

COMMISSIONE II

RAPPORTI CON L'ESTERO, COMPRESI GLI ECONOMICI - COLONIE

I.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 OTTOBRE 1948

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **AMBROSINI**

INDICE

	PAG.
Congedi:	
PRESIDENTE	
Disegno di legge (Discussione):	
Concessione di un contributo straordinario di lire 7.000.000 a favore dell'Istituto per le relazioni culturali con l'estero	
PRESIDENTE	1, 3, 4
MONTINI, <i>Relatore</i>	1, 2, 4
CASTELLI AVOLIO	2, 3
BERTI GIUSEPPE fu Angelo	3
TAVIANI	3
CHIARAMELLO	3

La seduta comincia alle 15,20

Sono presenti:

Ambrosini, Benvenuti, Berti Giuseppe fu Angelo, Clerici, Donati, Giacchero, Giolitti, Giordani, Guidi Cingolani Angela Maria, Jervolino de Unterrichter Maria, Lupis, Montini, Nenni Pietro, Nitti e Taviani.

La Commissione è integrata dall'apposita Sottocommissione di dodici membri, nominati dalla Commissione finanze e tesoro, della quale sono presenti:

Arcangeli, Castelli Avolio, Chiaramello, Menotti, Troisi e Valenti.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i commissari Russo Perez, Tosi e Treves.

Discussione del disegno di legge: Concessione di un contributo straordinario di lire 7.000.000 a favore dell'Istituto per le relazioni culturali con l'estero.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno di questa prima riunione della Commissione in sede legislativa, integrata dall'apposita Sottocommissione nominata dalla Commissione finanze e tesoro, reca la discussione del disegno di legge: « Concessione di un contributo straordinario di lire 7.000.000 a favore dell'Istituto per le relazioni culturali con l'estero ».

Invito l'onorevole Montini, relatore, a riferire alla Commissione.

MONTINI, *Relatore*. L'Istituto per le relazioni culturali per l'estero venne costituito con decreto-legge 23 gennaio 1938, n. 48, in seguito al ritiro dell'Italia dalla Società delle nazioni, con lo scopo di continuare e promuovere i rapporti di cooperazione intellettuale sorti in gran parte sotto l'egida della Società stessa fra vari Paesi.

Al Ministero degli affari esteri, che ha una posizione di preminente responsabilità nella vita dell'Istituto, fa carico la spesa del suo funzionamento; spesa che sotto forma di contributo fu iscritta per lire un milione e 300 mila nel bilancio di previsione di tale Ministero a decorrere dall'esercizio 1938-39. Una ulteriore contribuzione di lire tre milioni veniva annualmente prelevata dal fondo « Società delle nazioni », fondo rimasto a disposizione da quando l'Italia, col proprio recesso, aveva sospeso il versamento della relativa quota.

SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1948

Mancata con l'esercizio 1943-44 questa sovvenzione, l'I. R. C. E. era costretto a cedere talune attività patrimoniali disponibili per continuare la propria esistenza, già assai ridotta, mentre d'altra parte veniva riconosciuta la utilità del suo compito dalla Commissione interministeriale di studi per il coordinamento degli istituti per la diffusione della cultura italiana all'estero.

Nel settembre 1944 l'I. R. C. E. passò sotto gestione commissariale, e fin dal 1946 il Ministero degli affari esteri, in accordo con gli altri enti interessati, pose allo studio la trasformazione dell'istituto con riguardo alle sue funzioni, al personale e alle attività residue. Ma il progetto non ha ancora avuto una forma definitiva né è stato presentato agli organi legislativi.

Nelle more e per le richieste del Commissario, alle spese strettamente necessarie si sovvenne mediante contribuzioni straordinarie concesse dal Ministero del tesoro; l'ultima delle quali di 7 milioni, per il semestre giugno-dicembre 1947, sull'esercizio finanziario 1947-48.

Il Commissario fin dal novembre 1947 fece presente la necessità di provvedere per il secondo semestre finanziario, cioè dal gennaio al giugno 1948. Ma in difetto di ogni versamento, dal gennaio 1948 l'I. R. C. E., senza mezzi per le proprie spese, ha dovuto ricorrere a un prestito.

I 7 milioni del contributo straordinario di cui allo schema di decreto presentato alla nostra Commissione saranno esclusivamente destinati dall'I. R. C. E. al rimborso del mutuo di sei milioni ottenuto dalla Banca nazionale del lavoro e al pagamento degli arretrati dovuti all'I. N. A., alla Cassa malattie ed all'Istituto di previdenza sociale. Le spese dell'I. R. C. E. si contengono quasi esclusivamente nelle retribuzioni al personale, il quale alla fine del 1943 comprendeva 167 unità, oggi ridotte a 43. La corresponsione è al limite inferiore degli stipendi statali e importa una spesa mensile di circa lire un milione e 200 mila. L'Istituto non può ricorrere ad ulteriore credito bancario, finché non abbia provveduto a liquidare il passato.

L'urgenza del provvedimento è pertanto, sotto tutti gli aspetti, evidente.

In attesa di una decisione sulla sorte dell'Istituto, il Ministero degli esteri chiese per l'I. R. C. E. un contributo straordinario di 22 milioni inteso a permettere di far fronte alle necessità di vita per il periodo da luglio 1948 in avanti e di definire le sue posizioni

debitorie. Il Ministero del tesoro aderì alla richiesta, nel limite però di soli 12 milioni.

Mentre però per quest'ultimo contributo è necessario assicurare, a termine dell'articolo 81 della Costituzione, la partita di entrata per farvi fronte, per il contributo invece dei 7 milioni oggi proposto alla nostra Commissione è da rilevarsi che la relativa domanda era già stata proposta al Ministero degli esteri anteriormente all'entrata in vigore della Costituzione stessa, e quindi nessun ostacolo di dovrebbe sollevare alla sua odierna approvazione.

PRESIDENTE. Dopo l'esposizione fatta dall'onorevole relatore, apro la discussione generale.

CASTELLI AVOLIO. Desidererei avere un chiarimento dal Relatore in merito al punto in cui ha parlato dell'articolo 81 della Costituzione, perchè questo riferimento ha la sua importanza come avrò occasione di dire.

MONTINI, Relatore. Al riguardo ho qui la copia di una lettera scritta dal Ministero del tesoro in data 6 aprile 1948, nella quale si dice: « Considerato che trattasi di esigenze riconosciute prima della entrata in vigore della Costituzione della Repubblica, questo Ministero non insiste nella richiesta, in attesa che venga approvato il disegno di legge ».

CASTELLI AVOLIO. Noi ci troviamo in questa condizione: lo stato di previsione della spesa del Ministero degli esteri è stato presentato alla Presidenza della Camera il 14 giugno 1948; poi il 3 settembre 1948 è stata presentata la nota di variazioni. Fra queste due date cade la presentazione del disegno di legge in esame, da parte del Ministro degli affari esteri di concerto col Ministro del tesoro, nella seduta del 2 agosto 1948.

Nello stato di previsione del Ministero degli esteri troviamo, al capitolo 41, 1 milione e 300 mila lire per contributo relativo al funzionamento dell'I. R. C. E., somma che la nota di variazioni non ha modificato. Quindi, dal punto di vista formale, io non mi spiego come non si sia tenuto conto della maggiore esigenza nel presentare la nota di variazioni, la cui presentazione alla Camera è avvenuta un mese dopo quella del disegno di legge in esame: se l'aumento a sette milioni fosse stato portato con la nota di variazioni al bilancio non sarebbe sorto lo scrupolo di essere in regola con l'articolo 81 della Costituzione.

Ma di fronte alla situazione in atto, che, dal punto di vista formale, è abbastanza curiosa, con la presentazione avvenuta me-

SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1948

die tempore del disegno di legge, non è possibile non avere questo scrupolo. Il Ministro proponente, poi, già caratterizza la natura della spesa di sette milioni come di contributo straordinario, quindi non ordinario, non previsto in via normale dal bilancio.

In tali condizioni non possono per il momento interessarci la ragione della spesa e il fatto che la relativa domanda sia stata inoltrata dall'I. R. C. E. quando ancora non era in vigore la Costituzione. La Sottocommissione di finanza e tesoro non può non fermarsi perplessa di fronte al fatto accertato che l'imputazione della maggiore spesa è fatta in riferimento all'esercizio finanziario in corso, il cui bilancio prevede una somma assai minore. Osta pertanto la disposizione dell'articolo 81 della Costituzione per il quale ogni nuova legge diversa da quelle di bilancio che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte: mezzi che, nel caso in esame, non possono ricercarsi, quando è stato già approvato dalla Camera lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, nelle normali entrate di bilancio, che in detto stato di previsione hanno già avuto tutte la loro destinazione. Infatti, non soltanto è stato approvato lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, con relativa nota di variazioni, ma è già stato approvato precedentemente anche il riepilogo generale dell'entrata e della spesa del Ministero del tesoro.

Ora, quale potrebbe essere una soluzione? In tutti i bilanci vi è un capitolo di fondi straordinari per spese imprevedute, ma se il Ministro degli affari esteri volesse imputare i sette milioni a tale capitolo, così come consentono la legge e il regolamento sulla contabilità generale dello Stato, mancherebbe la ragione stessa dell'impostazione di questa legge. Il Ministro, infatti, potrebbe disporre già di questa somma mediante una contabilizzazione interna:

PRESIDENTE. Vorrei porre il quesito se, trattandosi di una spesa necessaria, e già impegnata, sia possibile tenere presente il disposto dell'articolo 2 del disegno di legge, nel quale si dice che il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le necessarie variazioni di bilancio, e tutelare nel contempo la eccezione pregiudiziale fatta sul piano formale dall'onorevole Castelli Avolio.

BERTI GIUSEPPE fu ANGELO. Le osservazioni dell'onorevole Castelli Avolio mi sembrano giuste. Devo inoltre ricordare che sul capitolo 41 del bilancio del Ministero

degli esteri (nella cui spesa è compreso il contributo all'I. R. C. E.) si è già discusso alla Camera e che un emendamento per un aumento è stato respinto. Oltre che per questo motivo, appare strana la erogazione chiesta col disegno di legge, a favore di un istituto del quale noi non conosciamo l'attività che sembra scarsa nonostante i suoi 43 impiegati. Sappiamo soltanto che negli ultimi tempi esso ha tirato avanti a forza di debiti.

CASTELLI AVOLIO. Quanto al quesito posto dal Presidente, debbo dire che, secondo me, l'articolo 2 del disegno di legge, che autorizza il Ministro del tesoro ad apportare le necessarie variazioni di bilancio, non risolve la questione pregiudiziale in quanto l'autorizzazione alla spesa deve avvenire nel rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

PRESIDENTE. Se nel bilancio del Ministero degli esteri v'è una somma a disposizione dalla quale si possono trarre i sette milioni, l'ostacolo dell'articolo 81 della Costituzione potrebbe considerarsi superato, in quanto si tratterebbe non di una nuova o maggiore spesa oltre il totale di bilancio ma solo di una variazione.

NENNI PIETRO. D'accordo.

CASTELLI AVOLIO. Ma dovrebbe trattarsi di una operazione di contabilità interna del Ministero, possibile senza necessità di ricorrere a uno storno, il quale è vietato; e in ogni caso mancherebbe la ragione per emanare un'apposita legge.

TAVIANI. Mi pare che di fronte alle eccezioni poste dall'onorevole Castelli Avolio non rimanga altro da dire. Trattasi di questione che non offre risoluzioni immediate.

CHIARAMELLO. Sarei disposto a superare la questione pregiudiziale Castelli Avolio e quella di sostanza sollevata dall'onorevole Berti e a concedere i sette milioni, pur di arrivare presto alla liquidazione di un istituto la cui utilità pratica è discutibile. Sono d'accordo sulla cifra, perché si tratta di pagare gli impiegati. Essi non hanno colpa alcuna in quanto sono stati assunti, ma liberiamo al più presto la macchina dello Stato da questi istituti che sono causa di ingenti spese e forse sono stati creati esclusivamente per creare posti e per collocare raccomandati. Volevo fare queste osservazioni ben chiare perché si tratta non solo dell'I. R. C. E. ma di tanti altri istituti che si ritrovano nei bilanci di tutti i dicasteri.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole Castelli Avolio di formulare una proposta concreta.

CASTELLI AVOLIO. Io formulo questa proposta: sospendere, per il momento, la

SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 OTTOBRE 1948

discussione del disegno di legge in esame fino a quando non sia stata risolta la questione di carattere generale della costituzionalità di questo e di consimili provvedimenti per spese nuove o maggiori rispetto a quelle stanziare in bilancio.

In tutte le Commissioni ci troviamo sovente di fronte al problema del rispetto dell'articolo 81 della Costituzione: sarebbe opportuno che fosse richiamata su di esso l'attenzione della Presidenza del Consiglio. È necessario che il Governo dia altra forma a questi disegni di legge.

Dal punto di vista pratico, quando il disegno di legge tornerà in discussione, potrà cercarsi anche il modo di evitare lo storno da un capitolo ad un altro del bilancio, poiché, con una legge formale, può ridursi la somma di un capitolo e aumentarsi quella di un altro. Questo come risoluzione pratica; ma per il momento prego il Presidente e la Commissione di accogliere la mia richiesta di sospensione.

MONTINI, *Relatore*. Varrebbe la pena di esporre quali siano i compiti dell'I. R. C. E. e degli uffici ad esso collegati e quale

l'opera svolta, ma di fronte alla proposta sospensiva, fondata su motivi formali e non di sostanza, non voglio intrattenere ora la Commissione, riservandomi tuttavia di approfondire il merito, allorché il disegno di legge tornerà all'esame della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta sospensiva, nei termini e nei limiti precisati dall'onorevole Castelli Avolio.

(È approvata).

Il disegno di legge sarà pertanto trasmesso alla Presidenza della Camera, perché lo rimandi al Governo con le opportune richieste di chiarimenti sui motivi che hanno determinato la Commissione ad approvare la sospensiva.

La seduta termina alle 16.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI