

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

180^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 25 SETTEMBRE 1964

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente SPATARO

INDICE

CONGEDI	Pag 9642	* FRANCAVILLA	Pag. 9667
DISEGNI DI LEGGE		MACCARRONE	9644
Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alla stessa Commissione in sede referente	9642	MAMMUCARI	9669
Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede redigente	9642	MINELLA MOLINARI Angiola	9670
Presentazione di relazione	9642	PELLEGRINO	9662
Discussione:		PERNA	9656
«Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1963-64» (730) (Approvato dalla Camera dei deputati):		TRABUCCHI, <i>relatore</i>	9673
BONACINA	9654	ZANNINI	9666
D'ANGELOSANTE	9650	PER LA SCIAGURA AVVENUTA A TEANO	
		PRESIDENTE	9644
		BARBARO	9643
		BATTAGLIA	9643
		BOSCO	9642
		COLOMBO, <i>Ministro del tesoro</i>	9643
		* DI PRISCO	9643
		PELLEGRINO	9643
		SUL PROCESSO VERBALE	
		PRESIDENTE	9641, 9642
		MARTINELLI	9641
		ROSELLI	9641

N. B. — L'asterisco premesso al nome di un oratore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

Sul processo verbale

CARELLI, *Segretario, da lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.*

ROSELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROSELLI. Onorevole Presidente, vorrei parlare brevemente per comunicare che ieri, mentre si svolgeva la votazione, mi sono trovato a conversare, col ministro Tremelloni, su questioni tecniche concernenti la legge che era in discussione in Aula, a pochi metri dall'Aula stessa. Purtroppo la conversazione, di cui mi ha onorato il Ministro, era molto impegnativa ed è durata esattamente il tempo della votazione, per cui, rientrando di corsa in compagnia del Ministro, mi sono trovato purtroppo estraneo alla votazione alla quale avrei partecipato con voto positivo.

FRANCAVILLA. Era una votazione a scrutinio segreto; che senso ha questa dichiarazione?

ROSELLI. Io non sto parlando del voto in sé. Lei non mi può insegnare queste cose. Io avrei partecipato alla votazione in senso positivo nei confronti del Governo alla cui politica aderisco in pieno. Questo mi sembra lecito dire, ed ho diritto di dirlo per lealtà verso il Governo, nonchè per la stima che nutro verso l'onorevole Tremelloni, Ministro delle finanze.

DI PRISCO. Queste dichiarazioni vanno fatte in sede di partito, non qui!

FRANCAVILLA. Si vada a scusare con il suo partito! (*Vivissimi clamori dalla estrema sinistra*). Ma che buffonata è questa? Cercate di essere seri dopo quello che è avvenuto ieri.

PRESIDENTE. Senatore Francavilla, la prego di ascoltare il testo dell'articolo 83 del Regolamento del Senato. Esso recita:

« I senatori, prima della votazione, possono dichiarare di astenersi.

Anche in caso di votazione a scrutinio segreto sono ammesse dichiarazioni di voto ».

La prego altresì di ascoltare anche il testo dell'articolo 40 del Regolamento, che al terzo comma dice: « Sul processo verbale non è concessa la parola se non a chi intenda farvi inserire una rettifica oppure una semplice dichiarazione di voto senza specificarne i motivi, oppure per fatto personale ».

L'intervento del senatore Roselli è pertanto conforme al Regolamento.

MARTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTINELLI. Ieri mattina, dopo essere stato in Aula, mi sono recato, alle 11, nella sede della Commissione finanze e tesoro, per l'esame dei provvedimenti sui quali doveva esprimersi la sottocommissione per i pareri in materia finanziaria, convocata regolarmente per le ore 17; essa ha circa una settantina di provvedimenti sui quali deve esprimersi. Mi assisteva il dottor Graziani, funzionario della Commissione finanze e tesoro, e, durante l'esame dei provvedimen-

ti, ho conferito con il presidente Bertone e con i colleghi Trabucchi e Braccesi. Avevo pregato il commesso di avvertirmi al momento della votazione, onde potermi recare tempestivamente in Aula, cosa però che egli non ha fatto. Quando sono venuto qui, alle ore 12,30, ho appreso che si era votato sull'ordine del giorno Bertoli ed altri.

Io la ringrazio, signor Presidente, per avermi permesso di illustrare le circostanze della mia involontaria assenza, e mi permetta di aggiungere che in Commissione finanze e tesoro avevo espresso la mia adesione al disegno di legge n. 739.

P R E S I D E N T E . Per tranquillizzare i colleghi, avverto che, secondo le disposizioni che avevo dato, i campanelli hanno suonato per tutto il corso della votazione.

Non essendovi altre osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Ha chiesto congedo il senatore Jannuzzi per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alla stessa Commissione in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), ho deferito alla Commissione stessa in sede deliberante i disegni di legge: « Provvedimenti in favore delle vedove e degli orfani di guerra » (328), d'iniziativa dei senatori Bernardinetti ed altri e: « Istituzione dell'Albo dei consulenti del lavoro » (689), già deferiti a detta Commissione in sede referente.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede redigente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), ho deferito alla Commissione stessa in sede deliberante il disegno di legge: « Abolizione del monopolio statale delle banane » (584), già deferito a detta Commissione in sede redigente.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), il senatore Braccesi ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge:

« Modificazioni alle aliquote delle tasse speciali per contratti di Borsa su titoli e valori stabilite dalla Tabella A, allegata al decreto-legge 30 giugno 1960, n. 589, convertito, con modificazioni, nella legge 14 agosto 1960, n. 826 » (754).

Per la sciagura avvenuta a Teano

B O S C O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B O S C O . Signor Presidente, come senatore del collegio elettorale nel quale è compresa la città di Teano mi sia consentito ricordare la tragica sciagura che si è verificata ieri alle 11 di mattina in uno stabilimento di quella città, causando la morte di cinque persone. Nel doloroso evento è stata stroncata la vita dell'operaio Guelfo Giaciglio e di quattro giovani lavoratrici, Sofia Mele, Anna Orciuli, Clelia Feola, Maria Capuano. Altre quattro donne sono rimaste ferite nel tragico evento.

La sciagura, che accresce la schiera degli umili eroi del lavoro, che anche con il sacrificio della vita confermano il decisivo contributo delle forze del lavoro al progresso civile ed economico del nostro Paese, commuove il nostro animo, suscitandovi sentimenti di affettuosa solidarietà verso le famiglie delle vittime ed un sincero augurio di pronta guarigione per le operaie ferite. La commozione del nostro animo è tanto più intensa in quanto nella sciagura di Teano la quasi totalità delle vittime è costituita da donne lavoratrici, alle quali un tragico destino ha stroncato la vita nel pieno vigore degli anni.

Mentre ringrazio le autorità civili e militari per il pronto intervento nell'apprestare i primi soccorsi, rinnovo anche da questa tribuna le più sincere condoglianze alle famiglie delle vittime del tragico evento e l'augurio di una pronta guarigione ai feriti. Le lampade che si accendono sulle tombe dei nuovi caduti per il lavoro illuminano a tutti gli italiani il cammino del dovere, della bontà e dell'umana fratellanza.

PELLEGRINO . Domando di parlare.

PRESIDENTE . Ne ha facoltà.

PELLEGRINO . Mi associo alle nobili parole espresse in questo momento dal senatore Bosco. Debbo aggiungere però che è necessario accertare e punire le eventuali responsabilità di questo immane, tragico dolore che ha colpito la popolazione di Teano. Mi auguro che il Governo intervenga per dare un congruo aiuto ai feriti, che oggi ne hanno maggiormente bisogno, e soprattutto alle famiglie che hanno perduto i loro cari.

DI PRISCO . Domando di parlare.

PRESIDENTE . Ne ha facoltà.

* DI PRISCO . A nome del Partito socialista italiano di unità proletaria, mi associo alle nobili espressioni di cordoglio pronunciate dal senatore Bosco. Ci inchiniamo reverenti e commossi di fronte al grave lutto che ha colpito la città di Teano ed espri-

miamo la nostra solidarietà e il nostro vivo cordoglio alle famiglie dei caduti e chiediamo che eventuali responsabilità siano individuate.

BATTAGLIA . Domando di parlare.

PRESIDENTE . Ne ha facoltà.

BATTAGLIA . Onorevoli colleghi, anche a nome del mio Gruppo mi associo alle espressioni di profondo cordoglio che sono state pronunciate dal senatore Bosco e ci associamo altresì all'augurio che è stato formulato per coloro che sanguinano ancora per le ferite riportate. Vogliamo augurarci anche noi, senatore Bosco, che tanto sacrificio costituisca veramente un esempio di dedizione al lavoro.

BARBARO . Domando di parlare.

PRESIDENTE . Ne ha facoltà.

BARBARO . Il Gruppo del Movimento sociale italiano si associa con profonda emozione alle nobili parole dette in questa alta Assemblea per la sciagura, che ha colpito i lavoratori di Teano.

È triste che questi fatti si verificino tanto spesso, e, mentre noi con molto dolore ricordiamo le vittime eroiche cadute sul posto di lavoro, e quindi quasi di combattimento, ci permettiamo di segnalare ancora una volta la necessità che si cerchi di evitare il ripetersi di sciagure così impressionanti e così dolorose e dannose per le famiglie delle povere vittime e anche per l'economia delle zone interessate.

COLOMBO , *Ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE . Ne ha facoltà.

COLOMBO , *Ministro del tesoro*. Signor Presidente, onorevoli senatori, a nome del Governo desidero associarmi ai sentimenti che sono stati manifestati dal senatore Bosco e dagli altri senatori, sia per quanto riguarda il compianto delle vittime, sia per

quanto riguarda la solidarietà nei confronti delle famiglie. E poichè è stato chiesto, desidero assicurare che da parte delle competenti autorità di Governo sarà fatto, in sede opportuna, quanto è necessario per l'accertamento di eventuali responsabilità.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, la Presidenza, sensibile a ogni vicenda dolorosa delle nostre popolazioni, si associa alle nobili parole di cordoglio pronunciate per le vittime della sciagura di Teano e agli auguri formulati per i feriti. Ringrazia il Governo per le assicurazioni fornite circa l'accertamento delle responsabilità e assicura il Senato che saranno espressi le condoglianze e i sentimenti di tutta l'Assemblea alle famiglie delle vittime e gli auguri ai feriti per una pronta guarigione.

Discussione del disegno di legge: « Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1963-64 » (730) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1963-64 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

M A C C A R R O N E . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, credo superfluo soffermarmi a lungo a chiarire i motivi della nostra critica al provvedimento oggetto della presente discussione.

Nella Commissione di merito che lo ha esaminato per riferire all'Assemblea, questi motivi sono stati ampiamente illustrati dai colleghi della mia parte i quali hanno ripreso e sviluppato anche le osservazioni fatte, e non solo dai membri comunisti, nelle Commissioni parlamentari alle quali lo stesso disegno di legge è stato sottoposto per il parere.

In quest'Aula vogliamo riassumere e precisare alcuni di questi motivi che muovono la nostra opposizione e sollecitare i colleghi, almeno quelli che sono presenti o che ascolteranno il campanello per entrare in Aula al momento del voto — salvo poi martedì prossimo, nel caso in cui non siano in Aula, a far l'esame di coscienza e a presentare le giustificazioni, non credo per l'Assemblea, forse per la segreteria del Gruppo, o meglio ancora per la segreteria del loro Partito (*commenti dal centro e dal centro-sinistra*) — vogliamo sollecitare, dicevo, i colleghi che hanno condiviso e condividono le nostre critiche, pur dissentendo fino ad ora dalle nostre proposte, a prendere in considerazione ora e al momento del voto le argomentazioni che verranno sottoposte e concludere con noi per la modificazione del provvedimento nelle parti in cui si presenta inammissibile e manchevole.

Vi è da chiarire una questione preliminare che non riguarda nè può riguardare, in ogni caso, solo l'aspetto formale del provvedimento, ed è la questione di legittimità costituzionale sollevata nella prima Commissione da vari colleghi, ripresa nella Commissione finanze e tesoro, discussa dal relatore. Infatti non pare a noi sufficiente l'affermazione che « ciò che deve interessare non è tanto la forma quanto il contenuto della norma » e che « se le maggiori o le nuove spese disposte nella prima parte del provvedimento sono ritenute necessarie, non vale la pena di perdere ulteriore tempo per giungere al risultato che in sostanza appare giusto ».

Ora, la norma che si ritiene violata dall'impostazione data al provvedimento in esame è l'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, che stabilisce in modo chiaro ed inequivocabile, a mio giudizio, che con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese. Ciò non significa affatto, come si vuole qui sostenere, che tale norma può essere interpretata nel senso che per ogni nuova spesa, perchè essa sia legittimamente autorizzata nel rispetto della norma costituzionale, occorra, oltre allo stanziamento di bilancio, anche un richiamo specifico nella legge con

la quale il bilancio viene approvato; ma significa, al contrario, che la legge di bilancio non è lo strumento giuridico idoneo ad istituire nuovi tributi e nuove spese; significa, cioè, che mediante la legge di bilancio non si può in alcun caso, e tanto meno in sede di variazione, disporre nelle previsioni delle entrate nuovi tributi o nella previsione delle spese nuove spese, ma sia tributi che spese nuovi abbisognano, per essere istituiti poi in bilancio, di appositi provvedimenti che il Parlamento approva come tali nella natura, nei modi e nei fini per cui sono proposti e che il bilancio e la sua legge riconsiderano per gli effetti finanziari e contabili.

Del resto, non viene negato dalla stessa maggioranza che ne propone l'approvazione che il provvedimento in esame si presenta con caratteristiche abnormi. Infatti il titolo è: « Variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per lo esercizio finanziario 1963-64 », mentre il contenuto e la portata delle norme del provvedimento in esame vanno ben oltre una variazione di bilancio per assumere la caratteristica di un provvedimento che tende ad utilizzare le maggiori entrate, rispetto a quelle previste, verificatesi nel corso dell'esercizio in esame, per maggiori ed anche per nuove spese difficilmente riconducibili, nonostante gli sforzi di buona volontà e le forzature del ragionamento giuridico-contabile di cui abbonda la relazione dell'onorevole Trabucchi, ad assestamenti della previsione di spesa dell'esercizio, come avrebbe dovuto essere se si fosse voluti rimanere entro i limiti di una corretta impostazione del problema.

Contesto che a ciò si sia stati indotti da motivi contingenti o che il provvedimento appaia al nostro esame tal quale esso è per effetto dell'*iter* parlamentare. La prima giustificazione è contraddetta dal frequente ed insistente richiamo ai precedenti ed alla prassi che si sarebbe instaurata, mentre l'introduzione dell'articolo 7, voluta dalla maggioranza della Camera dei deputati, nonostante la nostra opposizione, non sarebbe stata possibile se fin dalla sua origine il provvedimento fosse stato presentato « pulito » dal Governo, cioè in tutto conforme ai principi

e alle disposizioni vigenti in materia di bilancio e di contabilità generale dello Stato.

L'articolo 7 è infatti per suo conto una legge a sè stante: con esso si dispone non solo la variazione dello stanziamento previsto in bilancio in base al primo comma dell'articolo 9 della legge 30 luglio 1959, n. 623, e successive modificazioni ed integrazioni, con l'aggiunta di un miliardo, fatto di per sè criticabile, ma si dispongono in pari tempo variazioni ed impegni per gli esercizi futuri fino al 1978, fatto, questo, veramente inammissibile, e si giunge fino a disporre, con l'ultimo comma, una proroga ai termini per la presentazione delle domande di finanziamento e per la stipulazione dei relativi contratti.

Non è sostenibile che questa norma tenda ad introdurre variazioni nel bilancio dello Stato, e quindi trovi posto nel provvedimento in esame. Con questa norma, anzi con questo insieme di disposizioni, si modifica ulteriormente la legge 30 luglio 1959, n. 623, e soltanto come conseguenza di ciò si hanno variazioni contabili che debbono essere registrate dalle variazioni di bilancio.

Da ciò discende la nostra affermazione che il provvedimento relativo alla piccola e media industria, inserito all'articolo 7, deve essere proposto al Parlamento nella forma corretta, discusso nei modi consueti e legittimi; anche perchè, onorevoli colleghi, la Commissione industria e il Senato hanno il diritto di entrare nel merito con tutta l'ampiezza che il Regolamento consente e che il caso richiede, e i cittadini che noi rappresentiamo e in nome dei quali deliberiamo hanno il diritto di vedere rubricato il provvedimento che accresce i mezzi disponibili per finanziare la piccola e la media industria e che modifica i termini per la presentazione delle domande di finanziamento e la stipulazione dei relativi contratti, secondo il suo vero nome: tra le leggi speciali a favore della piccola e media industria, e non tra i provvedimenti come quello che stiamo discutendo. E ciò a prescindere dal merito. Non pare sufficiente a noi stabilire la congruità sostanziale di una proposta, perchè si giustifichi la violazione formale della legge.

Chi viene in quest'Aula dalla dura scuola dell'amministrazione locale sa quale importanza assume, nelle mani di chi vuole impedire il perseguimento di un certo fine, pure promosso per interesse pubblico e generale, la forma ed il richiamo all'aspetto formale della legge.

Tale richiamo, nei confronti degli amministratori locali, onorevoli colleghi, non è fatto solo quando, come in questo caso, si tratta di vera e propria violazione della legge, di rovesciamento di ogni significato della legge, ma anche quando trattasi di interpretazioni largamente consolidate in dottrina e talora in giurisprudenza.

Nel caso in esame, la violazione della legge, per ammissione dello stesso relatore, non viene fatta in ordine ad un qualsiasi ragionamento pur solo dottrinario, ma solo in base ad una opinione, al convincimento, cioè, che ciò che deve interessare non è tanto la forma quanto il contenuto della norma e che, se le maggiori o le nuove spese disposte sono ritenute necessarie, non vale la pena di perdere ulteriore tempo.

Formulazione, questa, onorevoli colleghi, quanto mai pericolosa in questa sede; ammissibile, semmai, come tesi difensiva nei numerosi processi già svolti o da svolgere di fronte alle autorità giudiziarie, a carico di tutti coloro che hanno utilizzato il denaro dello Stato per scopi ritenuti necessari, ma violando le leggi e i regolamenti e che invocano la opportunità sostanziale del loro operare o l'utilità derivante allo Stato dalla loro azione, per giustificare il loro comportamento.

Del resto, onorevoli colleghi, seguendo un ragionamento strettamente contabile, se lo obiettivo era quello di utilizzare in questa sede le maggiori entrate dell'esercizio per nuove spese ritenute necessarie, senza alterare il rapporto globale tra entrate e spese dell'esercizio stesso, cioè senza modificare l'entità del disavanzo, ebbene, ciò sarebbe stato possibile riconducendo al fondo globale tutte le somme occorrenti per sostenere le maggiori spese e per finanziare specifici provvedimenti legislativi, che si sarebbero dovuti proporre proprio in relazione a

queste nuove necessità, e ciò senza perdita di tempo e senza eccessive lungaggini.

Non si può contestare a noi l'utilità di aiuti alla piccola e alla media industria, a noi che, sovente, in opposizione agli indirizzi di politica economica anche di questo Governo, abbiamo richiesto di respingere provvedimenti di varia natura perchè pregiudizievoli per gli interessi della piccola e media industria, per effetto diretto o, indirettamente, per l'accresciuta potenza economica della grande industria e delle grandi concentrazioni finanziarie.

Nè si può dubitare del nostro consenso ad uno stanziamento in favore delle Università, qual è quello disposto con l'articolo 5, per un miliardo di lire. Voi sapete che da tempo noi chiediamo un aumento significativo e qualificante della spesa per la scuola e che in questo quadro più volte vi abbiamo fatto presente la necessità di affrontare in modo risolutivo i problemi delle nostre Università e degli istituti superiori di cultura, che difettano a volte in modo scandaloso di locali, di attrezzature, di apparecchiature scientifiche e persino di libri.

Anzi, potremmo qui sostenere che la somma che si ritiene di poter destinare alle Università come contributo straordinario è assai esigua, rispetto ai reali bisogni e alle maturate indifferibili necessità.

Analoga considerazione si può fare a proposito dei sette miliardi stanziati con l'articolo 6 a favore del CNEN. Anzi, a tale proposito, si deve osservare che il capitolo 127-*quinquies*, di nuova istituzione, si inserisce dopo il 127 del bilancio del Ministero dell'industria per l'esercizio chiuso, capitolo che ha per denominazione « Contributi a favore del Comitato nazionale per l'energia nucleare », (ultima delle quattro quote). Si ricordi che, in sede di previsione dell'esercizio 1963-1964, lo stanziamento di 19.700 milioni dell'esercizio precedente era stato ridotto a 10.000 milioni proprio per adeguarlo all'importo stabilito dall'articolo 18, che oggi verrebbe superato per effetto di questa variazione di bilancio.

Appare chiaro, secondo noi, onorevoli colleghi, che qui non siamo più di fronte a questioni di pura forma: di fronte a questo

tipo di impostazione sorge legittima la domanda se non si sia voluto deliberatamente, per motivi sostanziali, scegliere una via che, di fatto, sottrae (come è stato dimostrato ampiamente dall'iter di questi provvedimenti) al Parlamento ogni possibilità di approfondire taluni aspetti della spesa; si sia voluto cioè evitare di aprire o riaprire un dibattito politico.

Onorevoli colleghi, le poste di bilancio che hanno questo carattere non sono poche; ne abbiamo citate già alcune: lo stanziamento per la piccola e media industria, lo stanziamento per le Università, lo stanziamento per il CNEN. Possiamo ancora aggiungere anche altri esempi e, fra questi, alcuni significativi: lo stanziamento di tre miliardi a favore dell'ONMI; lo stanziamento a favore della Croce rossa italiana; lo stanziamento di un miliardo e 200 milioni, di nuova istituzione, per la propaganda turistica. Del resto, solo la nostra insistenza ha portato il provvedimento di fronte alle Commissioni interessate per il parere, ed è doveroso qui dire, però, che, nonostante i lodevoli sforzi dei colleghi relatori, solo in pochissimi casi è stato possibile avere tutti i chiarimenti necessari per comprendere e apprezzare i motivi delle variazioni proposte. Anzi, in taluni casi, l'estensore del parere si è fatto diligente portavoce del disagio diffuso nelle Commissioni di merito per la brevità del tempo concesso all'esame, per la scarsa documentazione fornita, per la mancanza delle necessarie note esplicative; e in taluni casi, come quello dell'11ª Commissione, per l'assenza dalla discussione del rappresentante del Governo.

Nonostante il breve tempo concesso, le Commissioni hanno lavorato con scrupolo; da quasi tutte però proviene al Senato una tela di critiche, di rilievi, di dissensi che, in taluni casi, come quello dell'Agricoltura, ha assunto carattere di vera e propria opposizione.

Si legge nel parere del relatore infatti che « le voci in diminuzione mostrano un'articolazione delle variazioni che appare in contrasto con la politica di sviluppo di alcuni settori della nostra agricoltura; di conseguenza la Commissione agricoltura invita il

Governo a recuperare, con un successivo provvedimento finanziario a carico del fondo globale, le somme temporaneamente decurtate ». In altri casi — come nel caso della 7ª Commissione — si è rilevato che le variazioni sono tali da incidere sostanzialmente sulle previsioni globali e su quelle dei singoli Ministeri, e dovrebbero essere sottoposte tempestivamente al parere delle singole Commissioni di merito, come non è stato fatto in questa occasione.

A queste osservazioni registrate nei pareri scritti, se ne possono aggiungere molte altre che saranno aggiunte dai colleghi che prenderanno la parola su questo argomento.

Ora non sembra che, così operando, si sia violata solo la forma; a noi sembra che si sia violata largamente la sostanza su un punto, sul punto delle prerogative del Parlamento e dei modi e delle possibilità di esercitarle.

Questo provvedimento ha una portata di carattere generale e merita una trattazione adeguata al suo carattere ed è per questo che noi, nell'indifferenza della maggioranza, abbiamo insistito e insistiamo su questo argomento.

Però non è male ricordare che, agendo come sembra si voglia continuare ad agire, la conseguenza è il deterioramento sempre più accentuato del rapporto tra Governo e Parlamento, talchè il lavoro delle Commissioni legislative ristagna, l'iniziativa legislativa dei parlamentari si deprime sempre di più sotto il peso di proposte che giacciono per anni in archivio, le interpellanze e le interrogazioni si ammucciano senza risposta, gli ordini del giorno vengono accettati dal Governo per atto di cortesia, ma rimangono senza effetto e perfino le deliberazioni formulate dal Parlamento sono ignorate dal Governo.

Poichè siamo in materia di bilancio, desidero fare un esempio scelto tra i tanti e neppure da considerarsi come esempio limite. Il bilancio 1963-64 per il Ministero della sanità è stato approvato dalla maggioranza congiuntamente ad una relazione che, oltre alle discutibili formulazioni di politica sanitaria ed alle proposte per la soluzione di taluni problemi, conteneva tre gruppi di osservazioni critiche riguardo proprio alla for-

mazione del bilancio: 1) le spese correnti del Ministero sono eccessive rispetto alle spese di investimento; 2) le spese di investimento sono notevolmente al di sotto delle necessità; 3) le spese erogate indirettamente attraverso enti sovvenzionati dallo Stato sono di gran lunga prevalenti su quelle erogate direttamente dall'Amministrazione dello Stato.

Ebbene, nonostante che queste critiche siano state condivise dal Senato, il Ministro ha operato in senso assolutamente opposto e, con la nota di variazione che stiamo esaminando, propone un aumento ulteriore delle spese correnti del Ministero accentuando il divario tra queste e le spese di investimento, propone di accrescere i contributi agli enti sovvenzionati sottraendo fondi ad attività per i quali i fondi stanziati sono assolutamente carenti, come quelle relative ai servizi medico-sociali. Di tale giudizio si può facilmente trovare ampia traccia nelle discussioni del Senato, in particolare nelle discussioni dell'11ª Commissione.

Noi crediamo che tutte le forze democratiche che fanno parte del Parlamento siano interessate, insieme a noi, a far cessare questo stato di cose, e pertanto ci auguriamo che esse vogliano adoperarsi, in ragione anche della loro influenza, per ricondurre i rapporti tra Governo e Parlamento, sia per quanto attiene al funzionamento e alle prerogative degli istituti, sia per quanto attiene alla sostanza e all'efficacia degli interventi, su un terreno che consenta il rapido superamento del deterioramento in atto dell'influenza delle Assemblee rappresentative.

E, tornando al merito di certe maggiori spese, dobbiamo fare due rilievi: 1) non appare affatto giustificata, in sede di assestamento di bilancio, l'assegnazione di un maggiore contributo ad un ente sottoposto alla vigilanza di un Ministero, che richiede contributi sulla base di un bilancio di previsione già presentato e approvato dagli organi di vigilanza; 2) non appare giustificata, nella fattispecie, la maggiorazione del contributo all'Opera nazionale maternità e infanzia, per i motivi più volte esposti in Senato e cioè, in primo luogo, per il motivo che, come ha rilevato anche la Corte dei conti, la man-

canza di alcuni organi essenziali rende illegale la gestione dell'ONMI e per il motivo che, contrariamente a quanto ha ripetutamente chiesto il Consiglio di Stato, il Governo continua a mantenere, in violazione della legge e compiendo un gravissimo abuso, il regime commissariale in tutte le federazioni provinciali dell'ONMI; e infine per il motivo che, nonostante gli impegni solennemente assunti anche in quest'Aula, il Governo non ha ancora presentato la legge che interessa questo settore e che doveva essere presentata al Parlamento da molti mesi ormai in base all'ultimo impegno, da molti anni se si considerano gli impegni altrettanto solenni e categorici assunti dal Governo in precedenza, fin dal 1954.

Anche per la CRI, Ente sottoposto a regime commissariale, è ingiustificato un aumento del contributo. Non si dimentichi che è ancora aperta una inchiesta della quale attendiamo e, ci auguriamo non invano, i risultati, proprio per quanto riguarda la gestione dei fondi assegnati alla CRI. Non è corretto, secondo noi, non è ammissibile in alcun modo stabilire nuovi contributi a favore di un Ente sulla cui gestione gravano tali dubbi da giustificare una inchiesta.

Una considerazione particolare si deve fare per quanto riguarda lo stanziamento di cui all'articolo 55-ter dello stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo. Si tratta di una nuova spesa e, come tale, valgono per essa le considerazioni generali che abbiamo fin qui svolto; ma nel merito dobbiamo richiamare l'attenzione su quanto è contenuto nella stessa relazione di maggioranza. Dice la relazione: « Osservarono alcuni membri della 9ª Commissione che dell'uso di tale stanziamento di 1.200 milioni dovrebbe essere almeno pretesa la dimostrazione analitica, se non si vuole sorga il dubbio che il Ministro possa disporre di questo stanziamento in modo arbitrario e secondo criteri personali insindacabili ». È indubbio che, nonostante la forma impersonale, tale osservazione, per il modo stesso con cui è presentata nella relazione, è fatta propria dal relatore e dalla maggioranza. Ma, aggiungiamo, che differenza si fa tra questa attività che dovrebbe essere finanziata di-

rettamente dal Ministero e quella che svolge l'ENIT? Questa attività del Ministero è sostitutiva? È integrativa? È diversa? Nulla si sa a questo proposito, nulla è stato detto dal rappresentante del Governo, nulla finora è stato portato a giustificazione di una spesa di un miliardo e 200 milioni. A nostro avviso, una spesa di questo genere non può essere ammessa, non solo perchè si presta a quell'uso discrezionale e arbitrario indicato nella relazione di maggioranza, ma anche perchè una nuova spesa deve essere istituita con una nuova legge, e questa deve tener conto, nella fattispecie, dell'esistenza e delle attribuzioni di altri Istituti pubblici, della efficienza e della capacità di questi di assolvere ai compiti che sono loro propri, per correggere eventualmente quanto vi è di manchevole o per riformare, evitando in questo modo il perpetuarsi e l'accrescersi di quella fungaia che cresce e prospera nel sottobosco della nostra Amministrazione e che è rappresentata dalla moltiplicazione delle spese e degli enti inutili, delle funzioni svolte tutte allo stesso scopo e tutte sempre insufficienti ed inadeguate.

Mi sono sforzato, onorevoli colleghi, di chiarire i motivi per i quali il provvedimento in esame non merita l'approvazione del Senato. Mi sono soffermato particolarmente su alcuni di essi che a me sono sembrati più significativi. La considerazione di altri aspetti che ho trascurato e che altri colleghi, anche del mio Gruppo, certamente riprenderanno, accresce e conferma la ragione della disapprovazione del disegno di legge che stiamo discutendo.

Vi sono motivi di illeggittimità costituzionale ed esigenze di rispetto della legge; vi sono violazioni di norme precise e violenze esercitate nei confronti delle regole del nostro ordinamento amministrativo; vi sono problemi di costume amministrativo e considerazioni di merito che ci inducono a chiedervi di non approvare questo provvedimento che, siamo tutti d'accordo, rappresenta una pericolosa forzatura all'ordine e alla correttezza formale. Noi riteniamo opportuno interrompere, con un atto responsabile, un indirizzo che riteniamo dannoso al corretto funzionamento della pubblica

Amministrazione, pericoloso per la vita democratica e civile del Paese. Nè vale l'argomento che si tratta di un momento marginale o di una sanatoria; anzi, proprio perchè con il nostro voto dovremmo fare una sanatoria, cioè coprire una irregolarità già consumata, e proprio perchè questa irregolarità è così persistente e diffusa in tutta l'Amministrazione, sino a toccare i limiti della violazione costituzionale e della violazione delle prerogative del Parlamento, noi siamo dell'avviso che il provvedimento in esame deve essere ricondotto dal Senato entro i limiti precisi della variazione di bilancio, con la soppressione di quelle nuove maggiori spese che sono fatte in violazione della legge, che non sono appoggiate a nessuna legge, che non sono giustificate per la loro natura, che possono più correttamente essere riproposte con provvedimenti appositi, accantonando eventualmente le somme disponibili con l'incremento del fondo globale.

Ecco perchè, onorevoli colleghi, noi vi proponiamo nel corso di questa discussione e vi proporremo in sede di voto, di riesaminare, eventualmente correggere, le poste stanziare dall'articolo 4 al capitolo 45 del bilancio del Ministero della sanità, 3 miliardi a favore dell'Opera maternità e infanzia; le poste stanziare al capitolo 46 dello stato di previsione del Ministero della sanità, 300 milioni a favore della Croce rossa italiana; le poste stanziare al capitolo 55-ter dello stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo, 1 miliardo e 200 milioni per spese di propaganda turistica; le variazioni per capitoli di nuova istituzione alla tabella B annessa e proposta per l'approvazione con l'articolo 11, le maggiori spese per i Gabinetti, le Segreterie particolari di Ministri, i viaggi dei Ministri e funzionari addetti ai Gabinetti e alle Segreterie, le maggiori spese per eccedenze di lavoro straordinario rispetto ai limiti di legge, i compensi speciali in deroga, i compensi per speciali incarichi e gettoni di presenza, i compensi a persone estranee alla pubblica Amministrazione.

Ci auguriamo, onorevoli colleghi, che, nonostante la disattenzione generale del Senato, si possa nel corso della discussione fare quella discussione seria, approfondita, quel-

la discussione documentata che non è stato possibile fare in nessuna delle Commissioni di merito del Senato e tanto meno nella Commissione finanze e tesoro. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore D'Angelosante. Ne ha facoltà.

D ' A N G E L O S A N T E . Non sembrano, signor Presidente, onorevoli colleghi, che il nostro Gruppo ponga e denunci con grande forza le questioni e le irregolarità che emergono da questa nota di variazione attraverso una serie, che potrà sembrare inconsueta, di interventi.

I problemi sui quali noi richiamiamo l'attenzione del Senato sono, a nostro avviso, aspetti di un unico grave problema, quello del potere che appartiene al Parlamento di decidere la spesa pubblica, sia sotto il profilo della possibilità di esercitare tale potere, che in concreto gli viene riconosciuta

e consentita dal Governo, sia sotto quello del modo come può in effetti esercitarlo.

Le questioni di applicazione del terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione, sulle quali l'onorevole relatore ha elegantemente sorvolato, che formano oggetto del mio intervento, si collegano in pratica al grande dibattito in corso sui poteri del Parlamento e sulla individuazione delle forze frenanti che ostacolano tale esercizio. Ancora una volta può concludersi che i freni e gli ostacoli si rinvencono essenzialmente nei rapporti tra Governo e Parlamento e, in questo, tra maggioranza e opposizione. Problemi come quello della legittimità costituzionale della spesa autorizzata dalla legge di bilancio, si risolvono solo se la maggioranza, superando la tentazione di far prevalere gli interessi politici suoi o del Governo, accetta di dare peso preminente invece al rispetto della norma costituzionale, dal momento che altrimenti, non potendosi farla valere in alcun'altra sede, essa diventerebbe vana ed inutile.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(*Segue D'ANGELOSANTE*). In secondo luogo noi pensiamo che alla proclamata e promessa vigilia della programmazione, più attento e vigile deve essere l'esercizio del potere del Parlamento in materia di spesa pubblica, specialmente per quegli stanziamenti destinati a ripetersi negli esercizi futuri.

Entrando nel merito del mio intervento, che, come ho già detto, è limitato alla trattazione delle questioni relative all'applicazione dell'articolo 81 terzo comma della Costituzione, premetto che le questioni che noi poniamo in ordine alla correttezza e alla legittimità costituzionale di talune spese contenute nella nota di variazione non sono nuove, se ne è parlato in tutte le Commissioni in sede di parere, anche se i pareri redatti non sempre danno conto del contrasto di opinioni. L'onorevole Trabucchi può dar-

mi atto, per esempio, che alla 9ª Commissione la questione è stata posta, anche se poi il collega che ha redatto il parere ha dimenticato di dire che vi è stata discussione a questo proposito.

T R A B U C C H I , *relatore*. È stata anche letta la relazione...

D ' A N G E L O S A N T E . Dopo che è stata letta, l'abbiamo discussa, e abbiamo pregato l'estensore del parere di dare notizia della discussione e di dire che una parte della Commissione non era d'accordo con lui; egli ha promesso di farlo ma non lo ha fatto. D'altra parte anche in questo senso vi è una prassi...

T R A B U C C H I , *relatore*. Ve ne ho dato atto io apertamente.

D'ANGELOSANTE. Se, dunque, il problema non è nuovo, quella che secondo noi, invece, dovrebbe essere nuova è la soluzione da dare a queste questioni. Si tratta delle spese non previste da apposita legge che, ciò nonostante, sono stabilite nella nota di variazione, col che si viola, a nostro avviso, il disposto del terzo comma dell'articolo 81 che vieta di stabilire nuovi tributi e nuove spese con la legge di approvazione del bilancio.

Diciamo subito, a titolo di premessa, che il fatto che qui si discuta della nota di variazione e non dello stato di previsione della spesa non solo non attenua, ma aggrava il contrasto con la Costituzione che noi denunciavamo. Infatti, in sede autorevole e altamente qualificata, trattandosi del quarto comma del citato articolo 81, si è osservato, tra l'altro, che non si rispetta il principio secondo cui la legge comportante nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi di copertura, quando tali mezzi vengono genericamente ipotizzati come reperibili in conformità di future variazioni di bilancio; donde deriva la conseguenza che non esiste tra legge e nota di variazione lo stesso rapporto che intercorre tra legge e bilancio di previsione.

Per cui, come prima dicevamo, il fatto che qui si discuta di variazione e non di previsione aggrava e non attenua la censura di illegittimità costituzionale.

Nelle Commissioni in cui la tesi che ci interessa è stata proposta e discussa, nella relazione al disegno di legge in esame, nella discussione che si è già svolta sull'argomento alla Camera dei deputati, non sono state proposte contro i nostri argomenti obiezioni serie e fondate. Il Ministro, nell'altro ramo del Parlamento, si è limitato a rilevare una non meglio precisata discordia nella dottrina, sulla quale ameremmo essere meglio informati perchè a noi non è stato possibile rinverirla, insieme con l'eccezionalità delle esigenze cui si provvede con le nuove spese che si propone siano stabilite appunto in violazione della norma costituzionale.

Orbene, a parte il primo argomento, che in effetti non sembra sussistere, ed è comunque assistito da scarsissima o nulla ef-

ficacia probante e persuasiva, non si può non respingere con decisione l'opinione secondo cui esistono dei casi in cui è lecito violare la Costituzione. Nel merito, onorevole Ministro, che siano eccezionali i bisogni della propaganda del turismo, dell'ONMI, delle università, del CNEN, eccetera, è affermazione quanto meno strana che non può non lasciare perplessi quanti, come noi tutti, hanno sollecitato da tempo il soddisfacimento di queste esigenze. Per il CNEN, dalla nostra parte con tutti i mezzi possibili di stimolo e d'intervento parlamentare (interpellanze, mozioni, richieste di inchiesta parlamentare, proposte di legge, eccetera) si è richiesto lo stanziamento dei fondi necessari, e ciò da molto prima che, in sede amministrativa e giudiziaria, fossero messi in discussione i sistemi di direzione e di amministrazione di quell'Ente.

Perchè non si è provveduto in tempo? Perchè si ricorre a questa grave forma di scorrettezza costituzionale, a questa aperta violazione della Costituzione? Sfiducia nella compattezza della maggioranza o timore della opposizione delle forze che hanno sempre contrastato questo particolare settore della attività pubblica sono, logicamente, le sole spiegazioni del comportamento del Governo. Esse, tuttavia, non sono giustificazioni sufficienti, poichè se nulla, come è naturale, può giustificare l'artificio incostituzionale del quale ci stiamo occupando, assolutamente inaccettabile sarebbe una spiegazione che si fondasse sull'esigenza di rimediare all'insufficienza della maggioranza o di evitare l'attacco da destra a certe spese e alla politica che esse esprimono.

La relazione che accompagna il disegno di legge appare perplessa ed incerta nell'indicazione degli argomenti che dovrebbero sostenere, in contrasto con le nostre tesi, la costituzionalità delle spese non previste da leggi. Addirittura imbarazzata appare la relazione nella trattazione delle voci di spesa che i suoi argomenti, dei quali tra poco parleremo, non riescono a spiegare e a coprire. Per esempio, il capitolo 55-ter dello stato di previsione del Ministero del turismo reca un aumento di 1 miliardo e 200 milioni per la propaganda turistica che non è previsto

da alcuna norma di legge sostanziale ed ordinaria, nè precedente e separata, nè coeva e contestuale con quella di variazione. Di questo stanziamento in aumento si dice nella relazione che dovrebbe essere pretesa la dimostrazione analitica per superare il dubbio che ne disponga assolutamente, a proprio arbitrio, il Ministro. Ebbene, onorevole relatore, non le sembra che almeno in questo caso il giudizio sulla violazione della Costituzione sia assistito da un generale consenso? Anche lei sembra d'accordo, dal momento che la sua argomentazione sulla giustapposizione di norme, della quale parleremo tra poco, non potrebbe applicarsi all'articolo 55-ter: e ciò d'altra parte, ella stessa ha detto apertamente.

Da questo generale consenso si dovrebbe dedurre la necessità di sopprimere lo stanziamento, sollecitando così un riesame più approfondito ed equanime di tutto il disegno di legge.

Ma anche per quanto riguarda le altre spese di nuova istituzione, non imposte da precedenti leggi in senso sostanziale, deve essere rifiutato il consenso del Senato, poichè sono da respingere gli argomenti che ne sostengono la conformità al dettato costituzionale. In proposito, il relatore cade in contraddizione, poichè dapprima sostiene che la forma deve cedere al contenuto, nel senso che, ritenute necessarie le nuove spese, sarebbe vano indagare sulla correttezza formale degli stanziamenti, mentre subito dopo passa ad affermare che le nuove spese non sarebbero in contrasto con la Costituzione e ciò perchè nella stessa legge di variazione sarebbero contenute le norme giustificative delle nuove spese onde il comando della Costituzione sarebbe rispettato, dovendosi ravvisare nel disegno di legge in esame una specie di legge mista risultante dalla giustapposizione di norme direttamente attinenti al bilancio, cioè speciali in quanto formali, con norme in senso sostanziale che la legge di bilancio si limita a recepire non partecipando della loro natura.

TRABUCCHI, *relatore*. Vedo che anche lei si è persuaso che va diviso in due questo disegno di legge.

D'ANGELOSANTE. Siffatte proposizioni che a qualche collega sono sembrate ingegnose, a noi sembrano, oltre che ingegnose, anche disinvolute. Infatti, in primo luogo, esse comportano la patente violazione del comma quarto dell'articolo 81 della Costituzione. Considerate legittime norme di carattere sostanziale recepite nella legge formale di bilancio, il cui contenuto si esaurisce nel disporre la spesa nuova, è chiaro che la copertura di esse verrebbe indicata nella stessa variazione di bilancio (comma quarto, articolo 81); evidente artificio viziato da una macroscopica petizione di principio logica e giuridica.

Non solo, ma, per quanto ci riguarda, non crediamo assolutamente che sia lecito applicare il dettame del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, cioè indicare la copertura, i mezzi per far fronte alla spesa, in stanziamenti in aumento previsti dalla nota di variazione del bilancio. E in questo siamo assistiti da una opinione autorevole, che fu espressa allorchè, nel 1959, si riunì la Commissione per l'esame dell'interpretazione del quarto comma dell'articolo 81, della quale faceva parte, se non vado errato, l'allora Sottosegretario al bilancio collega De Luca, e nella quale fu espressa autorevolmente dal Presidente della Corte dei conti Carbone, la tesi che non si può in nessun caso indicare la copertura di spese previste da una legge sostanziale sugli aumenti previsti dalla variazione di bilancio.

In secondo luogo, esiste una diversa struttura della legge sostanziale e della legge formale di bilancio, e ciò appunto al fine di consentire quella dimostrazione e discussione analitica a cui si riferisce l'onorevole relatore, in relazione al nuovo stanziamento in favore della propaganda turistica.

In altri termini non si può disconoscere che è sostanzialmente e profondamente diversa, e la diversità attiene alla struttura e al fine delle due norme, una norma la quale indichi le finalità che si vogliono raggiungere, indichi una serie di comandi e di strumenti per raggiungere quelle finalità e indichi la spesa occorrente per raggiungerle, da una norma la quale si limiti unicamente

ad autorizzare una spesa determinandone la misura. La differenza è sostanziale.

La dottrina del tempo antico, che spiegava in modo meno ingegnoso, ma più soddisfacente, queste questioni, riteneva appunto che uno dei motivi per i quali la legge di bilancio è una legge solo in senso formale che ripete dalla legge sostanziale il il potere di stabilire e di imporre le nuove spese sta nella diversa struttura delle due leggi. Perchè un capitolo di bilancio non attira la stessa attenzione del legislatore che invece attira un complesso, un *corpus* di norme, sulle quali è legittimo discutere, analiticamente, come lo stesso relatore dice, punto per punto, esaminando la finalità della norma, i mezzi predisposti per raggiungerla e così via.

È noto, infatti, ed è stato indicato dall'unanime dottrina che lo scopo del dettato della Costituzione consiste nella necessità di richiamare l'attenzione del legislatore su norme implicanti nuove spese. È stato ritenuto che una norma, necessariamente generica e non analitica, quale quella contenuta nella legge di bilancio, certamente sarebbe inidonea allo scopo.

In terzo luogo, la giustapposizione di norme, genericamente concepibile, pure con i limiti della connessione di materia o quanto meno della affinità di contenuto, non può essere invocata, quando si tratti di norme di specie e qualità diversa e quando statuizioni che possono essere regolate da alcune di esse non possono esserlo invece dalle altre.

Vale comunque in proposito l'interpretazione lessicale dell'articolo 81, comma terzo, della Costituzione, per cui il divieto di stabilire nuove spese si estende alla legge di approvazione del bilancio, alla legge nel suo complesso, cioè a tutte le disposizioni che la costituiscono e non solo a parte di esse; con la conseguenza che o norme idonee a stabilire nuove spese non possono essere contenute nella legge di bilancio, o, se questa le recepisce, esse perdono tale idoneità.

Non vi è dubbio, da un punto di vista sistematico, che, ritenuta questa una legge « mista », la sua caratteristica particolare,

di specie, si estende a tutte le norme che la costituiscono.

Per esempio, se si presenta al Parlamento un progetto di legge costituzionale in cui sono inserite anche norme non aventi caratteristiche costituzionali, come è accaduto, se la memoria non mi inganna, in materia di formazione della Corte costituzionale e di elezione dei Giudici costituzionali, se accade un caso simile, non può dirsi che le norme non costituzionali contenute nella legge costituzionale seguono un loro *iter* approvativo diverso da quello delle altre. È la caratteristica generale del *corpus* di norme che si estende anche alle norme di eventuale natura diversa, contenute nella legge.

D'altra parte, che l'artificiosa giustapposizione di norme non possa essere invocata, è dimostrato dal rilievo che le norme che stabiliscono nuove spese non solo devono avere una sede diversa dalla legge di bilancio, ma devono, per logica necessità, essere poste in tempi diversi; devono cioè essere precedenti al bilancio.

Ella sostiene il contrario, onorevole relatore; io mi auguro che, allorché concluderà, per la parte che la riguarda, questa discussione, vorrà portare qualche argomento in favore della sua opinione, perchè fino ad ora si è limitato unicamente ad esprimere la sua rispettabilissima opinione. Noi abbiamo detto che non possiamo essere d'accordo con lei, e aggiungiamo che, a parte la prassi parlamentare — cioè la prassi della maggioranza — esistono due precedenti che valgono a togliere ogni rilevanza a quella discordia della dottrina denunciata dal Ministro alla Camera dei deputati.

La Corte dei conti, sezione contratti, ha affermato il principio che noi stiamo enunciando, precisando che, per essere conforme alla Costituzione, una disposizione dello stato di previsione non può autorizzare assegnazioni per spese non contemplate da precedenti leggi. L'autorità più importante nella materia, più importante dello stesso Parlamento per decidere la conformità alla Costituzione di una legge, cioè la Corte costituzionale, ha precisato con sentenza del 1961 che con la legge di approvazione del bilancio non si possono aggiungere spese e

tributi a quelli contemplati nella legislazione sostanziale preesistente.

Con che, io credo, abbiamo dimostrato che la giustapposizione di norme, anzitutto non risolve alcun problema, e in secondo luogo non è consentita, in quanto che la legge sostanziale, cui si riferisce il terzo comma dell'articolo 81, deve essere diversa e non contestuale: diversa nella sede e diversa nel tempo. Cioè deve essere precedente e preesistente, onde la tesi della giustapposizione è artificio irrilevante, inutile, di nessun peso.

Non pare dunque, signor Presidente ed onorevoli colleghi, possa essere dubbia l'incostituzionalità degli stanziamenti non previsti da precedenti leggi sostanziali, e il rilievo, a nostro avviso, è tale da imporre modifiche di fondo alle previsioni della nota di variazione, non solo per le considerazioni fin qui formulate, di natura giuridica e costituzionale, ma anche per le osservazioni di merito che i colleghi della nostra parte hanno formulato e formuleranno; tra tutte, per concludere, l'osservazione in ordine all'aumento di futuri stanziamenti e quella sulla proroga delle disposizioni della legge n. 623 del 1959 sugli incentivi alla piccola e media industria.

In proposito, da molte parti e in molte occasioni, è stata sollevata in passato la questione dell'utilizzazione dei fondi previsti per gli incentivi alla piccola e media industria; erogazioni, a nostro avviso, incompatibili con quella legge sono state fatte a carico di quei fondi. È noto, onorevoli colleghi, signor Ministro, che il metanodotto della SNAM e quello della Montecatini in Abruzzo sono stati finanziati in parte con fondi destinati agli incentivi per la piccola e media industria; ed è altrettanto noto che la Montecatini recentemente ha chiesto ulteriori consistenti contributi per una misura che si avvicina all'ordine dei cinque-sei miliardi, da prelevare appunto dai fondi destinati agli incentivi per la piccola e media industria.

Indiscutibilmente il concetto di piccola e media industria è ampio e variabile, ma che possa arrivare a comprendere anche la Montecatini, è quanto meno dubitabile. D'altra

parte non siamo i primi a dubitarne, perchè anche in passato si è discusso di questo. Non si può disconoscere che la legge della quale sono state possibili applicazioni tanto discordanti dalle sue finalità, andava modificata e che la materia andava ridiscussa dal Parlamento. In tal senso la nostra parte ha avanzato numerose richieste di riforme, alle quali il Governo ha consentito con espresso impegno, assunto alla Camera dei deputati dall'allora Sottosegretario onorevole Malfatti, di abbandonare la pratica delle proroghe per consentire il riordino e la discussione della materia. Invece, ancora una volta, il Governo e la maggioranza hanno inserito nella nota di variazione, all'articolo 7, una norma la quale, da una parte proroga fino al 1972 le disposizioni della legge n. 623 del 1959 e dall'altra aumenta i fondi previsti dalla legge stessa.

Le irregolarità formali, dunque, non sono rese necessarie dall'esigenza di far fronte a bisogni indilazionabili, bensì sono volte ad impedire che il Parlamento esamini con responsabile cura i provvedimenti che stabiliscono le spese. Entrambe le ragioni ci inducono a ritenere che la nota di variazione non meriti l'approvazione del Senato. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

B O N A C I N A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento sarà una sintesi, più che una illustrazione, delle cose che abbiamo già detto in Commissione e che si riferiscono ad alcuni aspetti essenziali della nota di variazioni al bilancio 1963-1964.

Preliminarmente osservo che la relazione di maggioranza del collega senatore Trabucchi ha diligentemente annotato le obiezioni espresse in sede di Commissione finanze e tesoro; osservo inoltre che le osservazioni e i rilievi, espressi in sede consultiva dalle diverse Commissioni di merito alla Commissione finanze e tesoro, completano, nel loro insieme, il panorama del dibattito preliminare a questa discussione, e puntualizzano

bene i problemi di ordine più generale sui quali è necessario soffermare la nostra attenzione.

Detto questo, vorrei ripetere qui quanto ho già dichiarato in Commissione e cioè che questa nota di variazioni risente ancora, ed è ovvio, della vecchia impostazione dei bilanci di previsione dello Stato.

È quindi da presumere, anzi da prevedere, che con l'attuazione della riforma del bilancio le note di variazioni si uniformeranno a criteri diversi. Devo, infatti, sottolineare, ad esempio, che una nota di variazioni così complessa, quale quella che ci è stata sottoposta, non è corredata di alcun documento assimilabile alla nota preliminare che accompagna il bilancio di previsione. Il Parlamento, quindi, manca di una qualunque possibilità di valutare, sulla base delle variazioni che si apportano al bilancio di previsione, in quale modo e in quale direzione le variazioni abbiano influito sull'impostazione del bilancio stesso. Così non possiamo sapere come si sia modificata la struttura delle entrate e, quindi, come sia evoluta la dinamica tributaria nel corso dell'esercizio finanziario.

Allo stesso modo, guardando alle spese, siamo nell'assoluta impossibilità di valutare se e in quale misura le variazioni incidono sul risparmio pubblico in senso proprio, se e in che misura lo Stato abbia aumentato gli investimenti direttamente o indirettamente eccitati dall'intervento pubblico, se e in che misura, quindi, la politica di bilancio dell'esercizio decorso si sia atteggiata in funzione antincongiunturale.

Una seconda osservazione vorrei aggiungere, ed è che una nota di variazioni così « globale », così com'è concepita quella sottoposta al nostro esame, la quale introduce, come è stato osservato da tutti i settori dell'Assemblea, nuove spese oltre che maggiori oneri rispetto a quelli già stanziati con il bilancio di previsione, obbedisce purtroppo (e poi dirò il perchè di questo purtroppo) non solo ad una prassi che ha già alcuni precedenti (la precedente nota di variazioni del bilancio di previsione 1962-63 non era differente da questa se non per quanto riguarda la quantità dei nuovi oneri introdotti,

ma il principio vi era già accolto e stabilito); non solo, dicevo, obbedisce ad una prassi, ma obbedisce anche ad una specie di principio elaborato, se non erro, intorno al 1951 in sede di riunione congiunta delle Commissioni finanze e tesoro della Camera e del Senato, convocata per discutere la riforma del bilancio e la corretta applicazione dell'articolo 81 della Costituzione. In tale occasione, distinguendo, io penso in forma non ortodossa e non corretta, tra legge di approvazione di provvedimenti di variazioni al bilancio di previsione e legge di bilancio in senso proprio, si consentì che i provvedimenti di variazioni potessero contenere, purchè ne indicassero la specifica copertura, l'istituzione di nuove spese.

A questo proposito osservo che c'è un punto della relazione Trabucchi su cui non posso convenire: il collega Trabucchi, giustificando il principio affermato dalla citata riunione congiunta delle Commissioni finanze e tesoro, si è soffermato più su quella che ritiene sia la sostanza dei principi enunciati ai commi 3 e 4 dell'articolo 81 della Costituzione che non sul contenuto formale e dei principi stessi e degli adempimenti necessari per la loro salvaguardia. Egli, infatti, afferma che i due commi dell'articolo 81 si debbono ritenere rispettati quando la nota di variazioni istituisca nuovi oneri con norme speciali a sè stanti e, con norme altrettanto speciali, ne stabilisca la copertura. Ebbene, qui sta il nocciolo del dissenso, in rapporto al quale credo che si debbano rivedere gli orientamenti di cui ho già fatto cenno, anche in relazione ai passi in avanti che dal 1951 la nostra Commissione finanze e tesoro ha fatto nell'interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione. E credo che il riesame sia necessario non solo per il motivo strettamente giuridico, secondo cui non può farsi dire all'articolo 81 ciò che non dice (è facile infatti rilevare che l'articolo 81 fa divieto di istituire nuove spese con la legge di bilancio e non c'è alcun dubbio che le note di variazioni del bilancio di previsione abbiano la stessa natura formale e sostanziale della legge di bilancio); credo, come dicevo, che il riesame sia necessario anche per un motivo più strettamente politico. In effetti,

l'inclusione nella legge di bilancio o nelle note di variazioni, che è la stessa cosa, di nuovi oneri o di norme di carattere sostanziale modificative di preesistenti leggi di merito, sortisce l'effetto di sottrarre al Parlamento l'esame del merito dei problemi sui quali la legge di bilancio o le note di variazioni interferiscono, istituendo nuovi oneri o modificando preesistenti leggi o norme sostanziali.

Il Parlamento viene chiamato ad approvare nuovi stanziamenti, cioè ad approvare nuovi oneri e quindi a determinare i mezzi di copertura, nel contesto di una legge di bilancio configurativa essa di una politica di bilancio, senza poter esaminare specificamente, così come avverrebbe se fosse investito dei singoli provvedimenti a sè stanti, l'opportunità politica, o politico-economica, delle soluzioni di merito apprestate per i singoli problemi per i quali si istituiscono i nuovi oneri.

Questi rilievi si adattano specificamente, come riconosce il relatore di maggioranza, sia ai contributi straordinari ad istituti universitari sia alle variazioni apportate dalla legge per il finanziamento delle piccole e medie industrie. E come dire, estendendo quindi l'indagine, che i rilievi si adattano anche a casi come quello dell'Opera nazionale maternità infanzia, in cui non si tratta di istituire un nuovo onere, ma di arrotondare cospicuamente lo stanziamento originario del bilancio di previsione. In rapporto a questo caso, io mi chiedo come il Parlamento possa tranquillamente approvare la proposta quando è pendente al suo esame il risultato del controllo effettuato dalla Corte dei conti sulla gestione dell'ONMI, risultato niente affatto confortante, o quando è noto che ancora oggi la gestione periferica dell'ONMI è tutta o quasi tutta affidata a commissari straordinari, nominati e mantenuti con atti illegittimi, come ha recentemente deciso il Consiglio di Stato, perchè, fra l'altro, le federazioni provinciali sono sottratte alla presidenza degli organi elettivi previsti dalla legge, come sono i presidenti delle Amministrazioni provinciali.

Per concludere, onorevoli colleghi, a me pare che i pareri delle diverse Commis-

sioni e in modo particolare della 7ª Commissione del Senato, in cui sono state sinteticamente ed autorevolmente espresse le riserve sull'impostazione generale e su taluni articoli della nota di variazioni, diano valore alle perplessità manifestate dalle varie parti di questa Assemblea e rafforzino l'esigenza di riesaminare le questioni di cui ho fatto cenno.

Detto questo, onorevoli colleghi, a me pare che il provvedimento sottoposto al nostro esame, a parte le osservazioni di dettaglio circa alcuni singolari aumenti che si sono già fatte in Commissione finanze e tesoro e che non è il caso adesso di tornare a ripetere, anche perchè il collega Trabucchi, come dicevo, ne ha fatto cenno, debba e possa essere approvato. E non solo per circostanze di fatto, in quanto è necessario chiudere i consuntivi del 1963-64 e consentire all'Amministrazione dello Stato di provvedere agli adempimenti necessari, ma anche perchè, come ho detto prima, l'impostazione della nota di variazioni si uniforma a taluni precedenti i quali, per discutibili che siano in fatto o in diritto, hanno già riportato l'assenso delle Camere. Resta però inteso che su tutto ciò dovremo ritornare, anche alla luce, lo riconosco, delle considerazioni assai interessanti fatte nella relazione di minoranza del collega Artom e che possono servire come argomento di discussione alla nostra Commissione finanze e tesoro.

Per questi motivi, a nome del mio Gruppo, dichiaro che voteremo a favore della nota di variazioni. (*Applausi dalla sinistra*).

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

P E R N A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, io credo di dover esprimere, anche a nome dei colleghi Maccarrone e D'Angelosante e degli altri del nostro Gruppo che sono iscritti a parlare, innanzitutto un ringraziamento al senatore Bonacina per avere interrotto quel che minacciava di essere un monologo a più voci; e di averlo interrotto con un intervento che se noi non possiamo evidentemente condividere nelle conclusioni e neanche totalmente nella im-

postazione, ha tuttavia dimostrato che almeno il senatore Bonacina, tra gli appartenenti alla maggioranza e al Gruppo di cui ha presentato qui l'opinione, si è posto il problema della nota di variazione da un punto di vista costituzionale, di politica di bilancio e anche di politica generale.

Questo dico perchè, senza voler togliere nulla all'importanza degli argomenti esposti dai colleghi Maccarrone e D'Angelosante, che condivido pienamente, e senza voler affatto anticipare le considerazioni critiche di merito che altri colleghi di questo Gruppo porteranno alle varie poste di variazione indicate nella nota, preme a noi sottolineare, in questo momento, l'obiettiva importanza politica, l'eccezionalità di questa situazione, non importando che ad essa la maggioranza si presenti in posizione di disimpegno psicologico. Nè cambia la sostanza delle cose il fatto che da ieri, qui, si assista ad una specie di silenzioso gioco delle parti tra i Ministri finanziari, i quali si alternano al banco del Governo in rapporto alle strette competenze del Dicastero che presiedono, ignorando ciò che è accaduto alle 12,30 di ieri mattina.

Questa non è una commedia di Pirandello, questo non è un teatro, questo è il Senato della Repubblica italiana. E quindi restano i problemi politici, restano le questioni di fondo, resta l'imbarazzo della maggioranza, restano le difficoltà politiche che è inutile ignorare e che noi sottolineiamo, assumendoci responsabilmente, come opposizione, la parte che ci spetta e lavorando per una soluzione positiva di una crisi politica di cui anche questa nota di variazione è una evidente, chiara manifestazione.

Qual è infatti la situazione in cui noi ci troviamo? Innanzitutto, da un punto di vista anche formale, ieri mattina il Senato ha respinto la conversione del decreto-legge sull'IGE e con questo ha reso impossibile l'ulteriore riscossione dei preventivati 230 miliardi di maggiori entrate, dando un colpo mortale alla linea politica congiunturale che faticosamente il Governo aveva messo in piedi, varata nel Consiglio dei ministri del 31 agosto. Quindi, a meno che non si inventino nuove escogitazioni costituzionali,

a meno che la maggioranza non si assuma pesanti responsabilità, anche da questo punto di vista, il Governo, a parte le altre conclusioni politiche, a cui tornerò alla fine di questo intervento, si deve comunque porre il problema della posizione da assumere di fronte a questo fatto, e di come provvedere a fare quegli investimenti e quelle spese che si pensava di voler fare con quelle somme che non affluiranno più alle casse dello Stato. Ma contemporaneamente il Governo, dopo che ieri il ministro Tremelloni, in maniera abbastanza superficiale, ha risposto alle osservazioni mosse dall'opposizione, e in particolare dal Presidente del nostro Gruppo, a ciò che era accaduto, il Governo oggi insiste ancora nella richiesta di approvazione della nota di variazione, senza nemmeno proporsi il quesito se sia o meno opportuno rinviare l'esame di questo provvedimento almeno di qualche giorno, a quando sarà definita e chiarita la situazione politica in cui ci troviamo, come se la nota di variazione, di per se stessa, non rappresentasse un fatto politico altrettanto importante quanto la mancata conversione in legge del decreto sull'IGE.

Cosa propone, infatti, il disegno di legge che è sottoposto al nostro esame? Propone di aumentare le spese dello Stato di 127 miliardi, a fronte di maggiori entrate che sono indicate nella nota stessa. Ma, modificando radicalmente gli indirizzi politici, economici e di politica di bilancio che furono qui presentati dall'onorevole Moro in una discussione che si fece nel febbraio di quest'anno, e che furono poi più nettamente ribaditi dall'onorevole Colombo quando espone la relazione sul bilancio, e ancora dall'onorevole Colombo quando si discusse nella Commissione speciale del bilancio l'intero problema della gestione finanziaria dello Stato, questa nota di variazione documentata in maniera indiscutibile, e con un atto che proviene da chi ha detto il contrario, che non si è affatto voluto seguire quella politica.

Voi ricorderete, onorevoli colleghi, che nel febbraio di quest'anno, discutendosi di una mozione Nencioni, di un'interpellanza Bertoli e di una interrogazione Tolloy, il

Presidente del Consiglio dei ministri venne qui a rendere delle dichiarazioni sulla politica economica del Governo. In quell'occasione, confermando gli impegni sanciti nel programma del primo Governo di centro-sinistra da lui presieduto, l'onorevole Moro insistette a lungo sulla indilazionabile esigenza di porre un freno alla spesa corrente dello Stato. Anzi disse (non sono esattamente le parole, ma il senso era questo): noi abbiamo già proceduto a mettere ordine nei conti dello Stato, per questo abbiamo elaborato il preventivo del 1964-65 (poi divenuto preventivo del 2° semestre 1964) con una riduzione delle spese correnti e del disavanzo; e ci impegniamo fin d'ora — e vogliamo mantenere questa linea — a far sì che, se vi saranno sopravvenienze attive nel corso dell'esercizio, esse siano destinate fundamentalmente in tre direzioni: prima di tutto ad aumentare gli investimenti produttivi, in secondo luogo a ridurre il *deficit*, in terzo luogo a far fronte a quelle indilazionabili esigenze di natura sociale che uno Stato democratico non può non fare proprie.

Queste stesse dichiarazioni, ripeto, ci furono fatte dai Ministri finanziari in numerose occasioni. E io debbo ricordare personalmente al Ministro del tesoro che, quando si discuteva nella Commissione speciale e quando da parte di alcuni colleghi del nostro Gruppo, da parte del collega Aimoni, del collega Gigliotti ed anche, mi pare, dei colleghi Maccarrone e Fabiani, fu fatto presente che la politica di restrizione drastica e totale della spesa pubblica, soprattutto nei confronti degli enti locali, minacciava di provocare delle conseguenze pericolose e negative, l'onorevole Colombo ci recitò il famoso apologo di Menenio Agrippa adattato ai tempi nostri, raccontandoci di una sua visita in un Comune del Mezzogiorno, se non erro, durante la quale aveva avuto occasione di recarsi alla sede del Municipio e di esaminare il bilancio comunale nel quale aveva trovato un eccessivo indebitamento del Comune, non solo per mutui assunti o da assumere a ripiano del *deficit*, ma anche per spese relative a nuove strade, a nuove opere pubbliche, a nuove isti-

tuzioni. Il ministro Colombo disse allora: io ho dovuto criticare quegli amministratori perchè bisogna spendere quello che si ha.

Ora, il Governo si era solennemente impegnato, secondo una linea che noi abbiamo criticato fermamente ma che tuttavia costituiva l'impegno del Governo, ad utilizzare le eventuali maggiori entrate in tre precise direzioni. La nota di variazione che ci viene proposta utilizza le maggiori entrate in una direzione totalmente opposta perchè, come ha già documentato il collega Maccarrone e come documenteranno altri colleghi, l'enorme maggioranza delle nuove o maggiori poste di spesa riguardano spese correnti e particolarmente spese di funzionamento dei Ministeri, dei Gabinetti, delle Segreterie particolari, per missioni all'estero e così via; e oltre a queste, altre spese di natura strettamente corrente.

Quindi, se è chiaro che è venuto a saltare il principale strumento tecnico-politico con cui si voleva, allo stato attuale, mandare avanti la politica anticongiunturale e dei redditi del Governo, è altrettanto chiaro che, mantenendo in piedi la nota di variazione attuale, il Governo confessa apertamente di voler realizzare la stessa politica dei redditi in un dato modo, cioè facendola pagare ancora di più a determinate categorie sociali e non incidendo affatto, neanche attraverso una efficace riorganizzazione della propria attività, sul modo con cui viene gestita la cosa pubblica.

Si tratta evidentemente di un indice di importanza non secondaria, che dimostra come non si possa imboccare impunemente una certa strada, non si possa fare una scelta di politica generale o di politica economico-finanziaria, senza che fatalmente prevalgano le forze, gli interessi, i centri operativi che sono più interessati a portarla avanti in un determinato modo, accentuandone cioè ed esasperandone al massimo le caratteristiche e le finalità.

La politica dei redditi, enunciata da alcuni, ed anche dal ministro Giolitti fino a quando l'ha accettata, come un correttivo momentaneo in una fase in cui lo Stato doveva impegnarsi per elevare rapidamente

ma gradualmente il tasso degli investimenti produttivi e poter quindi riprendere ad un certo punto la funzione positiva della dinamica salariale, si è rivelata per quello che è realmente nelle intenzioni del Governo; ed oggi, assente dal Governo anche il ministro Giolitti, non è niente altro che la fotografia della cosiddetta stabilizzazione economica che comporta anche la stabilizzazione di un certo tipo di spesa pubblica.

Ecco perchè, mentre ci rendiamo conto delle buone intenzioni del collega Bonacina e mentre apprezziamo il suo sforzo veramente encomiabile di criticare ciò che viene proposto ma di trovare una via di uscita per mantenere in vita una collaborazione ministeriale che è in crisi, assegnando a futuri traguardi di questa collaborazione una linea di condotta diversa, non possiamo non arrivare alla conclusione che qui non si può più fare affidamento per il futuro su tale collaborazione. Quando un Governo si presenta dinanzi al Paese dichiarando che vuole restringere la spesa pubblica, che deve incidere sui consumi, che deve restringere il credito, che è venuto il momento dei sacrifici, che bisogna pagare più imposte indirette, e poi non riesce a fare queste cose se non a danno delle classi popolari, pretendendo per di più dal Parlamento, a fatti compiuti, ad esercizio chiuso, contro la Costituzione, in una maniera che tutti per un verso o per l'altro debbono pur deprecare, un voto di sanatoria, di convalida, di ratifica, è chiaro che non c'è più neanche a parole la politica che si è detto di voler fare, o meglio c'è nei fatti e nelle parole quella politica che le forze predominanti della coalizione hanno imposto al resto della coalizione stessa.

Questo è il senso politico della presente discussione nonchè del disimpegno della Democrazia cristiana; infatti il Gruppo parlamentare di questo partito, pur consapevole, come risulta dalla relazione del senatore Trabucchi, delle enormi, gravi e complesse violazioni, delle inopportunità, delle insufficienze tecniche, delle irregolarità, delle poste dubbiose e sospette che appaiono in questa nota di variazione, non ha però la forza nè di difenderla nè di criticarla,

e preferisce fondarsi sulla supina acquiescenza del Senato, sulla conformità all'abitudine che tanto non si cambia niente, sull'idea che le crisi politiche di una maggioranza si possono risolvere dilazionandole, sul fatto che bisogna quanto meno aspettare domenica prossima per vedere come si concluderà il Consiglio nazionale della Democrazia cristiana; e, basandosi su tutto questo, il Gruppo parlamentare democristiano attende che noi ci stanchiamo, che il Senato si stanchi di fare questa discussione, che il Ministro trovi qualche via di uscita — e sappiamo che l'onorevole Colombo è sempre presente a se stesso nelle Aule parlamentari ed in altre aule; — attende questo, quindi, il Gruppo parlamentare democristiano, e si disimpegna.

Ma, onorevoli colleghi, il Parlamento non è nè una campana di vetro, nè una scatola chiusa; il Parlamento vive se è lo specchio del Paese, della sua passione politica e delle sue lotte. Il Parlamento ha forza e prestigio, e quindi hanno forza e prestigio le maggioranze e i Governi se, nell'insieme, tutto il Parlamento, le maggioranze e i Governi, riescono a sentire ciò che sente il Paese, a capirne i malcontenti e ad intenderne le volontà; se riescono a dare una risposta a ciò che il Paese vuole.

Voi non potete pensare che dopo ciò che è accaduto qui ieri, non potete pensare che dopo mesi e anni di denunce da ogni parte dell'opinione pubblica di ciò che accade da anni nella Pubblica Amministrazione, sul modo come viene erogata la spesa pubblica, non potete pensare che questa discussione si chiuda nel silenzio e nel disinteresse; nè potete attendervi che noi alimentiamo conformisticamente il disinteresse e il silenzio.

Noi siamo qui per svolgere una funzione positiva, siamo qui per fare andare avanti delle idee e dei propositi concreti; per questo abbiamo posto problemi costituzionali, che non possono essere, mi dispiace per il senatore Bonacina, accantonati e rinviati al domani, nella fiducia di future intese, ma debbono essere posti oggi perchè anche domani non si stia a cincischiare su certe questioni. E abbiamo posto problemi politici di

merito e problemi politici di ordine generale, perchè il Governo ci deve dire con chiarezza come vuole affrontare la situazione che si è aperta ieri mattina e che non si è conclusa soltanto perchè ieri si è passati a discutere dell'aumento dell'imposta sui fabbricati o della istituzione di una addizionale all'imposta complementare.

Del resto, chi l'ha creata questa situazione di difficoltà della maggioranza? Certo, l'hanno creata fattori oggettivi, l'abbiamo creata anche noi con la nostra opposizione e con le lotte popolari, ma l'hanno creata anche gli appartenenti alla maggioranza; e sarebbe insulso, sciocco e senza significato se il Senato, di fronte a un provvedimento come questo, ignorasse non solo quello che è accaduto nel suo seno ieri mattina, ma ignorasse che è in corso una lotta aspra all'interno della Democrazia cristiana e fra la Democrazia cristiana e gli altri appartenenti alla coalizione governativa.

Noi sappiamo, non solo perchè ce l'ha detto ieri qui il collega Tolloy, ma lo sappiamo dalle notizie di stamane, che nel Partito socialista è in corso una discussione per decidere il da farsi. Noi sappiamo che da parte della Socialdemocrazia si pongono condizioni ultimative e singolari alla continuazione della collaborazione con la Democrazia cristiana. Sappiamo e vediamo, cioè, che, mentre qui i membri del Governo parlano come se nulla fosse successo, mentre qui il senatore Gava parla come se ci fosse stato solo un infortunio *in itinere* da parte di quei parlamentari che hanno scambiato le palline al momento del voto, mentre qui accade questo, in realtà lo stesso senatore Gava e lo stesso onorevole Colombo sono in prima persona impegnati in una lotta che è nel loro Partito, e nella maggioranza che sostiene ancora debolmente la coalizione governativa.

Questi sono i fatti. Di fronte ad essi, insistere nella discussione e nella deliberazione di questo provvedimento è cosa che appare insensata, non solo all'opposizione, ma a tutta l'opinione democratica; e il non voler trarre le necessarie conseguenze politiche da ciò che sta accadendo nel Parlamento e fuori significa soltanto aggravare

quello stato di profondo disagio e di protesta verso il cattivo uso degli istituti democratici, che sale inesorabilmente dalla base del Paese.

Qui ci è stata esposta ieri ripetutamente la tesi dell'infortunio; e, tenuto conto del fatto che, secondo il Regolamento e la prassi, il processo verbale della seduta mattutina viene approvato non nella seduta pomeridiana, ma nella successiva seduta mattutina, questa mattina abbiamo avuto i rei confessi, che hanno portato così la prova del cosiddetto « infortunio ».

Il compagno Francavilla si è un pò irritato di questo fatto, ed effettivamente esso sembrava strano; ma io debbo dissentire cortesemente dal compagno Francavilla, perchè questa serie di testimonianze di senatori democristiani, alcuni molto autorevoli, i quali si sono persi nei corridoi di Palazzo Madama come in un castello di un romanzo di Kafka; questo racconto di commessi che non hanno avvertito, di campanelli che non hanno suonato, di Commissioni rimaste fatalmente a discutere nonostante la decisione, presa già la sera precedente, di sospendere quei lavori; questo fatto stranissimo di presidenti democratici cristiani, i quali, benchè in possesso dello stampato degli ordini del giorno (pronto in tipografia la sera precedente, e distribuito nella prima mattinata, e quindi disponibile a tutti), stampato che recava al primo posto l'ordine del giorno a firma del senatore Bertoli, che proponeva il non passaggio agli articoli, di nulla si sono accorti; e il fatto ancora più singolare di quei 15 appartenenti alla maggioranza i quali, per un infortunio *in itinere*, dice il collega Gava (ma io credo per un infortunio politico), scambiano le palline nelle urne, o l'urna bianca con l'urna nera, perchè non si sono accorti che il senatore Bertoli è comunista, malgrado che sia andato in galera a vent'anni come tale, nè si sono accorti che gli altri firmatari dell'ordine del giorno (per tacere di chi parla, certo ultimo arrivato) erano il senatore Secchia, il senatore Roasio, eccetera; il fatto strano di questi senatori che riacquistano la memoria dopo averla perduta, ma che non hanno capito per che cosa vo-

tavano; il fatto, in definitiva, di una maggioranza che non è capace di essere fedele a sè stessa, di sostenere le proprie posizioni, di sostenere il Governo o di far rimanere al Governo le cose sbagliate; il fatto di una maggioranza sfaldata, che deve registrare il fallimento dell'operazione della sua delimitazione, ma tuttavia vuol rimanere in vita, perchè c'è una pressione di potere da parte della Democrazia cristiana: tutti questi fatti, onorevoli colleghi, sono tali che di fronte ad essi il Paese si ribella. E noi responsabilmente ce ne vogliamo fare interpreti in quest'Aula... (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

ZANNINI. Siete voi che comandate? (*Repliche dall'estrema sinistra*).

CONTI. La voce del Paese è un'altra, per fortuna d'Italia. Voi siete gli artefici delle sfortune d'Italia! (*Repliche dalla estrema sinistra*).

PERNA. Noi non vogliamo comandare, ma vorremmo pregare l'onorevole Conti — col quale abbiamo in comune la solidarietà di tanti anni di lavoro nelle Amministrazioni provinciali, e quindi tante comunanze di opinioni e di voti — di non abbandonarsi alla facile demagogia delle parole, pronunciate tanto per far rumore.

Noi non vogliamo comandare, dicevo, ma vogliamo rilevare una certa situazione politica, nel momento in cui il Senato è chiamato a deliberare su un provvedimento che in sè condanna la politica finanziaria del Governo. Questo, vogliamo fare, e vi avvertiamo che, se voi non avrete tale sensibilità, il danno per il Paese sarà grande, ma il danno per i partiti che si saranno assunta la responsabilità di proseguire l'esperimento attuale di Governo sarà ancora più grande. E questo è il nostro dovere, non soltanto di senatori, ma anche di cittadini della Repubblica italiana, se qualche cosa conta la democrazia, per la quale incessantemente noi lavoriamo senza chiedere nulla.

Non sfugge, io credo, al collega che per primo mi ha interrotto, come in tutti que-

sti anni, da parte del nostro partito, non si sia mai chiesto niente, nel significato che comunemente si attribuisce al verbo « chiedere » nella Democrazia cristiana.

Per questi motivi, onorevoli colleghi, noi ci auguriamo tre cose. Anzitutto che i colleghi della maggioranza (e parlo soprattutto dei democratici cristiani e dei socialdemocratici) abbiano tanto senso di responsabilità da capire che la situazione che si è aperta ieri è oggi più aperta che mai e che la discussione sul provvedimento che stiamo esaminando è di per sè stessa qualificante, ai fini di una soluzione di questi problemi. In secondo luogo, noi riteniamo che, se la notte è passata senza portare consiglio al Consiglio dei ministri, che non ha trovato modo nè di riunirsi, nè tanto meno di convocarsi, ciò non significa che il Senato non sia creditore verso il Governo di quella dichiarazione politica che fin da ieri pomeriggio noi abbiamo vivamente sollecitato per bocca del senatore Terracini.

Noi chiediamo perciò che si traggano le conclusioni di ciò che è accaduto, e che il Governo si presenti alle Camere, per mezzo del suo Presidente, a dichiarare che cosa intende fare. E intanto, senza chiederlo ma, se il Ministro del tesoro ce lo permette, suggerendoglielo, vorremmo far rilevare all'onorevole Colombo l'opportunità, se non di sospendere per sempre, almeno di rinviare di qualche giorno questa discussione.

Certo, ci può essere sempre una maggioranza che questa volta trova i corridoi per arrivare in quest'Aula, certo ci può essere sempre una memoria che improvvisamente ritorna, per cui il Senato è il Senato e non è più il « Castello » di Kafka, ma non avere sensibilità politica nei momenti in cui maturano certi fatti decisivi ricade sempre su chi questa sensibilità non dimostra. Noi, che abbiamo affrontato la battaglia sui provvedimenti congiunturali con alto senso di responsabilità, come è dimostrato dalle votazioni e dagli emendamenti relativi ai successivi disegni di legge che sono stati discussi ieri sera, noi che abbiamo di mira non soltanto di combattere un Governo per la politica sbagliata che fa, ma di far progredire nei fatti, quindi anche con le leggi,

una politica diversa, noi ci assumiamo pienamente la nostra parte di responsabilità e dichiariamo che oggi, domani e nei giorni futuri non cesseremo di incalzare, qui e alla Camera dei deputati, perchè si vada verso un definitivo e perentorio chiarimento della situazione politica. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pellegrino. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, alle osservazioni dei miei compagni di Gruppo in ordine alla illegittimità costituzionale di questa nota di variazione, ne vorrei aggiungere una che è di metodo e di contenuto.

Più volte è stato affermato in questa Assemblea, fin dal 1952, che l'ultima nota di variazione deve essere presentata non oltre il termine del 30 maggio, al fine di consentire al Parlamento un più accurato ed approfondito esame di tutta la gestione del bilancio entro il termine della chiusura dell'esercizio finanziario.

Vedo seduto al banco del Governo anche il senatore Spagnoli il quale, nella sua relazione ad una nota di variazione al bilancio 1962-63, scriveva le stesse cose che io ho detto in questo momento. Allora egli era relatore, oggi è uomo di Governo: che cosa ci dice, visto che ancora una volta quel termine non è stato rispettato, in contrasto con quanto egli chiedeva perentoriamente nella sua relazione? Oggi ci troviamo in una situazione che direi paradossale. Non solo non è stato rispettato quel termine, ma addirittura questa nota di variazioni ci viene sottoposta a tre mesi di distanza dalla chiusura dell'esercizio finanziario 1963-64. È questo un fatto che noi deploriamo perchè è indice dell'incapacità di questo Governo di operare correttamente, anche sul piano squisitamente amministrativo.

Detto questo, debbo precisare che questa nota di variazioni, anche se è la più bassa, per il suo ammontare, come ha affermato il ministro Colombo nella nostra Commissione finanze e tesoro e alla Camera dei deputati, di quelle presentate negli anni precedenti, assomma, per le maggiori entrate, al-

la rilevante cifra di 127 miliardi e 879 milioni. Occorre porsi una domanda: perchè il Governo, nel momento della compilazione del bilancio, propose al Parlamento una previsione di entrata così contenuta? Si dirà che il Governo ha seguito, nella valutazione delle entrate, criteri prudenziali, secondo la prassi dei Governi precedenti. Ciò è certamente vero, ma è altresì vero che il Parlamento è stato abituato a vedersi presentare ogni anno note di variazioni per centinaia di miliardi; dimostrazione questa che la prassi seguita dai vari Governi è stata sempre quella di contenere la previsione delle entrate al fine di disporre poi di entrate maggiori a quelle previste per scelte di spesa sottratte, in definitiva, alla decisione del Parlamento. È questa prassi che bisogna spezzare; il Parlamento non può rinunciare alla sua funzione di determinare la politica del bilancio su elementi previsionali certi e non falsi. Se questo principio è sempre vero, lo è tanto più oggi quando il bilancio dello Stato viene ad incidere in una situazione particolare della congiuntura, sicchè la politica della spesa pubblica assume una importanza rilevante in ordine alle scelte di politica economica che si fanno per superarla.

Se esaminiamo alcuni capitoli di entrata del bilancio di previsione, e le variazioni ad essi apportate, ci accorgiamo di tutta l'irrazionalità di questa nota di variazioni, anche per il suo contenuto. Il capitolo 22 del Tesoro, avente per oggetto: recupero per prestazioni e forniture varie, ha una previsione nel bilancio 1963-64 di lire zero; nella nota di variazioni, un aumento di 400 milioni. Il capitolo 264 (utili di gestione per servizi telefonici) ha una previsione di lire zero ed una valutazione di lire un miliardo e 379 milioni nella nota di variazioni. Il capitolo 25 (utili della Cassa depositi e prestiti) nello stato di previsione viene iscritto per 18 miliardi e 500 milioni, ed è stato variato in aumento per 6 miliardi e 800 milioni.

Premetto che in questo campo è agevole fare una ragionevole previsione; quindi, non si comprende perchè la previsione stessa è stata contenuta nella misura irrazionale di oltre il 30 per cento, tanto più che, come ha affermato lo stesso ministro Colombo

replicando alla Camera ai compagni del mio stesso partito, gli utili della Cassa depositi e prestiti hanno presentato, da diversi anni, una costante progressione.

Due sono le ragioni di questa irrazionale previsione: o si sono effettuate operazioni estranee alle finalità della Cassa, che giustificano un decremento degli utili, oppure si è voluto preconstituire un fondo da utilizzarsi per spese che, nel momento della previsione, non conveniva inserire in bilancio.

Il capitolo 30 (imposta fabbricati) iscritto nel bilancio di previsione per 13 miliardi, è stato aumentato di sei miliardi, vale a dire che anche qui ci troviamo di fronte a un'altra previsione irrazionale, contenuta nella misura di circa il 46 per cento. Dato il nuovo sistema impositivo, basato sulla rendita catastale definita con riferimento agli elementi economici del triennio 1937-39 e aggiornata con i coefficienti stabiliti dal Ministero delle finanze ai sensi dell'articolo 1 della legge 28 febbraio 1960, n. 131, la previsione in questa materia si poteva fare con sufficiente ragionevole approssimazione. Invece si è preferito contenerla di 6 miliardi, per utilizzarli poi nel corso della gestione di questo bilancio a discrezione dell'Esecutivo.

Per il capitolo 77 relativo all'imposta di fabbricazione sugli oli minerali occorre fare un discorso particolare. Sulla nota di variazioni vi è un aumento di 41 miliardi e 500 milioni. Non crediamo che questo maggiore gettito sia dovuto all'incremento ordinario dell'imposta di fabbricazione; esso invece è stato determinato a causa degli aumenti fiscali sulla benzina, di cui alla legge del febbraio del corrente anno. Siamo veramente preoccupati che questo rilevante cespite, anziché essere destinato al fondo di dotazione di alcuni grandi enti come l'IRI, l'ENI e gli Istituti meridionali per la piccola e media industria, onde dare ad essi la disponibilità per poter operare degli investimenti, così come prevede la legge, venga invece destinato ad altre spese di carattere improduttivo.

Noi respingiamo decisamente l'affermazione del Governo secondo la quale si tratta di un incremento normale di imposta e gli domandiamo: dove è andato a finire il maggiore introito conseguito dal febbraio al giu-

gno del 1963, in conseguenza dei maggiori aggravii fiscali? È stato accantonato per essere utilizzato per lo scopo che vuole la legge? Ora che l'esercizio finanziario 1963-64 è già chiuso, perchè il Governo non ci fornisce un'analisi completa della spesa e delle entrate, che è cosa diversa dal consuntivo? Vogliamo sperare che il Governo ci dia una risposta chiarificatrice e soddisfacente.

Quasi tutte le maggiori entrate comprese in questa nota di variazione vengono diluite in centinaia e centinaia di capitoli per spese inutili o poco efficienti. Alcuni di questi capitoli sono addirittura di nuova istituzione, cioè non sono sorretti da alcuna norma sostanziale; mi riferisco ai capitoli di spese per compensi speciali (lavoro straordinario eccedente il limite normale e non necessario, gettoni di presenza, premi, indennità per missioni in Italia e all'estero, tutte spese discrezionali) o per elargizioni che aggravano la già grave situazione del nostro bilancio, sulla quale mi soffermerò sulla base dei dati previsionali del 1963-64.

Desidero soffermarmi soltanto su due di queste spese di nuova istituzione. Per quanto concerne il capitolo 481-bis, riguardante la sovvenzione di 2 miliardi e 900 milioni per colmare il disavanzo della gestione dei monopoli dello Stato, non si comprende come sotto questa stessa voce sia iscritto nel bilancio di previsione un avanzo di circa 11 miliardi. Si deve presumere che gli 11 miliardi previsti nelle entrate siano andati tutti in perdita, e la perdita sia stata così rilevante che ci siano voluti altri 3 miliardi circa per coprirla. È vero che si adottano metodi empirici, e a volte anche colpevoli, in questa branca dell'Amministrazione; però noi dobbiamo domandarci se è giusto, come è accaduto in questo esercizio finanziario, che determinate spese vaganti da un esercizio all'altro debbano caricarsi su un solo esercizio al punto tale da capovolgere un avanzo previsto in un disavanzo della gestione; o se invece non è più giusto ristrutturare la gestione con più efficaci, organici, moderni sistemi.

Per quanto riguarda il capitolo 494-ter, anch'esso di nuova istituzione, concernente compensi speciali al personale della Corte dei conti, ho già fatto rilevare in Com-

missione finanze e tesoro che tutto lo stanziamento viene erogato a favore dei sostituti Procuratori generali addetti all'istruttoria dei ricorsi in materia di pensioni di guerra, commisurando i compensi stessi al numero delle conclusioni redatte e delle istruttorie eseguite ogni trimestre.

BERTOLI. I magistrati lavorano a cottimo: 1.400 lire per pratica!

PELLEGRINO. Questo modo di compensare i benemeriti funzionari della Corte dei conti offende la loro dignità. Seno però il dovere di aggiungere che il Governo, mentre reperisce i fondi per compensi speciali, con capitolo di nuova istituzione non sorretto, ripeto, da alcuna norma sostanziale, non riesce a reperire altri fondi per le ferie, lo straordinario al personale della Corte dei conti, di cui allo stanziamento previsto dalla legge n. 1315 del 1961, articolo 19. Si vuole cioè portare avanti una politica di discriminazione, una politica in cui i gradi più alti debbono essere sempre meglio retribuiti, addirittura con compensi speciali, mentre ai gradi meno elevati non toccano nemmeno le briciole, anche quando la stessa legge lo prescrive.

Ho detto che mi sarei soffermato brevemente sulla situazione del bilancio di previsione per il 1963-64, per mettere in rilievo soprattutto i caratteri che presenta la spesa per il personale dello Stato.

Da una attenta lettura constatiamo che gli assegni fissi ammontano a 1.145 miliardi, mentre gli assegni accessori ammontano a 564 miliardi. Nelle voci accessorie vi sono 37 miliardi per spese di missione, 5 miliardi per straordinari in eccedenza e non necessari, 8 miliardi per gettoni di presenza e compensi speciali, nonché altre 40 voci diverse per centinaia di miliardi, che è impossibile in questo momento elencare. Alle voci in parola sono da aggiungere quelle relative alle gestioni fuori bilancio di cui non si conosce nè il numero nè l'ammontare: secondo alcuni esperti in materia si tratterebbe di 100-150 miliardi.

Si dice di voler chiarezza in questa materia, ma in realtà si vuole mantenere una situazione che consenta larghi margini di manovra al Governo. Nella sostanza, oggi

come ieri, ci si muove verso la stessa direzione, quella cioè dell'incremento di fondi manovrabili da parte del Governo nelle partite accessorie ed occulte. Mentre avviene tutto ciò, si negano i miliardi necessari per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni, cioè per il conglobamento.

La battaglia di sottobanco, ai gettoni, agli incarichi, ai fondi per premi e sussidi, eccetera, è una battaglia che va fatta e che noi comunisti conduciamo in prima persona per ovviare al disordine, per dare una risoluzione organica a tutti i problemi della Pubblica Amministrazione.

Il Governo, se non riaprirà il discorso su basi ragionevoli, andrà incontro a situazioni che porteranno a spese aggiuntive rispetto a quelle già stabilite. Questo è già cominciato: 4 miliardi e 300 milioni in più si spendono per rivalutare le retribuzioni ai magistrati; 4 miliardi sono stati stanziati nei mesi scorsi per competenze nel settore finanziario; si assumono migliaia di cottimisti per esigenze che un semplice spostamento di personale, a domanda, da una Amministrazione all'altra, è ampiamente in grado di risolvere.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, non è il volume della spesa che noi criticiamo, è la sua irrazionalità. Occorre non soltanto spendere bene, ma saper preparare ed adeguare la Pubblica Amministrazione ai compiti nuovi che le stanno di fronte.

In un momento in cui lo Stato è così profondamente compenetrato nella vita economica, produttiva e sociale, occorre che la Pubblica Amministrazione si trasformi nelle sue strutture, nelle sue istituzioni, che sia veramente messa al servizio del popolo.

Nella relazione della Commissione presieduta dal senatore Medici, si prospetta con sufficiente chiarezza il problema della riforma della Pubblica Amministrazione come problema politico e non tecnico. Non solo, ma la forte denuncia contenuta nella relazione sulla natura centralizzata ed autoritaria della struttura statale italiana, si accompagna alle dichiarate esigenze di attuare il decentramento e l'ordinamento regionale come necessità conseguente ad una visione pluralistica di centri di potere e di autogoverno.

La riforma dell'apparato statale viene anche messa in relazione ad un ordinamento costituzionale nel quale prevalgano nuove forme associative, quali i partiti politici ed i sindacati.

Si afferma altresì, nella stessa relazione del senatore Medici, che l'attuazione piena della democrazia richiede la creazione di un nuovo rapporto tra Stato e cittadino.

Queste affermazioni, di indubbio contenuto positivo, non hanno però trovato alcun riscontro concreto sul piano politico e legislativo.

Già l'onorevole Gronchi, l'unica volta che ha parlato in questa Assemblea, faceva rilevare che si è scritto molto in ordine ai problemi della Pubblica Amministrazione: « Intere biblioteche — diceva egli allora — sono state già scritte; occorre ora manifestare la volontà politica per iniziare l'attuazione in questo campo e in questo settore così importante ».

A questo richiamo politico non ancora risponde la volontà del Governo. Siamo arrivati al fatto assurdo e deplorabile che, malgrado i dibattiti che si sono avuti alla Camera dei deputati ed in questa Assemblea, il Ministro per la riforma della pubblica amministrazione, onorevole Preti, non si è ancora presentato in Parlamento per spiegare i suoi intendimenti e per dire quali problemi sono giunti a maturazione in questa direzione; mentre continua, lo stesso onorevole Preti, a concedere interviste alla stampa, che sono senz'altro utili, ma non certamente impegnative.

Ritengo doveroso e necessario, come hanno fatto già altri colleghi, invitare il Ministro per la riforma della pubblica amministrazione a presentarsi in Senato per discutere i problemi che oggi rivestono una urgenza particolare; altrimenti vi sarà obbligato da un'apposita mozione del Gruppo del Partito comunista.

Ho detto nel mio intervento che quasi tutte le maggiori entrate della nota di variazione vengono sperperate in inutili spese per centinaia e centinaia di miliardi mentre potrebbero essere utilizzate per avviare a soluzione il conglobamento; a tale scopo devo dichiarare che noi apprezziamo con grande soddisfazione l'incontro avvenuto ieri tra

i sindacati e il Ministro per la riforma della pubblica amministrazione. « Nel corso dell'incontro — è detto in una nota congiunta delle organizzazioni sindacali — è stato constatato innanzitutto che, in conseguenza dell'attività svolta nelle ultime settimane, il provvedimento legislativo per l'attuazione del conglobamento e delle operazioni connesse, nonché l'inizio della definizione dei problemi del riassetto, è stato predisposto in sede tecnica dall'apposito Comitato misto presso il Ministero della riforma ».

Si è rilevata, da parte dei sindacati, la necessità che l'intera procedura sia definita rapidamente per garantire la tempestiva attuazione delle operazioni previste, a partire dalla integrazione completa della tredicesima mensilità 1964 per il personale in servizio e per i pensionati.

I rappresentanti di tutte le correnti sindacali, successivamente, hanno constatato l'esistenza di una larga convergenza circa i problemi che si pongono per l'insieme del settore relativamente al riassetto delle qualifiche e delle retribuzioni, che devono essere affrontati in collegamento con le gestioni, con le esigenze di riforme delle strutture amministrative, di moralizzazione e di riqualificazione della spesa, di migliore utilizzazione del personale, senza con ciò comprimere questioni particolari che da tempo sono sul tappeto in talune amministrazioni, per una loro maggiore efficienza.

Si tratta, come è agevole vedere, di un significativo rilancio delle posizioni unitarie di tutto il settore del pubblico impiego, che costituisce una condizione importante ai fini dell'azione rivendicativa della categoria. Lo esplicito riconoscimento, da parte di questi sindacati, della necessità di arrivare a un nuovo assetto retributivo, da attuarsi congiuntamente alla riforma burocratica ed alla ristrutturazione dei pubblici uffici e del loro coordinamento, conferma ancora una volta la validità della nostra opposizione per le innumerevoli spese inutili e superflue contenute in questa nota di variazioni al bilancio 1963-64. Se il Senato avrà l'accortezza di respingerla, si potranno realizzare economie per oltre cento miliardi che, insieme ai miliardi già stanziati, contribuiranno a dare una sostanziale e più avanzata definizione.

dell'annoso problema del conglobamento. (Applausi dall'estrema sinistra).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zannini, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato insieme al senatore Vecellio. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

CARELLI, Segretario:

« Il Senato, mentre si compiace che nel bilancio del Ministero del turismo e dello spettacolo sia stato istituito un nuovo capitolo (55-ter) " Spese per la propaganda turistica ", invita il Governo a voler indicare al Parlamento i criteri in base ai quali la somma stanziata verrà impiegata ».

PRESIDENTE. Il senatore Zannini ha facoltà di parlare.

ZANNINI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ho chiesto la parola per esprimere brevissimamente alcuni desideri che sono insiti nel mio animo, e che credo siano stati espressi durante la discussione avvenuta nella 9ª Commissione, quando questa è stata chiamata ad esprimere il suo parere sulle variazioni di bilancio relative alle materie di sua competenza e, in particolare, al bilancio del turismo e dello spettacolo.

Dico subito di vedere con compiacimento l'introduzione nel bilancio di un nuovo capitolo, precisamente il capitolo 55-ter, relativo alle « spese per propaganda turistica », per la somma di un miliardo e 200 milioni. Sarebbe stato vivo desiderio della 9ª Commissione conoscere se si tratta di propaganda turistica in generale oppure di propaganda turistica specialmente rivolta all'estero. È mia speranza che si tratti di propaganda turistica per l'estero, dato che, fortunatamente, in molte menti italiane sembra scomparsa l'opinione, abbastanza diffusa nel passato, secondo cui i turisti sarebbero venuti in Italia dall'estero in ogni caso. Si è potuto invece constatare, specialmente in questi ultimi anni, che è necessario svolgere un'intensa, seria opera di propaganda per diffondere sem-

pre di più e sempre meglio all'estero la conoscenza degli infiniti motivi di attrazione turistica di cui il nostro Paese è veramente ricco.

Espresso questo compiacimento, desidero aggiungere che sarebbe stata altresì molto utile, in Commissione, un'esposizione, da parte dell'onorevole Ministro, dei criteri in base ai quali la somma stanziata (un miliardo e duecento milioni) verrà impiegata. Ecco perchè mi sono permesso di presentare un ordine del giorno in tal senso. L'onorevole Ministro del tesoro vorrà far presente all'onorevole Ministro del turismo e dello spettacolo il desiderio di tutti i membri della 9ª Commissione e il desiderio, credo, di tutti i membri del Senato.

Infine penso che sarebbe stato anche molto bene aumentare il capitolo riguardante gli stanziamenti a favore degli enti provinciali del turismo e degli enti turistici periferici in generale, nonchè aumentare gli stanziamenti che riguardano l'ENIT. È noto a tutti che l'ENIT non ha gli stanziamenti che sarebbero necessari per svolgere in pieno la sua utilissima azione, ed è noto a tutti che è in modo particolare l'ENIT l'organismo italiano che ha il compito di propagandare le nostre bellezze, i nostri motivi artistici, la nostra musica, il nostro folklore all'estero.

È stato detto in Commissione, ed anche in Aula molte volte, che purtroppo, in moltissimi Paesi del mondo, l'ENIT non è neppure rappresentato; quindi un aumento di stanziamenti a suo favore sarebbe stato visto molto, ma molto volentieri, dai membri della 9ª Commissione e, sono sicuro, da tutti i senatori.

Così pure non posso non far presente che in tutta Italia molti organismi turistici periferici svolgono un'attività veramente utile e seria a proprie spese, o meglio a spese di tutte le varie associazioni ed enti che sono compresi nella zona dove gli enti periferici operano, con grave sacrificio anche degli operatori turistici; queste azioni sono molto spesso rivolte verso determinati Paesi esteri dove si sa che è necessario diffondere notizie sulla bellezza di un determinato luogo.

Io penso che un aumento di stanziamenti a favore degli enti periferici turistici sarebbe stato visto molto, ma molto bene, da tutti

quanti coloro che operano in questo senso. È vero, si parla di programmazione, si parla di orientamenti generali, ma non dobbiamo mai dimenticare che un'attività particolare come quella del turismo è nata in Italia, si è sviluppata in Italia per l'iniziativa di determinati enti, di determinate persone, per l'iniziativa privata di operatori nel vastissimo settore del turismo e credo che sarebbe stato anche un atto di giustizia incrementare questa attività, privata o semi-privata, in coraggiarla, perchè è a conoscenza dei dirigenti degli enti periferici turistici locali cioè che è necessario fare verso determinati Paesi per attirare sempre più i turisti.

Questo io mi permetto di dire e mi auguro che l'ordine del giorno che ho avuto l'onore di presentare sia benevolmente accolto dal Governo e dalla Commissione ed approvato dagli onorevoli colleghi. (*Applausi dal centro*).

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

* **F R A N C A V I L L A .** Signor Presidente, parlerò assai brevemente poichè già, da parte del nostro Gruppo, sono stati portati argomenti validi per criticare l'impostazione della nota di variazione che ci è oggi sottoposta e che nella 9ª Commissione fu indicata come la nota polpettone. In questa nota c'è di tutto, dal commercio con l'estero all'ONMI, dalla piccola e media industria ai tabacchi. C'è una voce che ora viene a coprire talune differenze per acquisti all'estero che risalgono all'esercizio 1962-63, ed è quanto meno strano che il Ministro si sia posto in condizioni di ascoltare una lezione di correttezza costituzionale e di correttezza nella contabilità generale dello Stato, attraverso le critiche assai serie e pertinenti che sono state sollevate in quest'Aula e nelle Commissioni, attraverso l'accusa di disinvoltura che è contenuta nella relazione di minoranza.

D'altra parte, nessuno di questa maggioranza assai logorata, come è stato già rilevato dal compagno Perna, nessuno, per la verità, ha dato segno finora di voler difendere in qualche modo questo tipo di nota polpettone che, d'altra parte, è oggetto di

critiche assai pesanti anche da parte dello stesso relatore di maggioranza, ed è stata anche oggetto di critica nell'intervento del senatore Bonacina, tanto da far pensare legittimamente ad una volontà nascosta di gettar discredito sulle stesse istituzioni parlamentari e sulla stessa compagine governativa che l'ha presentata.

Il relatore di maggioranza fa riferimento al titolo della nota di variazione. Nel titolo è indicato: « Nota di variazione al bilancio, eccetera » e non sono indicati gli altri provvedimenti contenuti nella nota. Ecco un aspetto che avrebbe potuto essere quanto meno corretto prima della presentazione alle Camere. Ma io ho preso la parola per esaminare una questione di cui già hanno parlato i miei compagni di Gruppo, e per far soffermare l'attenzione del Senato su quello che è indicato come l'articolo 7. Alcuni pensano che l'articolo 7, così come è presentato nella nota di variazione e nel contesto dell'indirizzo economico generale, per indicare che si vuole venire incontro a certe esigenze della piccola e media industria, sia una specie di foglia di fico, uno spolverino. Noi già l'avevamo proposto con un emendamento (tengo a sottolinearlo) nel corso della discussione che si svolse in questa Aula e in Commissione sulla proroga della legge numero 623. Si era nell'ottobre del 1963, e noi proponemmo che la legge fosse finanziata con un miliardo in più. Ci si disse allora che non occorre. Ebbene, la nota di variazione ci presenta, per il periodo che va dal luglio all'ottobre del 1963, un aumento di un miliardo. Quindi nel momento in cui era in corso la discussione sulla legge, poteva essere previsto questo aumento, e voi ci presentate adesso la nota di variazione quando la previsione avrebbe potuto essere fatta a suo tempo.

I provvedimenti per la piccola e media industria, signor Ministro, (ecco il punto sul quale vogliamo invitare il Governo e il Senato a riflettere) sono stati oggetto di un dibattito anche vivace, in questa Aula e in Commissione. Un dibattito alla fine del quale giungemmo alla conclusione che vi era un problema di fondo che noi ponevamo e che pongono alcuni organismi di categoria, cioè la definizione giuridica di piccola e media in-

dustria, perchè spesso accade che i finanziamenti come quelli previsti da questa legge, come ha già rilevato il senatore D'Angelosante, favoriscono poi talune grandi industrie, come ad esempio la Montecatini e molte altre che potrei citare.

Noi abbiamo chiesto che, proprio per questo motivo, si dovesse definire giuridicamente la piccola e media industria, il che è difficile, senatore Trabucchi, riconosciamo che è difficile, perchè vi sono discussioni in atto e nel corso di questi ultimi tempi si è introdotto un altro criterio che va valutato ed esaminato dal Parlamento, cioè la figura dell'imprenditore proprietario dell'azienda, insieme con gli altri aspetti che riguardano il limite oggettivo dei dipendenti e la consistenza economica.

Riconosciamo che questo è un aspetto che va approfondito, che va discusso, tuttavia noi avevamo proprio per questo deciso qui in Senato di procedere alla costituzione di una Commissione parlamentare. Il Ministro dell'industria, allora, ne prese impegno formale, qui di fronte al Senato, su un ordine del giorno presentato dai socialisti; ed allora procediamo alla costituzione di questa Commissione per poter determinare quale è la piccola e media industria alla quale diamo questi contributi.

I dati che ci vengono da varie parti ci indicano che soltanto il 20 per cento dei finanziamenti va alla piccola e media industria mentre ad essa dovrebbe andare una percentuale assai più rilevante. Su questo problema, dunque, sui problemi che riguardano la piccola e la media industria, bisogna approvare un provvedimento che sia adeguato alle attuali esigenze di queste aziende e al peso specifico che esse hanno nel tessuto connettivo dell'economia italiana, che è diverso dal peso che esse possono avere nell'economia tedesca o francese. Bisogna esaminare gli aspetti di capacità propulsiva che le piccole e medie industrie hanno nella vita italiana. Noi chiediamo quindi che la discussione venga portata innanzi ed approfondita, perchè ci pare che in questo senso debba essere allargato il dibattito.

Questo problema, invece, ci viene presentato all'articolo 7 della nota di variazione, con uno stanziamento aggiuntivo di un mi-

liardo, quel miliardo che noi avevamo già proposto di erogare nel momento in cui erano maturate le condizioni. E questo stanziamento si ripete fino al 1967 incluso.

In una nota di variazione non è possibile definire un orientamento politico di tanta importanza, e quindi riteniamo che il problema debba essere stralciato, così come fu chiesto in sede di Commissione, e lo stanziamento portato sul fondo globale. È necessario che questo problema venga discusso e approfondito dal Parlamento, perchè anche voi, onorevoli colleghi della maggioranza possiate portare il vostro contributo, voi che siete in questo momento così supini, così assenti nella discussione. Su questo disegno di legge, infatti, non abbiamo ascoltato nessuno del Partito di maggioranza intervenire per assumerne le difese...

V A R A L D O . Abbiamo il relatore, e non abbiamo bisogno di spendere altre parole...

F R A N C A V I L L A . Evidentemente lei non ha letto la relazione di maggioranza e non conosce il dibattito che si è sviluppato in Commissione. Infatti, se avesse letto la relazione di maggioranza, avrebbe notato che in essa vi è una serie di critiche a questo provvedimento. Pertanto la sua interruzione è propria di chi assiste a una discussione ma non ne conosce i termini.

V A R A L D O . So benissimo quello che dice il collega Trabucchi nella relazione, ma ad ogni modo egli ci rappresenta autorevolmente...

F R A N C A V I L L A . D'altra parte, lo stesso intervento del senatore Zannini, che io speravo costituisse un intervento del Partito di maggioranza nella questione per difendere il provvedimento, altro non è stato che l'illustrazione di una richiesta contenuta in un ordine del giorno, come se noi stessimo discutendo un bilancio. Il problema del turismo è certamente un problema importante, ma non può essere visto come un elemento legato al disegno di legge in discussione, che è costituito da una nota di variazione che assolve a una sua funzione politica ed

economica, che senza dubbio contraddice gli stessi impegni programmatici che ci erano stati annunciati, come giustamente è stato detto dal collega Perna.

Come vedete, ho tolto solo pochi minuti al Senato per richiamare l'attenzione dei colleghi su questo aspetto particolare del disegno di legge. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Debbono ancora essere svolti alcuni ordini del giorno.

Si dia lettura dell'ordine del giorno dei senatori Mammucari, Montagnani Marelli, Secci e Gigliotti.

CARELLI, Segretario:

« Il Senato,

considerata la situazione esistente al CNEN, di preoccupante incertezza e di stasi dell'attività, dovute: alla non ancora avvenuta discussione e relativa approvazione da parte del Parlamento del piano pluriennale proposto dalle specifiche commissioni e dalla commissione direttiva dell'Ente e reso noto con il rapporto presentato dall'onorevole Ministro dell'industria alle Camere; e alla derivata drammatica carenza di mezzi finanziari;

tenuta presente la necessità di porre tempestivamente il CNEN in grado di adempiere alle sue funzioni statutarie, al fine di non logorare il prezioso patrimonio di ricerche essenziali e di quadri scientifici e tecnici, patrimonio così necessario per lo sviluppo della scienza, della cultura e dell'economia nazionale;

consapevole che lo sviluppo dell'attività del CNEN può mettere l'Italia in condizioni di gareggiare con le maggiori Nazioni nel campo della utilizzazione a scopo pacifico dell'atomo, con particolare riguardo al settore della produzione di energia, ove — come è stato dimostrato alla Conferenza internazionale di Ginevra, testè ultimata — si è, di fatto, raggiunta la competitività con le altre sorgenti di energia;

invita il Ministro dell'Industria e Commercio a svolgere entro l'anno in corso in Parlamento la relazione e rendere così pos-

sibile il dibattito sul rapporto che illustra il programma pluriennale del CNEN, al fine di accelerarne l'approvazione e adottare deliberazioni finanziarie di cui al programma stesso ».

PRESIDENTE. Il senatore Mammucari ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

MAMMUCARI. L'ordine del giorno che ho testè presentato alla Presidenza del Senato riguarda il CNEN.

Nella nota di variazione del bilancio vi è uno stanziamento di 7 miliardi a favore del CNEN, che approviamo. Riteniamo però che sarebbe opportuno — al fine di liquidare la situazione d'incertezza che vi è oggi nell'attività del CNEN, ed anche per non creare le condizioni di un'ulteriore diaspora, quale quella, che attualmente è in corso, dei quadri scientifici e del personale tecnico, che per circa un terzo ha fatto domanda di entrare nell'organizzazione dell'Euratom — che venisse discusso possibilmente entro l'anno il programma che è stato formulato dalle Commissioni specifiche e dalla Commissione direttiva del CNEN, programma nel quale non soltanto è stabilito un piano d'attività di ricerca pura e di ricerca applicata, ma è stabilito anche uno stanziamento, a cominciare dal 1965, di 160 miliardi, di cui 35 miliardi e mezzo dovrebbero essere erogati nel 1965.

Ora, noi riteniamo che sia necessario, specialmente in seguito ai risultati della Conferenza internazionale di Ginevra, che si è conclusa pochi giorni or sono — Conferenza nella quale si è dimostrato con dati alla mano, in base alle relazioni di scienziati di varie Nazioni e in base alle stesse informazioni che alla Conferenza ha fornito il senatore Medici, Ministro dell'industria, che si è arrivati alla competitività dell'energia prodotta attraverso l'utilizzazione della forza nucleare rispetto all'insieme delle altre fonti di energia — riteniamo, dicevo, che sia necessario che si discuta questo piano programmatico, in modo che non venga ritardata ulteriormente l'erogazione dei fondi, che sono necessari per iniziare l'attuazione del programma medesimo

Vorrei far presente che la situazione esistente attualmente nel CNEN, a seguito delle traversie passate lo scorso anno ed anche quest'anno, è veramente tragica. Questo settore, non solamente della ricerca nucleare pura, ma anche dell'utilizzazione dell'energia nucleare, è uno dei settori fondamentali, così come si riconosce nelle maggiori Nazioni del mondo, non solo per lo sviluppo della scienza e della cultura, ma per lo sviluppo stesso dell'economia nazionale.

Per questo noi abbiamo presentato un ordine del giorno con l'invito specifico al Ministro dell'industria e del commercio di discutere il rapporto di attività e la relazione programmatica entro l'anno, in modo da non perdere altro tempo nell'erogazione dei fondi necessari per lo sviluppo dell'azione del ONEN.

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'ordine del giorno dei senatori Minella Molinari Angiola, Maccarrone, Perna e Salati.

N E N N I G I U L I A N A , Segretaria:

« Il Senato,

con riferimento allo stanziamento previsto dall'articolo 4 della Nota di variazione al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1963-64, tenuto conto della gravissima situazione dell'assistenza alla maternità e all'infanzia e dell'ONMI, considerato che le cause devono ricercarsi essenzialmente nell'insanabile crisi delle finalità, dei criteri e delle strutture burocratiche ed accentrate dell'Ente,

invita il Governo a presentare al più presto provvedimenti legislativi per la riforma organica dell'assistenza della maternità e dell'infanzia ».

P R E S I D E N T E . La senatrice Minella Molinari Angiola ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

M I N E L L A M O L I N A R I A N G I O L A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ordine del giorno che abbiamo presentato si riferisce alla proposta di aumento di tre miliardi di lire per l'ONMI.

A proposito di questa richiesta, noi desideriamo attirare l'attenzione di tutti i colleghi, con quest'ordine del giorno che ci auguriamo vivamente venga accolto dal Governo e approvato dall'Assemblea, sulla situazione gravissima in cui si dibatte tutto il settore dell'assistenza alla maternità e all'infanzia, tale da richiedere provvedimenti urgenti ed indilazionabili.

Non è certo questo, onorevoli colleghi, il solo aspetto della nostra vita e della nostra organizzazione sociale in cui le leggi, le strutture, i metodi, gli indirizzi, non soltanto non si sono adeguati all'evolversi della realtà, ma sono anzi rimasti tremendamente indietro; e non è questo il solo settore in cui tra la realtà delle leggi, degli ordinamenti, delle strutture e la realtà dei bisogni esiste oggi una contraddizione lacerante e drammatica. Però, per la delicatezza che esso riveste (si tratta della tutela delle nuove generazioni, quindi della vita stessa del nostro Paese), per il peso dei problemi nuovi che sono esplosi in questo campo (basti pensare che cosa significhi oggi il fatto che sei milioni di donne lavorano fuori di casa e quali problemi nuovi questo fatto ponga ai fini dell'assistenza ai bambini nei primissimi anni di vita, nonchè del rapporto tra la famiglia e il lavoro della donna, problemi su cui si fonda l'equilibrio, la serenità, la sicurezza familiare), va senz'altro posto in primo piano tra tutti gli altri.

Ancora oggi nel nostro Paese il livello della mortalità infantile è elevatissimo. Non dobbiamo compiacerci, superficialmente, del fatto che il livello della mortalità infantile sia diminuito rispetto al passato, quando si pensi che in confronto con gli altri Paesi dell'Europa occidentale proprio noi, che registriamo i livelli più alti, abbiamo dovuto altresì registrare un decremento che è il più basso tra quelli verificatisi negli altri Paesi.

In questa situazione drammatica, di fronte a questi grossi problemi, vige in Italia un sistema vecchio di trent'anni, regolato da una legge che è ancora quella del 1934, fondato su una struttura caotica e arretrata al centro della quale c'è l'ONMI, ente voluto e creato dal fascismo in funzione di quel regime, di un regime cioè accentratore e autoritario, che vedeva nell'assistenza uno stru-

mento prevalentemente politico ai fini dell'affermazione della propria autorità.

C'è insomma uno squilibrio organico insanabile tra le strutture, i metodi, i principi ancora vigenti ed i bisogni, invece, imposti dalla realtà sociale del nostro Paese, donde la carenza paurosa nel campo dell'assistenza, con l'arretratezza generale dei metodi, l'insufficienza grave delle istituzioni e dei servizi, gli squilibri fortissimi tra il Nord e il Sud, tra zone di città e zone di campagna, con la lacuna completa di alcuni servizi come quello degli asili-nido, oggi assolutamente necessari all'organizzazione sociale moderna; e infine con una sproporzione clamorosa tra il costo dell'assistenza e la sua reale efficacia.

Il senatore Monaldi, in un suo discorso di non molto tempo fa, diceva che in pochi altri Paesi esiste una sproporzione così evidente tra l'apparato assistenziale e il suo rendimento sociale.

Basti pensare che oggi nel campo della maternità e dell'infanzia agiscono più di trenta enti in Italia: l'Opera nazionale maternità e infanzia, gli aiuti internazionali, l'Ente assistenza orfani dei lavoratori, l'Ente per la protezione morale del fanciullo, l'Ente per gli orfani degli aviatori, per gli orfani dei carabinieri eccetera, oltre a sei Ministeri che hanno loro sezioni che agiscono in questo campo. Insomma, più di trenta enti.

E basti pensare che l'ONMI ha, se non erro, quasi ottomila dipendenti. Questa macchina, congestionata, caotica e costosa struttura dà un rendimento assistenziale assolutamente insufficiente ed inadeguato. Non per nulla la Corte dei conti, nelle sue osservazioni sull'Opera maternità e infanzia, rivolgendo critiche pesanti e gravi all'amministrazione dell'Ente, ne cerca le cause non soltanto in una cattiva amministrazione, in quanto non controllata e non democratica, ma nella struttura dell'Ente e nella sua funzionalità come risultato della sua struttura.

Oggi in questo campo si verificano situazioni gravi fino ad apparire assurde; abbiamo migliaia di donne che hanno bisogno degli asili-nido e abbiamo delle città e dei paesi, in Italia, in cui vi sono strutture organiz-

zative già pronte che non vengono gestite perchè l'ONMI non è in grado di gestirle; abbiamo dei piani e dei programmi fatti da Comuni, da Provincie, persino già con certi finanziamenti, che non vengono realizzati perchè l'ONMI non è in grado di realizzarli.

Vi è una serie di circolari dell'ONMI, susseguite a poche settimane di distanza, di estrema gravità: nella prima l'ONMI richiede alle sue federazioni di tagliare tutte le forme di assistenza, sussidiaria, caritativa, ricovero dei bambini negli ospizi, aiuti e così via; badate, questo è un indirizzo sul quale, dal punto di vista generale, siamo perfettamente d'accordo, ma non si può tagliare *tout court* l'assistenza senza trovare altre forme sostitutive, senza aprire una nuova prospettiva, perchè ciò vorrebbe dire togliere degli aiuti a chi ne ha bisogno senza offrire altro, eliminare arbitrariamente delle attività cui l'Ente è tenuto per legge senza promuovere nessun'altra forma più evoluta e più moderna di assistenza.

L'ONMI, inoltre, ha dato l'ordine alle Federazioni provinciali di trasformare gli asili-nido da asili gratuiti o semi-gratuiti in asili a pagamento; e si sottolinea che le rette debbono essere di tipo economico, cioè debbono corrispondere alla spesa effettiva, con il che si capovolge completamente tutto il principio del servizio sociale, che deve essere invece tale da garantire a tutti, e prima di tutti a chi ne ha più necessità, la possibilità di godere di tali servizi. Nella mia città, ad esempio, e credo anche in altre, le rette sono passate da 2.000 lire o poco più a 12-13 mila lire. Uno sbalzo enorme.

All'ONMI vi sono ancora le gestioni commissariali, nonostante ci siano numerose sentenze del Consiglio di Stato che le dichiarano illegali; e in questi giorni è circolata la voce che si voglia procedere ad una sostituzione dei Commissari, con il che si continuerebbe con il sistema degradante di adoperare questi organismi come centro di sottogoverno, come elemento di contrattazione tra i partiti di governo o addirittura le correnti dei partiti. Siamo a questo punto, anzichè affrontare i grandi, gravissimi, drammatici problemi dell'assistenza che si pongono!

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

(Segue M I N E L L A M O L I N A R I A N G I O L A). Ecco perchè, onorevoli colleghi, noi pensiamo che richiedere ulteriori aumenti al finanziamento senza modificare nulla della sostanza delle situazioni attuali dimostra la mancanza della volontà di affrontare sul serio questa questione, che è una questione di sostanza, che d'altra parte è aperta da più di 10 anni ed è giunta all'attuale gravità proprio perchè non è stata affrontata. Dimostra il tentativo di continuare ad illudersi, o a voler far credere che il problema si risolva con delle continue sovvenzioni abnormi ad una organizzazione, ad una struttura che organicamente non può più rendere, che organicamente bisogna cambiare. Per cui anche gli aumenti di fondi, che certamente sono necessari per un'assistenza moderna, alla fine diventano sterili, inutili e in un certo senso, vorrei dire, per sino controproducenti, perchè non fanno altro che tentare, con delle piccole pezze, di coprire un vizio di struttura profondo e organico, superabile soltanto con un'effettiva riforma strutturale. Proprio la maggioranza, che al centro dei suoi impegni politici ha posto il problema delle economie dello Stato e del contenimento delle spese, continua invece a spendere somme cospicue non per l'assistenza — su cui tutti saremmo d'accordo — ma per enti che l'assistenza necessaria non riescono a dare perchè la struttura è inadeguata ai compiti di oggi, e ciò non per colpa di qualcuno (anzi, vogliamo riconoscere le migliori intenzioni di chi si dedica a questa attività) ma per l'inadeguatezza dei principi, dei metodi e dell'organizzazione, che, essendo superati dalla realtà di oggi, non sono più funzionali.

Ricordo ai colleghi del Senato che dieci anni fa, nel 1955, questa Assemblea ha votato all'unanimità un ordine del giorno del compagno senatore Boccassi che reclamava l'urgente riforma organica di tutto il settore assistenziale della maternità e dell'infanzia,

una riforma radicale dell'organizzazione attuale, caratterizzata oggi dall'ONMI, nel quadro di un sistema nuovo. Dopo dieci anni, non solo la riforma non è stata fatta, ma non sono state proposte neppure delle leggi che segnassero dei primi passi in quella direzione.

Il problema centrale, oggi non più rinviabile ed essenziale per qualsiasi effettiva soluzione è quello del decentramento e della democratizzazione delle strutture assistenziali, attualmente rette con un sistema accentrato e burocratico, problema che noi crediamo non possa essere affrontato se non col passaggio delle funzioni assistenziali unificate agli enti locali nel quadro d'un generale sviluppo verso l'istituzione del servizio sanitario nazionale e di un sistema organico e omogeneo sanitario assistenziale. Sono tutte esigenze che la nostra parte — e non soltanto la nostra parte — ha in tante occasioni avanzato, così come hanno fatto l'Unione delle provincie italiane, l'Associazione dei comuni italiani, interi settori della pubblica opinione, grossi Comuni e grosse Provincie, in applicazione della Costituzione. Ebbene, nulla è stato fatto, e la crisi del settore si fa sempre più clamorosa, mentre ogni anno si viene a chiedere la carità di qualche miliardo, addirittura con effetto retroattivo. Un miliardo in più è stato chiesto per una serie di annualità; nel 1962 sono stati stanziati in più sei miliardi; adesso si chiedono altri tre miliardi per il bilancio del 1963. Il sistema è veramente indecoroso, e soprattutto è inefficiente.

Chiediamo dunque al Governo un impegno preciso circa la riforma del settore, in modo che le necessità finanziarie che si debbono affrontare siano però viste in funzione di un'organizzazione non più inefficiente ed inadeguata, ma tale che possa effettivamente erogare una efficace assistenza, grazie ad un radicale riordino di indirizzi e di organizzazioni in senso decentrato e democratico. Ci auguriamo perciò che il nostro ordine del

giorno possa essere accolto dal Senato. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Lo svolgimento degli ordini del giorno è esaurito.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

TRABUCCHI, relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi faceva osservare qualche minuto fa il senatore De Luca che mai una nota di variazione ha avuto l'onore di una discussione così lunga e così approfondita. Forse un'eccezione bisogna fare per quella del 1960-61 che ha previsto molti interventi dello Stato anche quelli, si direbbe oggi, anticongiunturali, ma certamente dobbiamo dire che l'interesse che il Senato ha portato alla discussione di questa nota di variazione non è soltanto derivante dal fatto che in essa sono unite norme che riguardano autorizzazione di spesa e norme che riguardano maggiori o minori stanziamenti su vecchi e nuovi capitali, ma anche perchè essa incide, in sostanza, soprattutto per alcuni settori, nella stessa struttura dell'Amministrazione e nel suo funzionamento.

Per questo sono grato, prima di tutto, al relatore di minoranza, che ha voluto illuminare con una relazione scritta la posizione sua e del suo Gruppo, e a tutti gli oratori che sono intervenuti, anche se hanno trattato materie nelle quali la Commissione che io rappresento non ha specifica competenza, per le quali essa è interessata, per così dire, soltanto a largo raggio, come il problema della struttura dell'ONMI, sulla quale con tanta passione ha parlato la senatrice Minella; su quel tema il relatore della Commissione finanze e tesoro non può che esprimere un parere da persona certamente meno competente dell'oratrice.

La questione più importante che è stata portata in quest'Aula e che era stata già affrontata presso le singole Commissioni e poi nella Commissione finanze e tesoro è quella della legittimità costituzionale di norme sostanziali introdotte nella legge di approvazione della nota di variazione: si sono infatti giustapposte, come mi pare di aver scritto, senza però farne una sintesi, norme di carattere sostanziale a norme di carattere formale.

Ho cercato di esporre molto semplicemente nella relazione scritta quella che mi pareva fosse l'opinione della maggioranza. In realtà, che cosa vuole l'articolo 81? Qual è la volontà della Costituzione? Che, per ogni legge, ci sia da una parte lo stanziamento, dall'altra parte l'autorizzazione alla spesa. Non basta, in fondo, ha detto il Costituente, che ci sia lo stanziamento, occorre che la volontà del Parlamento si sia regolarmente formata anche nei riguardi dell'autorizzazione e della quantificazione della spesa, quantificazione che può essere rimessa, come in alcuni casi dei quali qui parleremo oggi, alla legge di bilancio, perchè vi provveda con una norma integrativa ma che deve sempre avere la sua origine nella legge che autorizza la spesa.

D'altra parte, non basta l'autorizzazione alla spesa ma questa deve essere accompagnata dall'accertamento che siano disponibili in bilancio i fondi per provvedere alla erogazione. Ed è logico che sia così, perchè la volontà del Parlamento sulla singola spesa (e noi ne facciamo esperienza tutti i giorni, onorevoli colleghi) è sempre frutto dell'attenzione che esso presta alla necessità della stessa, mentre lo stanziamento è frutto dell'attenzione che il Parlamento presta all'inquadramento generale, alla politica generale delle spese che tutte insieme attuano e realizzano le finalità dello Stato, e nelle quali si concreta la politica economica che il Parlamento, d'accordo con il Governo, deve formulare ed ha il diritto di pretendere che sia seguita.

Ora, se questa è la volontà del costituente, non ha assolutamente importanza il fatto che il testo legislativo sia, diciamo così, unificato, nel senso che le norme sostanziali e quelle di natura formale che riguardano lo stanziamento del bilancio siano contenute in uno stesso disegno di legge; ma è importante, è assolutamente fondamentale che ci siano le norme autorizzative da un lato e lo stanziamento dall'altro. Ecco perchè ho affermato che quello che conta, secondo noi, è la sostanza della distinzione fra le norme e non il fatto che si abbiano in uno stesso disegno di legge norme di diversa natura. Quello che ha importanza fon-

damentale è che l'attenzione del Parlamento sia richiamata sul fatto che devono essere approvate alcune spese e sulla necessità altresì di effettuare i necessari stanziamenti, che implicano fonti nuove di entrata, o diminuzioni di altri stanziamenti di spesa.

P E R N A . Allora la procedura è illegittima, perchè le spese ordinarie avrebbero dovuto essere discusse, in sede deliberante o referente, nelle Commissioni di merito.

T R A B U C C H I , *relatore*. Senatore Perna, io ho ascoltato con tanto piacere il suo pensiero ed ora voglio dire al Senato quello che penso io. Ascoltiamoci reciprocamente, tanto più che non si tratta di una discussione politica, ma di una discussione prettamente giuridico-tecnica, in cui possiamo avere la stessa opinione, senza pregiudizio delle rispettive posizioni politiche.

Vorrei aggiungere che, in realtà, nel disegno di legge sono contenute norme di tre tipi: ci sono norme che integrano e modificano le norme precedenti, precisanti il quantitativo di una spesa autorizzata in se stessa ma di cui si è sempre voluto che la quantificazione delle somme annualmente spendibili sia stabilita in sede di bilancio; ci sono norme che autorizzano nuove spese; e vi sono anche norme che modificano soltanto i capitoli di bilancio, introducendo quella che può apparire una nuova spesa con la sola modificazione del bilancio. Ritengo che dobbiamo prendere in esame le varie norme da punti di vista diversi.

A questo punto, devo dare una spiegazione al senatore Artom, circa i primi articoli.

A R T O M , *relatore di minoranza*. Riconosco il mio errore, senatore Trabucchi.

T R A B U C C H I , *relatore*. Mi spiegherò allora più brevemente: il dubbio che era sorto al senatore Artom era di questo genere: sembrava, stranamente, che vi fossero nel nostro disegno di legge molte modifiche di leggi sostanziali, perchè erano citate molte leggi. Noi ormai abbiamo la mente proiettata verso l'avvenire (non l'ha solo l'oppo-

sizione) e quindi pensavamo all'unica legge di bilancio. In realtà si tratta di modifiche di varie leggi di approvazione di stati di previsione della spesa, e quindi si tratta solo di modifiche alle norme quantificatrici di spese autorizzate in leggi precedenti. Qui la modifica sembra a noi assolutamente normale: se riteniamo che la legge di variazione di bilancio non sia, in fondo, che una proiezione nell'esercizio della legge di bilancio, è logico e giusto che si possano introdurre anche modificazioni agli stanziamenti iniziali che, per la legge istitutiva della spesa, è stabilito che vengano determinate nelle misure annuali con la legge di bilancio.

Una cosa diversa avviene per gli stanziamenti introdotti con una legge particolare e sono particolarmente quelli che riguardano il CNEN e quelli che riguardano le norme a favore delle medie e piccole industrie. Direi che per il CNEN il Ministro ha dato una spiegazione che ha notevole fondamento di fatto; in fondo egli ha detto: è vero che la spesa si presenta come una spesa che si autorizza *ex novo*, ma ciò è dipeso dal fatto che è stato esaurito l'importo degli stanziamenti del piano quinquennale e che, esistendo il CNEN, non essendosi ancora provveduto al nuovo piano pluriennale, era ed è necessario provvedere, quasi come ad una finalità di istituto, all'intervento che con l'articolo 6 di questa legge viene disposto. Altrimenti il CNEN non potrebbe continuare la sua opera.

Vi sono poi i capitoli di nuova istituzione, e qui mi sembra sia necessario dire che si deve distinguere se l'attività alla quale si vuole provvedere rientra in quella che può considerarsi attività di istituto del singolo Ministero, o se invece si abbia una spesa veramente di carattere nuovo. Quando si dice che si propone di fare uno stanziamento particolare per le spese di propaganda turistica, ci dobbiamo domandare se la propaganda turistica, così come noi la concepiamo, rientri di per se stessa nelle finalità di istituto del Ministero del turismo, nel qual caso si può pensare che anche gli stanziamenti particolari non siano altro che un aumento degli stanziamenti a favore del Ministero ai quali si dà una particolare de-

stinazione rientrante nell'attività necessaria essenziale del Ministero; se invece la propaganda turistica rappresentasse un'attività estranea a quella di istituto, lo stanziamento proposto sarebbe indubbiamente illegittimo.

Dico subito che nessuna legge stabilisce, per esempio, che debba esserci uno stanziamento per il pagamento del personale, evidentemente perchè tale spesa rientra nell'attività di istituto. (*Interruzioni dall'estrema sinistra*). Non è necessario autorizzare la spesa per questo capitolo, è solo obbligatorio quantificare e provvedere alla spesa del personale, ma vanno determinati con legge i diritti e i doveri. E qui ha ragione l'onorevole Zannini quando dice che sarebbe stato giusto sapere, ed è da augurarsi che il Ministro ce lo dica, come si intende distribuire quella somma. Non mi pare invece che si abbia il diritto di dire che si tratta di una nuova spesa in senso oggettivo, in quanto noi non facciamo altro che stabilire che una determinata somma debba servire per una specifica funzione essenzialmente legata all'attività turistica, cioè vogliamo dare al Ministro i mezzi per compiere il suo dovere.

Si dice: ma la Costituzione ha una caratteristica speciale e dice che la legge di bilancio non può contenere autorizzazioni di spesa.

Allora qui ci dobbiamo domandare che cosa si intende per legge di bilancio. Voi che siete più studiosi della Costituzione di quel che siamo noi, perchè sempre più acuta è l'attenzione di chi attacca che non quella di chi difende, voi avete tante volte osservato che nella Costituzione indifferentemente si parla di legge di bilancio o di leggi di bilancio, e a tale proposito avete sollevato la questione se si possa fare una legge unica o se le leggi autorizzanti la spesa e l'entrata debbono essere molte, eccetera. Ora, il fatto che qui si parli di « legge » di bilancio (singolare) sembra a noi significhi si sia usato il singolare astratto che prescinde dalle ipotesi occasionali, cioè che si sia avuto riguardo genericamente alle norme che dovunque si trovino autorizzano entrate o stabiliscono stanziamenti per le spese. Non si è voluto accennare alla legge in senso par-

ticolare, cioè alla norma che proviene dal disegno di legge, si è accennato alle norme legislative; ed allora è giusto dire che con le norme di bilancio in genere non possono essere autorizzate nuove spese, ma non è secondo me esatta l'illazione che ciò avvenga anche per il campo delle leggi, in senso puramente formale, derivanti da disegni di legge, che possono contenere norme riguardanti il bilancio e norme non riguardanti il bilancio. Questa è l'interpretazione che noi intendiamo trarre da una lunga prassi.

Ho portato qui alcune delle ultime note di variazioni, ma certo ricordate, onorevoli colleghi, anche voi la famosa nota di variazione al bilancio 1960-61 della quale vi leggo il titolo: eliminazione di abitazioni malsane, interventi in dipendenza di alluvioni, provvidenze per l'incremento dell'occupazione, provvedimenti per l'istruzione pubblica, altri provvedimenti diversi nonché variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1960-61.

Pensate voi che il Parlamento, approvando, abbia pensato di approvare solo una legge di bilancio? Ha approvato norme di legge che riguardavano il bilancio e contemporaneamente ha approvato numerosi altri provvedimenti.

F R A N C A V I L L A. Qui nel titolo non ci sono molte cose ...

T R A B U C C H I, *relatore*. Gliene do atto. Per quanto riguarda la nota dell'anno scorso la situazione era analoga, soltanto erano citati nel titolo anche interventi in favore delle piccole industrie. Sapete bene che io stesso mi sarei augurato di poter introdurre nel titolo l'indicazione dell'esistenza di norme di natura sostanziale; purtroppo ciò non si può fare perchè il provvedimento proviene dalla Camera. In realtà poi l'introduzione delle norme sulla piccola industria è stata frutto di un'azione che si è svolta nell'altro ramo del Parlamento e che ha avuto l'approvazione, credo, di tutti i Gruppi; ma, pur avendo noi molte volte il piacere di criticare il Governo, che è presente, non possiamo criticare l'altro ramo

del Parlamento; gli rinviemo il disegno di legge, affinché ne cambi il titolo, oppure prendiamo semplicemente atto di ciò che in quella sede è stato fatto. *Tertium non datur*.

Naturalmente molte osservazioni e molte discussioni si potranno fare ma, come dicevo al senatore Artom, ci troviamo in una circostanza felice. Voi sapete che recentemente il Consiglio di Stato ha deferito alla Corte costituzionale la questione dell'interpretazione dell'articolo 81, tanto nel terzo quanto nel quarto comma ...

D'ANGELOSANTE. C'è un precedente ...

TRABUCCHI, *relatore*. Lei è troppo impaziente; è angelo ed è santo, perciò stia quieto almeno per un momento! (*Ilarietà*).

Ora, il Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte l'interpretazione dell'articolo 81, anzitutto, agli effetti dell'applicazione dell'articolo 72 della Costituzione, per ottenerne così la definizione di quelle che sono leggi di bilancio o no, affacciando l'ipotesi che sia necessario ricorrere alla discussione in Aula, ai sensi dell'articolo 72, tutte le volte che si dispongono stanziamenti, non solo per l'esercizio in corso, ma anche per quelli futuri, in quanto si impegna oggi la legge di bilancio per il futuro. Può essere che questa interpretazione sia eccessivamente restrittiva, ma, come dicevo, avremo comunque occasione di conoscere la interpretazione, che vorrei dire autentica, di ciò che significhi legge di bilancio. Oggi si va da coloro che pensano che sia legge di bilancio anche una legge che implichi necessariamente l'obbligo di alcuni stanziamenti nei bilanci futuri, a coloro che, come voi, colleghi dell'estrema sinistra, pensano che sia legge di bilancio qualunque legge che porti una variazione nello stato di previsione della spesa di un singolo Ministero, anche se poi per tutto il resto degli argomenti trattati quella legge non riguardi più il bilancio dello Stato.

Ciò sarà di grande importanza — e concludo sulla questione costituzionale — perchè molte altre volte, specie quando ridu-

ciamo il Fondo per i provvedimenti legislativi in corso, derivandone una copertura, noi determiniamo la riduzione di uno stanziamento e l'aumento di un altro preventivo del Tesoro. Se si dovesse ritenere che anche questi provvedimenti sono provvedimenti di bilancio, ci troveremo sempre di fronte a leggi insieme sostanziali e formali.

MACCARRONE. Ma nessuno dice questo.

TRABUCCHI, *relatore*. Quando riduciamo il Fondo globale iscritto in bilancio, approviamo una norma formale. (*Interruzioni dall'estrema sinistra*).

MACCARRONE. La verità è che il bilancio dello Stato è di esclusiva proprietà della maggioranza, e non del Parlamento!

TRABUCCHI, *relatore*. Stando alla discussione che si sta svolgendo, si dovrebbe dire il contrario.

Vorrei aggiungere che la tesi interpretativa secondo la quale la legge di approvazione della spesa dovrebbe precedere la legge di stanziamento, mi pare sia eccessivamente formalistica.

D'ANGELOSANTE. La Corte costituzionale ha già detto che deve essere « preesistente »: vorrei una sua risposta a questo riguardo.

TRABUCCHI, *relatore*. « Preesistente » di una norma non significa precedentemente approvata con una legge e semmai può voler dire anche di un articolo approvato prima di un altro articolo, perchè già preesiste nel momento in cui il successivo articolo diventa legge. Sostanzialmente non ritengo, dunque, che ci sia nel nostro caso violazione dell'articolo 81, terzo comma. Si può però esprimere il voto che questo sistema non abbia a ripetersi in quanto è opportuno, anche se non necessario, che il Parlamento abbia a soffermarsi sulle norme che riguardano materie sostanziali con un esame approfondito e distinto, per ciascuna spesa, ed è opportuno perciò che sia richiamata l'attenzione del Parlamento, in modo particolare, su ogni norma che

autorizza la spesa e su ogni norma che libera stanziamenti nuovi o maggiori.

Vorrei venire poi alle varie osservazioni che qui sono state fatte.

L'onorevole Maccarrone, dopo avere svolto la parte che riguarda la questione costituzionale, si è fatto eco della critica rivolta in Commissione agricoltura ad alcune riduzioni di stanziamenti. Ho voluto verificare di quali stanziamenti si trattava: si tratta di spostamenti di piccole somme di pochi milioni per un capitolo o per l'altro, il che mi fa ritenere che si tratti soltanto di riduzioni rese necessarie dal fatto che le pratiche relative non possano più arrivare tempestivamente in porto, cosicchè sul bilancio dell'esercizio 1963-64 non può essere fatto l'impegno.

Del turismo abbiamo già parlato. Per quanto concerne lo stanziamento a favore della Croce Rossa, credo debba essere ben chiaro che altro è il giudizio che si vuol dare sulla gestione di un ente, che noi non abbiamo in questo momento alcuna ragione di discutere, altro il giudizio che dobbiamo dare sulle necessità impellenti dell'ente stesso. Per l'opera che la Croce Rossa compie, per gli ospedali che deve mantenere, per le spese che sostiene per i suoi funzionari, se non si pensa che la Croce Rossa sia al di fuori del territorio italiano, e che quando ci sono aumenti di paghe e di spesa per tutti non abbia a subire una emorragia analoga quella che lo Stato subisce, i mezzi per continuare l'opera devono esserle forniti.

Il senatore D'Angelosante sostanzialmente si è interessato, oltre che della questione costituzionale, anche della questione della piccola e media industria, in ciò associandosi al più ampio intervento del senatore Francavilla, che ha parlato a lungo su tale problema.

Che sia necessario giudicare e discutere del concetto di piccola e media industria, è stato riconosciuto, a suo tempo, anche dal ministro Colombo, quanto meno quando era Ministro dell'industria; abbiamo così pensato anche noi, perchè il concetto di « piccolo » o di « medio » non è un concetto che valga in eterno, che possa cioè essere preso in considerazione e fissato per legge una

volta per sempre. Ha ragione il senatore Francavilla quando dice che molte cose sono mutate da quando è stata emanata la legge fondamentale. Siamo così perfettamente d'accordo con lui. La struttura dell'industria va ogni giorno modificandosi, la immissione di capitali, necessaria per l'attività produttiva, ogni giorno diventa maggiore in relazione al progresso tecnico; la quantità di lavoro che deve essere presente nei singoli settori industriali ogni giorno si riduce e si qualifica per la meccanizzazione che si perfeziona, per l'automazione che cresce. I criteri quindi di distinzione, per quanto possano essere studiati con riferimento ai capitali e con riferimento alla mano d'opera, non possono essere considerati *sub specie aeternitatis*. Ritengo, dunque, sia giusto rivedere i vecchi concetti e giungere ad un giudizio più approfondito per riconoscere quello che, in questo momento, è il giusto significato delle parole « piccola e media industria »; ma non mi pare che questo sia argomento sufficiente per giustificare un rifiuto di spesa, un rifiuto di intervento, un rifiuto di proroga di una legge che stabiliva interventi dimostratisi salutari.

E, poichè la Camera dei deputati ha pensato che si dovesse provvedere immediatamente e che si dovesse provvedere anche rendendo obbligatori gli stanziamenti per i bilanci futuri, ritengo che, pur condividendo l'opinione sia del senatore D'Angelosante sia del senatore Francavilla sulla necessità che un giorno si affronti a fondo il problema da loro accennato ed illustrato (anzi che lo si affronti quanto prima, quanto più presto possibile), e per meglio precisare il campo di applicazione della legge e per regolare il caso dei collegamenti che piccole e medie industrie possono avere con le industrie più grandi o con l'artigianato, sia meglio aver provveduto alla proroga della legge, piuttosto che lasciare un periodo di vacanza nelle norme incentivatrici di queste attività che ci stanno così a cuore.

Le molte osservazioni fatte poi dall'onorevole Pellegrino offrono lo spunto a qualche rilievo. Senza dubbio, il giudizio critico che l'onorevole Pellegrino ha formulato a carico del Ministro del tesoro e, non tanto della maggioranza, quanto del Parlamento

intero — che ha approvato il bilancio — il giudizio, cioè, che certe prudenziali previsioni di entrata per il desiderio di poter disporre poi, con note di variazione, somme maggiori per spese diverse, è un giudizio un po' temerario. Infatti, onorevole Pellegrino, una volta che la nota di variazione suscita discussioni più ancora del bilancio, non è certo ad un desiderio di maggiore libertà che si deve attribuire la cautela nella previsione delle entrate.

La realtà è, onorevole Pellegrino, in primo luogo, che alcune entrate durante l'anno si sviluppano in un certo modo (e sono soprattutto quelle derivanti dalle imposte dirette, dopo la pubblicazione dei ruoli principali e dei ruoli suppletivi, nel primo o nel secondo semestre dell'annata) altre entrate si sviluppano in altro modo. Se avessimo la possibilità di esaminare il bilancio dei Trasporti, e in particolare quello dell'Azienda ferroviaria, avremmo constatato che, nel secondo semestre del 1962-63, invece di un incremento si è avuta una riduzione delle entrate. Eppure le spese si dovrebbero fare ugualmente.

Ecco perchè la previsione deve essere fatta sempre con una certa prudenza. Noi stessi abbiamo tante volte ammonito il Ministro del tesoro sul tema degli stanziamenti differiti, basato su una previsione di aumento dei gettiti costante, sicuro e continuo, anno per anno, perchè qualche volta esso può trovarsi di fronte ad un andamento delle entrate diverso da quello delle previsioni. Una certa prudenza anche negli stanziamenti mi sembra legittima, anzi doverosa, tanto più quando si parla di utili delle aziende, come quella telefonica.

Quanto poi al particolare degli utili della Cassa depositi e prestiti, onorevole Pellegrino, ho sottolineato, nella relazione, come la Cassa depositi e prestiti eroghi stanziamenti straordinari sempre maggiori all'Amministrazione delle poste, ma non solo alla Amministrazione delle poste; qualche volta noi infatti abbiamo autorizzato la Cassa depositi e prestiti ad operazioni che esulavano del tutto dai suoi compiti di istituto. Naturalmente quanto più numerosi sono i prestiti concessi, tanto più alti sono gli utili; e se gli utili aumentano, è giusto che

aumenti anche il gettito del Tesoro alla voce utili della Cassa depositi e prestiti. Magra consolazione davvero!

Quanto all'imposta fabbricati, tutti sappiamo che l'anno scorso eravamo agli inizi, nella fase di rodaggio del nuovo catasto di edilizia urbana. Era quindi impossibile prevedere quello che sarebbe stato il gettito esatto. Quanto poi ancora all'imposta di fabbricazione sui carburanti, tutti sappiamo come le maggiori entrate siano state adoperate per investimenti produttivi, ma ciò non toglie che esse dovessero figurare anche nel conto complessivo di bilancio, perchè non ci sono imposte di specie, anche se spesso l'aumento di imposta o le nuove imposte sono collegate con la necessità di nuove spese; così per lo stesso motivo anche le nuove spese devono confluire nella nota di variazione.

Per ciò che si riferisce ai capitoli di nuova istituzione riguardanti i compensi speciali, non direi ci sia niente di particolare, appunto perchè i compensi speciali sono ammessi da una legge, che il Ministro ha deplorato ci sia ma che purtroppo c'è; ma forse è anche giusto che ci sia. Ciascuna amministrazione sa, durante l'annata, quali sono state le esigenze di maggiore lavoro e quindi quali possono essere i motivi per due specie di compensi.

Non parlo del capitolo 494-ter riguardante la Corte dei conti. Tutti sappiamo qual è il carico della Corte dei conti, qual è l'inesauribile gettito delle domande di pensione, l'inesauribile numero delle cause e dei ricorsi che affluiscono alla Corte dei conti. C'è un disegno di legge dell'onorevole Fanelli, che verrà in esame tra giorni, per istituire Corti dei conti in tutte le regioni, pur di arrivare ad eliminare questo enorme carico, perchè è naturale che si cerchi in tutti i modi di sollecitare il lavoro. Quindi l'aumento di stanziamenti si giustifica. Se poi si paghino a cottimo le sentenze, come denunciava il senatore Pellegrino, semmai potrà dirlo il Ministro del tesoro dal quale indirettamente, attraverso il bilancio, dipende la Corte dei conti.

Si è chiesta un'informazione sull'amministrazione dei monopoli, si è chiesto in particolare perchè è scomparso l'utile previsto

e si è invece prevista una maggiore spesa. Debbo ricordare all'onorevole Pellegrino che l'utile è scomparso in base ad una prima legge di variazione del bilancio, legge 28 giugno 1964, n. 470, che ha eliminato l'avanzo di amministrazione per utilizzarlo nella compera dei tabacchi grezzi e lavorati, in spese per l'acquisto e nolo di macchine, nella spesa straordinaria per la costruzione di nuovi impianti.

In realtà, come anche privatamente ho fatto vedere all'onorevole Pellegrino, la situazione dei monopoli è esattamente questa: nel 1962-63 non si sono effettuate spese per 7 miliardi e 600 milioni che erano correlate ad un acquisto di tabacchi che però anziché essere avvenuto alla fine di giugno, è avvenuto in luglio. L'onorevole Pellegrino penserà che ciò sia accaduto per qualche terribile macchinazione, ma in realtà si tratta solo del fatto che i tabacchi che si comperano all'estero si pagano alla consegna; la consegna essendo avvenuta in luglio, si è avuto un carico maggiore di 7 miliardi e 600 milioni per l'esercizio in corso, carico derivante da una eredità passiva, ma effettiva del bilancio dell'esercizio precedente.

Un miliardo e 200 milioni di maggiori spese derivano dall'abitudine delle nostre signore (la mia non fuma veramente) che preferiscono spesso le sigarette straniere: si tratta, infatti, di maggiori spese per tabacco estero già confezionato in sigarette, in pacchetti che devono essere e sono direttamente importati.

Cinque miliardi e 100 milioni di maggiore onere derivano dalla maggiore produzione di tabacco nazionale rispetto al previsto, e voi sapete che il tabacco nazionale si paga alla consegna. Otto miliardi e 100 milioni di più sono derivati dal sovrapprezzo straordinario concesso ai coltivatori in base a provvedimenti del 1962.

Facendo la somma di tutte le maggiori spese si avrebbero 22 miliardi, di cui 4 sono stati già coperti con lo stanziamento di bilancio.

C A P O N I. Ma il sovrapprezzo dei tabacchi non era già compreso nella precedente variazione di bilancio?

T R A B U C C H I, *relatore*. Se permette, le riassumo il calcolo completo. Sono 22 miliardi, di cui 4 già stanziati nel bilancio preventivo, in aumento del capitolo per l'acquisto dei tabacchi. Rimanevano 18 miliardi dei quali 3,7 sono stati coperti con prelevamenti dal fondo di riserva, 6,3 dalla legge di variazione del bilancio. Miliardi 6,3 più 3,7 fanno 10; ne rimanevano quindi ancora 8, di cui tre sono compresi nella nota di variazione, gli altri cinque sono ancora scoperti, ma anch'essi si trovano nella situazione in cui si trovano i sette del bilancio precedente, cioè sono stati pagati nell'esercizio successivo. Tutto ciò spiega come sia scomparso l'utile e si sia reso necessario un intervento. Se il senatore Caponi lo desidera, posso dargli tutti i dati precisi, ma essi sono esattamente quelli che ho detto.

Mi pare che altre osservazioni particolari sui singoli capitoli non siano state fatte, se non quelle avanzate nei riguardi dell'Opera nazionale maternità e infanzia e del CNEN che trovano la loro esplicazione negli ordini del giorno presentati. Per quanto riguarda il CNEN, mi pare si debba chiarire bene una questione fondamentale: cioè il modo ed il tempo, per così dire, in cui si potranno discutere le varie relazioni che i Ministri presenteranno. Si potrà forse usufruire dell'occasione della discussione del bilancio; altrimenti, bisogna chiedere alla Giunta per il Regolamento che stabilisca come il Parlamento può conoscere e discutere i vari documenti presentati dai Ministri e dagli Enti. Abbiamo ora una relazione sull'Enel, abbiamo una relazione sul CNEN, abbiamo molte relazioni della Corte dei conti, ma non abbiamo nessuna norma che stabilisca come si debbano esaminare, e chi ne debba riferire, eccetera.

Forse non avremo altra possibilità se non quella del bilancio, forse potremo discuterne quando discuteremo della legge poliennale, che deve necessariamente intervenire per gli stanziamenti a favore del CNEN. È da dire che dovrà essere anche chiarita la delimitazione dei rapporti tra il CNEN e l'Enel, dato che la politica dell'energia non può essere che accentrata nell'Enel, e deve

essere chiarita la funzione del CNEN oggi che l'Enel è in mano allo Stato; altrettanto dicasi per la funzione specifica del CNEN nei riguardi del Consiglio nazionale delle ricerche. Ma non è il caso di discutere di questi seri problemi, mentre si discute di una nota di variazione. Noi ora dobbiamo semplicemente prendere atto della necessità di arrivare a quella discussione e provvedere ai bisogni momentanei dell'Ente.

Per quanto riguarda la Maternità e Infanzia, non posso dire niente altro se non riconoscere quanto la senatrice Minella Molinari ha così bene e con tanto entusiasmo dichiarato circa la necessità di pensare a questo settore che riveste sempre molto interesse per noi.

P E R N A. Perché l'Amministrazione non ha mai dato esecuzione alle sentenze del Consiglio di Stato?

T R A B U C C H I , relatore. Non chieda queste cose alla Commissione finanze e tesoro, ma caso mai, al Ministro della sanità.

P E R N A. Lei ha dimostrato di essere molto informato e mi risulta che abbia partecipato anche a vari congressi.

T R A B U C C H I , relatore. Io posso dare soltanto delle cifre, ma non posso darle spiegazioni sull'attività del Ministero della sanità. Posso dire soltanto che noi siamo tutti d'accordo nel ritenere che la politica a favore dell'infanzia deve rappresentare uno degli obiettivi fondamentali della nostra attività, che tutti insieme dobbiamo curare lo sviluppo delle speranze di domani e vedere che, nella struttura della nostra società nella quale l'uomo e la donna lavorano, ci sia chi pensa ai figli. Dobbiamo pensare a tutta la parte curativa e sanitaria; dobbiamo pensare certamente a questo ed altri problemi, ma non in occasione della discussione su una nota di variazione. Si potrà farlo, semmai, quando si discuterà del bilancio, cioè della spesa complessiva che lo Stato deve predisporre per i suoi compiti e della spesa che particolarmente per questo fine deve farsi, tenendo conto di tutto quello che è fatto dagli enti pubblici e di quello che è

fatto dalle varie iniziative private che hanno importanza tale da integrare finora, in modo preponderante, l'attività dello Stato, anche con soddisfazione generale.

Dovrei dire, terminando il mio dire, che forse abbiamo fatto, discutendo la nota di variazione, quasi una discussione sul bilancio, e l'onorevole Perna, facendo un discorso che andava al di là di quella che può essere la nostra competenza tecnica, addirittura approfondendo concetti politici e cercando di colpire la politica del Governo anche su questo terreno, mi pare abbia confermato la volontà del Senato di approfondire sempre più la discussione dei bilanci, e delle note di variazione. Su questo terreno la maggioranza è con lui.

Dobbiamo dire che questa volta, anche se le note di variazione sono state tre, complessivamente sono state meno ingenti della nota di variazione dell'esercizio decorso e dobbiamo di questo dare atto al Ministro del tesoro, di aver cercato cioè di fare le previsioni nel modo migliore. Ci auguriamo che possa fare anche quelle per l'anno venturo in maniera che ci sia sempre minor bisogno di note di variazione, e ci auguriamo anche che la nota di variazione dell'anno prossimo possa mettere a disposizione maggiori entrate di quel che non sia accaduto quest'anno.

Tornando a ringraziare i membri della maggioranza e della minoranza che hanno parlato sugli argomenti della nota di variazione, credo di potere, con tranquillità, dal punto di vista costituzionale, con tranquillità anche sui singoli stanziamenti che sono proposti, raccomandare al Senato l'approvazione del disegno di legge. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E. Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,40).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari