddisfatti, impegnano, oggi, per una minima ed adeguata manutenzione, stanziamenti non inferiori ai 250 milioni di lire (1185).

MORINO

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali difficoltà si frappongano e quali provvedimenti intenda attuare in ordine alla strada statale n. 39 del Passo d'Aprica-Edolo che non è stata compresa fra le strade da ammodernare, tenuto conto della sezione stradale massima di cinque metri e della insufficienza tanto lamentata di adeguati lavori di sistemazione, al fine di rendere la strada stessa a carattere moderno consono alle sue esigenze turistiche e di arteria facente parte dei grandi itinerari internazionali (1186).

MORINO

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se e quali provvedimenti intenda adottare in ordine all'ammodernamento della strada statale n. 42 del Passo del Tonale, nel tratto-traversa dell'abitato comune di Lánico di Malegno.

L'interrogante, già intervenuto sul problema in sede di discussione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici e successivamente confortato da interrogazioni di colleghi parlamentari della zona, fa rilevare la situazione insostenibile della strada, resa maggiormente angusta per la strettoia prodotta dall'agglomerato urbano che vincola la sede stradale in certi punti a soli metri 3,90; disagiata inoltre per la presenza di due passaggi a livello alle estremità dell'abitato.

Il progetto di ammodernamento, già approntato dagli organi tecnici, impegna un ammontare di circa 220 milioni di lire, mentre soluzioni diverse, più difficilmente attuabili, impegnerebbero cifre superiori (1187).

MORINO

Al Ministro dell'interno, per conoscere quali provvedimenti abbia preso od intenda prendere a carico dei responsabili della violenta e ingiustificata carica di polizia contro gruppi di operai che, in occasione dello sciopero dei lavoratori chimici, si trovavano la mattina del 19 febbraio 1964 dinanzi allo stabilimento Polymer-Montecatini di Terni.

Si chiede altresì di sapere quali sanzioni siano state disposte a carico del Commissario di polizia dottor Castellano il quale, durante la carica stessa, colpiva alla testa, presumibilmente con l'ombrello, l'operaio Lombardo Ferri ferendolo e causandone il ricovero in ospedale (1188).

SECCI

Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, per sapere se non ritenga di dare disposizioni a che l'Istituto nazionale trasporti (I.N.T.) prenda in esame l'opportunità, nel quadro dell'auspicata espansione delle sue gestioni, di rilevare le attività dell'Impresa autotrasporti Marozzi di Bari, concessionaria di una estesa rete di autolinee di Puglia, dichiarata in fallimento, ad essa subentrando nell'esercizio delle stesse. Una tale sistemazione mentre aiuterebbe a risolvere i problemi del numeroso personale dipendente dalla ditta in decozione, avrebbe soprattutto il vantaggio di dare ai servizi pubblici della regione un assetto stabile e definitivo, nell'interesse di quelle popolazioni (1189).

MILILLO

**Ordine del giorno
per la seduta di venerdì 21 febbraio 1964**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica venerdì 21 febbraio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Svolgimento delle interpellanze:

SALATI. — *Al Ministro del commercio con l'estero.* — Per conoscere i motivi per i quali alle « Latterie cooperative riunite » di Reggio Emilia, sono stati assegnati per l'anno 1962 solo quintali 891 di burro su un totale di quintali 315.472 importati ed assegnati a diversi operato-

ri economici, mentre l'attività produttiva burriera annua delle suddette Latterie, pari ad 1/35 dell'attività produttiva annua nazionale, avrebbe comportato una assegnazione di oltre 9.000 quintali, impedendo così alle « Latterie cooperative riunite », di esercitare la sua funzione sociale e calmieratrice, anche al di fuori della provincia di Reggio Emilia;

per conoscere, inoltre, se il Governo non intenda modificare per il 1963 i criteri di assegnazione secondo le richieste ripetutamente espresse dall'Assemblea dei soci delle « Latterie cooperative riunite » (20);

SPEZZANO. — *Ai Ministri dell'interno e delle finanze.* — Premesso che non è stata data risposta alla interrogazione n. 131, presentata il 24 settembre 1963, del seguente tenore: « L'esattore di Cotronei (Catanzaro) ha riscosso le imposte e sovrimeposte terreni per il 1962-63, pretendendo in taluni casi per giunta l'indennità di mora, nonostante fosse stata disposta la sospensione del ruolo; avvenuta l'esazione nessun accreditamento della sovrimeposta è stato operato a favore del Comune e da alcune verifiche eseguite, non è risultato nemmeno l'accantonamento a favore del Comune di detta sovrimeposta, dando così adito ai più disparati sospetti. Se sono a conoscenza che l'Intendenza di finanza di Catanzaro ha espresso parere favorevole alla conferma della gestione esattoriale per il decennio 1964-73 non considerando o sottovalutando il motivato parere contrario dell'Amministrazione comunale. Ciò premesso chiede di sapere se e quali provvedimenti siano stati presi o si intendano prendere nei riguardi dell'esattore per la tutela e la sicurezza dei contribuenti e del Comune e se non si creda necessario di dover intervenire presso l'Intendenza di finanza perchè, anche in seguito all'ultimo grave abuso che ha profondamente turbato l'ordine pubblico, riveda il parere favorevole per la conferma della gestione ».

Considerato che nel frattempo sono avvenuti i seguenti fatti nuovi:

a) è stata disposta dalle competenti autorità una verifica straordinaria affidata al dottor Lepera, Direttore dell'Ufficio delle imposte di Crotone;

b) detta inchiesta limitata ai soli ruoli per le imposte terreni ha dovuto accertare gravi responsabilità tanto che la Intendenza di finanza di Catanzaro ha revocato la nomina a collettore del La Penna Antonio « essendo emerse responsabilità gravissime » e il Prefetto, con decreto 24 ottobre 1963, ha nominato un sostituto al titolare dell'esattoria, ragioniere D'Aquino, precisando di essere state accertate « alterazioni di bollette, asportazione di matrici dai bollettari, indebita riscossione di carichi sospesi, indebita riscossione di indennità di mora, indebita riscossione di carichi non dovuti »;

c) altra verifica è stata disposta per la esattoria tesoreria di Petilia Policastro e i risultati sono analoghi a quelli di Cotronei;

d) espletata la verifica, l'esattore tesoriere ha restituito circa quattro milioni indebitamente percepiti ai contribuenti di Cotronei, altrettanti a quelli di Petilia ed oltre un milione al comune di Cotronei,

l'interpellante chiede di conoscere:

1) se non ritenga necessario più che opportuno disporre che la verifica venga estesa a tutta la gestione e non solo alla imposta terreni, tanto più che tutte le altre partite e specie quella relativa alla esazione della I.C.A.P. presentano molti punti oscuri e moltissimi ruoli sono stati riscossi senza la prescritta dichiarazione di esecutività;

2) se sono stati denunciati all'autorità giudiziaria e per quali reati l'esattore tesoriere ed il collettore, se e quali

altri provvedimenti — anche di natura conservativa — sono stati presi o si intendono prendere per assicurare i crediti dello Stato, del Comune e dei privati, e se non ritiene di dover agire con premurosa urgenza anche per ridare ai contribuenti quella fiducia che è stata profondamente scossa dalle gravissime irregolarità compiute per lunghi anni dall'esattore tesoriere (63).

III. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Deputati CURTI Aurelio ed altri. — Modificazioni al regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, per quanto concerne il bilancio dello Stato, e norme relative ai bilanci degli Enti pubblici (372) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

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

IV. Discussione dei disegni di legge:

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

2. SCHIETROMA e VIGLIANESI. — Interpretazione autentica della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio (279).

3. SPEZZANO ed altri. — Istituzione del Parco nazionale in Calabria (87).

La seduta è tolta (ore 19,20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari