

COMMISSIONE X

INDUSTRIA E COMMERCIO - TURISMO

LXIV.

SEDUTA DI VENERDÌ 12 LUGLIO 1957

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ZERBI

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Seguito della discussione):	
RUBINACCI: Ordinamento delle Camere di commercio, industria e agricoltura. (1461)	713
PRESIDENTE	713, 714, 721
DE' COCCI, <i>Relatore</i>	713, 714, 719
QUARELLO	714
FARALI	719, 721
FERRARIO CELESTINO	719, 721
MICHELI, <i>Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio</i>	721

La seduta comincia alle 9.

PEDINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa del deputato Rubinacci: Ordinamento delle Camere di commercio, industria e agricoltura. (1461).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dell'onorevole Rubinacci: « Ordinamento delle Camere di commercio, industria e agricoltura », il cui esame di merito è stato, più volte, rinviato.

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, in una delle ultime sedute, si era stabilito di

incominciare la discussione entro il mese di maggio. Ciò non si è potuto fare a causa della recente crisi ministeriale. Tuttavia, la Presidenza della Commissione, appena possibile, ha voluto porre questo argomento all'ordine del giorno, intendendo così rispettare ed eseguire, nella sostanza, il deliberato della Commissione stessa.

Prego il relatore, onorevole De' Cocci, di riferire sulla proposta di legge.

DE' COCCI, *Relatore*. Il decreto legislativo luogotenenziale 21 settembre 1944, n. 315, nel ricostituire le Camere di commercio, industria e agricoltura, fece esplicita promessa che il Governo avrebbe promosso al più presto il riordinamento delle Camere stesse. Ma le vicende che in questa materia si sono avute dal 1944 ad oggi costituiscono un esempio tipico che, particolarmente nel campo legislativo, in Italia non c'è nulla di più definitivo del provvisorio!

In questi tredici anni, studi notevoli di carattere preparatorio sono stati compiuti dal Ministero dell'industria e commercio: si può dire che tutti i ministri, dall'onorevole Gronchi all'onorevole Cortese — e vari Sottosegretari — succedutisi in via Veneto, abbiano curato personalmente lo studio della questione, annunciando di tanto in tanto la presentazione dei propri progetti. I vari schemi hanno, però, spesso incontrato notevoli opposizioni in sede di concerto con gli altri dicasteri interessati.

Difficile soprattutto è apparsa la possibilità di superare il sistema del Testo unico del 1934

con le nomine dall'alto, i controlli estesissimi, il personale dirigente di nomina ministeriale, la esistenza di uffici periferici del ministero per l'industria e il commercio. Questo è il punto che ha costituito lo scoglio essenziale delle varie discussioni in sede di concerto tra i ministeri.

Gli studi compiuti, quindi, non si sono ancora concretati nella presentazione di un disegno di legge di iniziativa governativa. Esistono schemi di cui tutti siamo a conoscenza: particolare risonanza aveva avuto lo schema redatto a suo tempo dall'onorevole Villabruna.

Per fortuna l'iniziativa parlamentare non è rimasta assente: l'autorevole collega onorevole Rubinacci ha presentato la proposta di legge che è oggetto del nostro esame.

L'ordinamento delle Camere di commercio è tuttora quello previsto dal Testo Unico del 1934 per i Consigli provinciali dell'economia, ordinamento che, tra l'altro, ha per suo punto essenziale il connubio con gli Uffici provinciali dell'industria e commercio, organi statali, alle cui spese, finora, continuano a provvedere finanziariamente gli industriali e i commercianti, sopportando un aggravio che costituisce un tipico esempio di tributo sezionale gravante, nell'interesse della collettività, su specifiche categorie.

Occorre che le Camere di commercio escano dall'ordinamento provvisorio, in cui tuttora si trovano, per potersi inserire più attivamente e più autorevolmente nella vita economica locale e nazionale.

Non sembrano fondati gli argomenti sui quali si è molto insistito soprattutto quattro anni fa, che, per disciplinare l'ordinamento delle Camere di commercio, industria e agricoltura occorra attendere l'attuazione dell'ordinamento sindacale e dell'ordinamento regionale.

Obbiezioni del genere sono molto bene controbattute nella relazione dell'onorevole Rubinacci. Infatti, per quel che riguarda le associazioni sindacali, la esperienza fatta nel periodo in cui esse avevano la rappresentanza legale delle categorie, dimostra già di per sé che il loro inquadramento giuridico non è certo destinato a portare alle Camere nessuna alterazione istituzionale o interferenza funzionale, perché i compiti che le Camere svolgono trovano origine nella superiore rappresentanza unitaria dell'economia della provincia di cui perseguono il coordinamento e lo sviluppo, che non possono essere attuati per i vari settori ai quali le associazioni sindacali corrispondono.

È vero che il riconoscimento giuridico delle associazioni potrebbe forse più agevolmente permettere anche il sistema delle elezioni di secondo grado per gli organi camerali. Ma questo è già possibile, pur con il mancato riconoscimento delle associazioni: infatti è già in atto la nomina delle varie Commissioni consultive delle Camere su designazione, appunto, degli organi deliberativi elettivi delle varie associazioni di categoria.

Quanto poi all'ordinamento regionale, è inconcepibile che debba farsi dipendere da esso l'ordinamento camerale. Si tratta di enti di cui, molto probabilmente, non è imminente la costituzione: anche se essi saranno creati nel futuro, essi, con la loro esistenza, porranno soltanto questioni pratiche di decentramento di poteri finora esercitati dallo Stato in materia economica. D'altra parte, anche a questo riguardo, vi è già la esperienza dell'ordinamento regionale delle regioni finora costituite a statuto speciale, le quali, salvo — mi pare — la particolare eccezione della Valle d'Aosta (eccezione comprensibile data la modesta estensione della regione stessa), non hanno affatto alterato le caratteristiche strutturali delle Camere di commercio.

QUARELLO. La Valle d'Aosta ha soppresso la Camera di commercio perché vi è una sola provincia.

PRESIDENTE. I poteri sono stati avocati al Consiglio della Valle.

DE' COCCI, *Relatore*. Per quanto riguarda i precedenti legislativi delle Camere di commercio sarà sufficiente, in primo luogo, accennare che in questa materia il primo esempio di regolamentazione si ebbe con la legislazione napoleonica, la quale riconobbe e disciplinò le associazioni mercantili destinate a tutelare gli interessi delle categorie specialmente commerciali, associazioni già sorte in Francia a somiglianza delle vecchie corporazioni medioevali degli antichi comuni italiani, che erano state soppresse alla fine del 1700, come intralci alla libertà, ma che erano poi risorte come consigli per la tutela degli interessi economici e professionali.

La prima Camera di commercio, in senso moderno, era sorta nel 1650 a Marsiglia, per « occuparsi degli interessi generali del commercio ». Fiorenti Camere troviamo, più tardi, negli Stati Uniti del Nord America, appena sorti, e in Inghilterra. Le prime Camere italiane ebbero vita nel 1770 a Firenze, nel 1786 a Milano e, quindi, a Como, Pavia, Lodi, ecc.

In Italia, il primo testo legislativo in materia si ebbe con la legge 6 luglio 1862, n. 680,

con la quale furono riconosciute le antiche Camere di commercio ed arti, nelle quali furono trasformati gli enti comunali preesistenti, a base associativa, di alcune città che avevano maggiormente subito l'influsso della legislazione napoleonica.

Naturalmente, il sorgere delle apposite associazioni padronali di categoria, fa perdere notevolmente il carattere associativo agli Enti comunali.

Esse furono successivamente, organicamente disciplinate dalla legge 20 marzo 1910, n. 121: con tale legge le Camere assunsero la denominazione di Camere di commercio e industria e furono riconosciute quali enti di diritto pubblico aventi la rappresentanza degli interessi dell'industria e del commercio nelle rispettive circoscrizioni, con la attribuzione di alcune funzioni di interesse pubblico, quali il compimento di studi di questioni attinenti ai problemi industriali e commerciali del proprio distretto e l'attuazione di iniziative rivolte ad assicurare lo sviluppo produttivo in armonia con gli interessi generali economici della nazione.

Le Camere di commercio ed industria erano tenute a fornire al Ministero dell'agricoltura industria e commercio, notizie e dati statistici, inviando relazioni periodiche, e a dare alle altre amministrazioni statali le informazioni e i pareri dei quali fossero richieste nelle materie di propria competenza; provvedevano alla raccolta degli usi e consuetudini mercantili locali ed alla formazione di mercuriali e listini dei prezzi; ricevevano le denunce di costituzione, modificazione e cessazione di ditte e società, promuovendo, in mancanza della denuncia, l'iscrizione di ufficio delle ditte nel proprio registro.

L'amministrazione delle Camere, che potevano riunirsi in Unioni e Federazioni, era affidata a un Consiglio eletto con libere votazioni tra coloro che appartenevano alle categorie industriali e commerciali, purché iscritti nelle liste elettorali politiche.

Il Consiglio eleggeva un presidente e un vice presidente.

Per le spese di funzionamento, le Camere provvedevano, oltre che con le eventuali rendite patrimoniali, applicando anche una tassa sul reddito proveniente da ogni forma di attività produttiva e prelevando un diritto sui certificati e sugli altri atti rilasciati dai propri uffici.

Il potere di controllo, affidato dalla legge al Ministero dell'agricoltura, industria e commercio, consisteva nell'approvazione del bilancio preventivo, del conto riassuntivo e della

situazione patrimoniale, nonché degli impegni poliennali e degli storni di fondi da uno ad un altro capitolo del bilancio. Il Ministero, in caso di ritardo nella presentazione del bilancio e del conto, poteva disporre la compilazione d'ufficio, per mezzo di un suo delegato ed a spese della Camera.

Delle spese fatte dalle Camere senza la necessaria autorizzazione o con inosservanza delle disposizioni di legge, rispondevano personalmente e solidalmente quelli che le avevano ordinate: la relativa azione di danni poteva essere proposta da chiunque fosse iscritto nei ruoli della tassa camerale.

Le Camere avevano una circoscrizione distrettuale che spesso non abbracciava l'intera provincia e potevano avere la loro sede anche in centri non capoluoghi di provincia.

Il soffermarsi un po' sulla legge del 1910 era necessario ed utile, trattandosi della legge organica fondamentale vigente in Italia in regime di libertà.

La legge 8 maggio 1924, n. 750, sull'ordinamento delle Camere di commercio e industria accentua il carattere pubblicistico degli Enti camerale, i quali divenivano soprattutto organi consultivi dello Stato e degli Enti locali, per tutte le questioni comunque riguardanti le industrie e i commerci; veniva, d'altra parte, ribadito l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di fornire alle Camere notizie, dati ecc.

L'articolo 3 della citata legge del 1924 precisava le attribuzioni fondamentali delle Camere: funzionare da osservatorio del movimento delle industrie e dei traffici; raccogliere ed elaborare notizie e dati relativi alla formazione di mercuriali e listini dei prezzi; compilare la raccolta degli usi e delle consuetudini commerciali; tenere il registro delle ditte; compilare i ruoli dei curatori di fallimento, dei periti commerciali e industriali, degli agenti di cambio, dei mediatori ecc.; costituire collegi arbitrali per la risoluzione di controversie in materia commerciale e industriale amministrare le borse di commercio; fondare e amministrare istituti di istruzione industriale e commerciale; rilasciare certificati relativi al movimento delle ditte; occuparsi dei disegni, modelli di fabbrica, marchi ecc.

Anche con la legge del 1924, le Camere avevano circoscrizione non necessariamente provinciale e non sempre avevano sede nei capoluoghi di provincia.

Il Consiglio rimaneva costituito elettivamente e provvedeva a sua volta alla elezione del Presidente e del vice Presidente. Nell'intervallo fra le due riunioni obbligatorie an-

nuali del Consiglio, i poteri di esso erano esercitati da una Giunta elettivamente costituita, della quale facevano parte di diritto il Presidente, il vice Presidente ed i Presidenti di sezione.

I controlli da parte del Ministero dell'economia nazionale furono accresciuti. Il Ministero, oltre alla facoltà di ordinare ispezioni, aveva il potere di sostituirsi alla Camera che trascurasse l'adempimento di funzioni obbligatorie, provvedendovi a spese dell'Ente inadempiente. Erano soggetti all'approvazione del Ministero anche gli impegni poliennali, la stipula di mutui, i regolamenti camerali, gli organici del personale ecc.

Dalla vigilanza si era passati anche a forme di tutela, di cui il potere di sostituzione previsto dall'articolo 6 della legge suddetta, era la più appariscente manifestazione.

Il regolamento approvato con regio decreto 4 gennaio 1925, n. 29 fissava le modalità per l'espletamento delle principali attribuzioni demandate alle Camere; precisava i rapporti tra le Camere e le altre amministrazioni pubbliche; conteneva le modalità relative alle elezioni e alle riunioni dei vari organi; disciplinava la materia relativa al personale e all'amministrazione del patrimonio; regolamentava la materia concernente la denuncia e la registrazione delle ditte.

Con la legge 18 aprile 1926, n. 731 istitutiva dei Consigli provinciali dell'economia, viene in primo luogo stabilito che la circoscrizione degli enti doveva avere carattere provinciale con sede nel capoluogo. Alle Camere era riconosciuta la rappresentanza integrale di tutti gli interessi economici della provincia. La Presidenza del Consiglio spettava al prefetto, il quale era coadiuvato da un vice presidente di nomina ministeriale. In seno al Consiglio venivano create le Sezioni con un minimo di quattro obbligatorie per tutte le province (agricola forestale, industriale, commerciale, lavoro e previdenza sociale).

In ogni sezione vi erano membri di diritto e membri rappresentanti di varie istituzioni e associazioni. Oltre ad esercitare le attribuzioni divenute ormai tradizionali, i Consigli funzionavano, nella sostanza, da veri e propri organi periferici dello Stato per i servizi statistici; raccoglievano ed elaboravano i dati e gli elementi di fatto relativi ai contratti collettivi di lavoro; potevano costituirsi parte civile nei giudizi per frode e altri reati di carattere economico; assorbivano le funzioni fino ad allora demandate ai Comitati forestali, alle Commissioni provinciali per l'agricoltura, ecc.

Le entrate finanziarie previste dalla legge del 1924 venivano integrate dal gettito di un centesimo di sovrimposta sui terreni e fabbricati applicati dalla provincia e dall'importo di un contributo annuo degli Istituti per le assicurazioni sociali, pari allo 0,25 per ogni 1.000 lire di contributi riscossi nella provincia. La determinazione delle varie imposte e dei vari tributi veniva effettuata con decreto reale.

Il controllo del Ministero dell'economia nazionale era ancor più accentuato nella legge del 1926.

L'amministrazione dei Consigli poteva essere sciolta con decreto reale su proposta del Ministero, in seguito a motivato parere del prefetto. Il Ministero, poi, interveniva anche per l'approvazione di numerose delibere indicate da leggi e regolamenti.

La profonda trasformazione degli enti camerali venne completata dal regio decreto legge 16 giugno 1927, n. 1071, che istituì, in ogni provincia, con sede nel capoluogo, un ufficio provinciale della economia. Si trattava di nuovi organi periferici del Ministero dell'economia nazionale, divenuto con regio decreto 2 luglio 1926, n. 1131, Ministero delle corporazioni.

Le spese degli uffici venivano poste a carico del bilancio dei rispettivi Consigli e gli uffici divenivano le segreterie dei Consigli stessi.

Agli uffici passarono le funzioni eminentemente esecutive (come la raccolta di dati, la materia dei marchi la registrazione delle ditte, la formazione dei listini, la costituzione di parte civile nei procedimenti penali, ecc.).

Mancava solo che Consigli e uffici assumessero la denominazione di Consigli provinciali della economia corporativa e di uffici provinciali dell'economia corporativa, cosa che avvenne con la legge 18 giugno 1931, n. 875.

Alle vecchie attribuzioni dei Consigli si aggiungevano quelle concernenti sia il coordinamento delle attività delle varie organizzazioni sindacali e degli enti complementari dirette all'aumento e al perfezionamento della produzione e delle attività da esse svolte nel campo assistenziale, sia al controllo degli uffici di collocamento esistenti nelle province.

La Giunta veniva sostituita da un Comitato di presidenza, e veniva costituito un Consiglio generale composto dal Comitato di presidenza, dai consiglieri delle sezioni e dai membri di diritto.

Le sezioni erano composte di consiglieri in numero prefissato, nominati con decreto prefettizio su designazione delle associazioni pro-

LEGISLATURA II — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 LUGLIO 1957

fessionali giuridicamente riconosciute in proporzione paritetica.

Con la legge n. 875 del 1931 fu ulteriormente accresciuto il rigore dei controlli ministeriali; era addirittura previsto il caso che il Ministero potesse ordinare anche il compimento degli atti, cui gli organi del Consiglio fossero tenuti per legge o per regolamento, compresa l'iscrizione in bilancio delle spese e la relativa emissione dei mandati!

La legge del 1931, infine, affidava al Governo un'ampia delega per riunire l'intera legislazione sui Consigli in un testo unico, il quale fu approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 1011.

Il testo unico era suddiviso in 5 titoli relativi alla istituzione dei Consigli e degli uffici, all'ordinamento ed attribuzione dei Consigli, all'ordinamento ed attribuzioni degli uffici, alla gestione finanziaria dei Consigli, alle disposizioni generali e transitorie.

Veniva particolarmente sistemata la materia relativa alle funzioni (attive, consultiva, di controllo e giurisdizionali) sia dei Consigli, sia degli uffici, i quali continuavano nella loro usurpazione, sia pure legale, di funzioni ai danni dei Consigli.

Il testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, fu modificato dal regio decreto-legge 28 aprile 1937, n. 524, convertito nella legge 7 giugno 1937, n. 1387, regio decreto-legge che dette ai Consigli provinciali dell'economia corporativa la denominazione di Consigli provinciali delle corporazioni e modificò la loro struttura in simmetria con il Consiglio nazionale delle corporazioni.

Il segretario federale del P.N.F. divenne membro di diritto del Consiglio provinciale e del Comitato di presidenza. Presso i Consigli venivano istituite commissioni corporative, anche con la partecipazione di rappresentanti del P.N.F. Il Comitato di presidenza doveva occuparsi anche di controllo sui prezzi, di questioni relative ai licenziamenti, ecc.

Intanto numerose disposizioni di legge erano state emanate, specialmente per quanto riguardava la sistemazione del personale, divenuto personale statale a tutti gli effetti. Sarà sufficiente ricordare il regio decreto-legge 3 settembre 1936, n. 1900, convertito nella legge 3 giugno 1937, n. 1000. Rimase però la distinzione dei ruoli statali e dei ruoli consiliari, distinzione non del tutto giustificata e ricca di strascichi.

I controlli si accrebbero sempre più e vennero attuali in modo sempre più discrezionale.

Il Ministero, trincerandosi dietro al motivo della contrarietà alle finalità essenziali dell'Ente, poteva annullarne qualsiasi provvedimento adottato e non approvare quelli soggetti alla sua ratifica.

Con circolari venivano continuamente imposte ai Consigli non solo le direttive di massima, ma perfino l'obbligo di adottare determinati provvedimenti di esclusiva competenza dei Consigli.

In seguito allo smantellamento del sistema corporativo, con regio decreto-legge 27 gennaio 1944, n. 23, vennero sciolti gli organi della normale amministrazione e i prefetti vennero nominati commissari straordinari dei Consigli provinciali, detti di nuovo dell'economia, con facoltà di farsi coadiuvare e sostituire da vicecommissari, e con il decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1944, n. 315, tuttora in vigore, veniva disposta la costituzione delle Camere di commercio, industria e agricoltura e degli uffici provinciali del commercio e industria.

L'ora-ricordato decreto legislativo luogotenenziale mentre all'articolo 1 sopprime i Consigli e gli uffici dell'economia, all'articolo 2 esplicitamente stabilisce che è ricostituita, in ogni capoluogo di provincia, una Camera di commercio, industria ed agricoltura che coordina e rappresenta gli interessi commerciali, industriali ed agricoli della provincia, ed esercita « le funzioni e i poteri demandate dalla legge, sinora attribuiti ai soppressi Consigli dell'economia ».

A parte il fatto che il decreto legislativo luogotenenziale citato parla di ricostituzione di organi mai esistiti (vi erano state le Camere di commercio ed arti, alle quali sono poi succedute le camere di commercio e industria, non aventi circoscrizione provinciale), il decreto legislativo luogotenenziale stesso, anziché ricostituire gli enti come tali del 1910 o del 1924, ha in realtà voluto creare nuovi enti che nella provincia coordinino e rappresentino gli interessi commerciali, industriali ed agricoli delle rispettive circoscrizioni.

I nuovi enti sono molto vicini ai consigli dell'economia, di cui al decreto legislativo luogotenenziale 27 gennaio 1944, n. 23 dai quali hanno ereditato le funzioni e i poteri tra cui quello di imporre tributi. Però, mentre permane rigidamente la circoscrizione provinciale viene ad aggiungersi, cosa importantissima, la rappresentanza ed il coordinamento degli interessi agricoli.

D'altra parte le Camere sono enti pubblici, dotati di propria personalità giuridica, distinta da quella dello Stato, aventi carattere

LEGISLATURA II — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 LUGLIO 1957

territoriale legato all'ambito provinciale, ma enti pubblici territoriali aventi più carattere associativo che istituzionale, data la prevalenza dell'elemento personale su ogni altra caratteristica strutturale.

Il decreto legislativo luogotenenziale n. 315 prevede che le Camere siano amministrate da un consiglio elettivo, che dovrà poi eleggere il presidente e il vice presidente, perciò rinvia le norme relative alla costituzione ed al funzionamento ad un successivo provvedimento legislativo, e si limita a stabilire che, fino alla elezioni del consiglio generale, ciascuna camera rimanga affidata a una giunta composta da un presidente nominata dal Ministero per l'industria e il commercio di concerto con il Ministero per l'agricoltura e foreste e da quattro membri nominati dal prefetto della provincia con l'approvazione del Ministero per l'industria: un commerciante, un industriale, un agricoltore, un lavoratore.

Con la legge 12 luglio 1951, n. 560, sono stati aggiunti altri due membri in rappresentanza degli artigiani e dei coltivatori diretti e con la recente legge 29 dicembre 1956, n. 1550, è stata prevista la possibilità di estendere la rappresentanza ad altri settori che rivestono nella circoscrizione una particolare importanza.

Nelle giunte delle camere aventi sede nei capoluoghi di province litoranee è stato chiamato a far parte un rappresentante della categoria marittima. Il decreto legislativo luogotenenziale del 1944 all'articolo 13 ricostituisce (come impropriamente si esprime la legge) gli uffici provinciali del commercio e dell'industria, o dell'industria e commercio come dice l'articolo 8, (infatti gli uffici provinciali dell'economia, sorti con la legge 1701 del 1927, furono successivamente trasformati in uffici provinciali dell'economia corporativa, prima, in uffici provinciali delle corporazioni poi e da ultimo in uffici provinciali dell'economia senza assumere mai la denominazione attuale), conservando ad essi i compiti precedenti e mantenendo fermo il principio che le spese relative sono a carico delle camere.

Soltanto la funzione consistente nello svolgere i compiti di segreteria delle camere è, almeno in teoria, resa facoltativa (l'articolo 8 infatti dice che « gli uffici provinciali dell'industria e del commercio potranno svolgere le funzioni di segreteria delle camere su richiesta del presidente della giunta e con l'autorizzazione del Ministero per l'industria e commercio »).

Occorre, a questo punto, ricordare che il decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 620,

relativo al decentramento dei servizi del Ministero dell'industria e del commercio ha trasferito alle camere la maggior parte delle attribuzioni degli uffici provinciali, i quali hanno, tuttavia, continuato formalmente ad esistere.

Sono passati quasi tredici anni ma il « successivo decreto legislativo » annunciato nell'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1944, n. 315, provvedimento che doveva essere imminente, non è mai venuto.

Le norme precedenti, applicabili alle attuali camere per tutto quanto non risulta esplicitamente previsto dal decreto legislativo luogotenenziale, permangono quelle del testo unico 20 settembre 1934, n. 2011.

Sono oggi tuttora in vigore, quindi, le norme del testo unico relative alle attribuzioni, alle questioni finanziarie e ai controlli. Le competenze delle camere trasferite agli uffici provinciali dell'economia, sono rimaste fino al 1955 affidate agli uffici provinciali dell'industria e commercio. Se vi era stato un intrasferimento di funzioni, esso è avvenuto spesso con l'illegittima procedura delle circolari, prima dell'emanazione del citato decreto presidenziale del 1955.

Le soluzioni fino ad oggi prospettate, come accennato, sono quelle contenute nella organica proposta del collega Rubinacci e quelle che si possono desumere dai vari studi ministeriali di cui siamo a conoscenza.

La proposta Rubinacci si basa essenzialmente sui seguenti principi fondamentali, analoghi a quelli enunciati fino dal 15 settembre 1950 dal consiglio direttivo dell'unione delle camere di commercio.

1°) Soppressione degli uffici provinciali industria e commercio (U.P.I.C.), organi periferici del Ministero dell'industria, con il conseguente passaggio alle camere di commercio delle funzioni da essi finora assolte. Tale passaggio, del resto, è stato già attuato di recente per diverse materie.

2°) Riconoscimento delle camere di commercio, industria e agricoltura, quali organi di propulsione dell'attività economica nelle rispettive circoscrizioni e di consultazione da parte del Governo e delle varie amministrazioni pubbliche centrali e locali in materia economica.

3°) Garanzia della massima autonomia funzionale, da intendersi in tutti i suoi aspetti, al fine di assicurare alle camere di commercio il loro tradizionale carattere di enti rappresentativi delle forze economiche delle rispettive province. Di conseguenza: abolizione

zione dell'investitura dall'alto degli organi amministrativi e istituzione di un consiglio camerale e di altri organi direttivi degli enti, tutti a base elettiva.

4°) Incompatibilità di un generale ed esteso controllo preventivo di merito da parte dell'autorità centrale sugli atti e le deliberazioni degli organi camerale (con la sola eccezione dei bilanci).

5°) Ampia autonomia finanziaria e, per quanto riguarda il personale direttivo, mantenimento di segretari e vice segretari generali tratti dagli stessi ruoli camerale.

Uno dei capisaldi sui quali dovrà poggiare il nuovo ordinamento delle camere, secondo la proposta Rubinacci, è rappresentato quindi dalla elettività dei principali organi, i quali sono: il consiglio camerale, composto di un numero di membri, non inferiore a 21 e superiore a 80, ed articolato in varie sezioni corrispondenti alle principali branche di attività economica rappresentate nella provincia; il presidente e un vice presidente da eleggersi a scrutinio segreto e a maggioranza di voti da parte del consiglio camerale; la giunta composta dal presidente e dal vice presidente della camera e dai presidenti delle singole sezioni.

I consiglieri vengono eletti per voto diretto e segreto tra i rappresentanti delle categorie economiche provinciali che siano iscritti, oltre che nelle liste elettorali politiche, anche nel ruolo della imposta di ricchezza mobile o in quello dell'imposta sui redditi agrari per l'attività svolta nella circoscrizione della camera o che siano soci di una società semplice o in nome collettivo, soci accomandatori di società in accomanda semplice o per azioni, presidenti e amministratori con rappresentanza di società a responsabilità limitata o di società per azioni iscritti nel registro della circoscrizione.

Del consiglio saranno chiamati anche a far parte i rappresentanti dei lavoratori dipendenti o di altre categorie professionali e tale norme, nella proposta Rubinacci, attesta l'importanza che nel nuovo ordinamento degli enti camerale deve essere attribuita al lavoro e alle attività professionali libere.

La proposta determina poi le modalità di elezione dei consiglieri, richiamandosi, in linea di massima, alla procedura seguita per le elezioni dei consigli comunali e prevede le verifiche dei poteri da parte dell'autorità giudiziaria.

Ampio e circostanziato rilievo viene dato dalla proposta dell'onorevole Rubinacci anche alle forme in cui il Ministero per l'in-

dustria e commercio dovrà esercitare la vigilanza sull'attività delle camere e il controllo sulle deliberazioni riguardanti i bilanci preventivi e le loro variazioni.

Le soluzioni prospettate salvaguardano la piena autonomia degli enti, pur apprestando le necessarie garanzie per le funzioni di natura pubblica da esse espletate.

Il progetto ministeriale, almeno nella ultima stesura di cui siamo a conoscenza, si ispira ai seguenti criteri direttivi.

FARALLI. Non lo conosciamo.

DE' COCCI, *Relatore*. Credo sia doveroso informare la Commissione degli studi che sono stati compiuti.

FERRARIO CELESTINO. Vi sono tre progetti; il quarto è ancora al Consiglio dei ministri.

DE' COCCI, *Relatore*. I criteri direttivi a cui il progetto di legge si ispira sono essenzialmente i seguenti, come è detto nella stessa relazione al progetto:

1°) conferma del carattere, che le camere hanno già assunto, di enti rappresentativi di tutta l'economia provinciale, e inserimento organico, fra i loro compiti — dettagliatamente indicati — di quelli che erano prima esplicati dagli organi statali (uffici provinciali dell'industria e del commercio), compresi quelli non previsti dal decreto di decentramento amministrativo;

2°) correlativa soppressione degli uffici provinciali dell'industria e commercio;

3°) definizione chiara ed organica dei rapporti fra amministrazione centrale e camere, tenendo conto, sia della più ampia possibile autonomia di queste, sia delle necessarie garanzie che lo Stato deve assumere nei riguardi di enti che vivono di pubblici tributi ed ai quali sono affidate numerose funzioni pubblicistiche, che potrebbero diventare di particolare delicatezza in caso di emergenza;

4°) conferma — anche in relazione ai criteri di cui al punto terzo — della attribuzione delle funzioni di segretario e vice segretario generale delle camere (in analogia con quanto è stato fatto per i segretari generali delle province e dei comuni) a personale statale di un apposito ruolo, tratto da quello attuale dei dirigenti degli U.P.I.C. (e che a sua volta è formato essenzialmente da funzionari delle vecchie camere di commercio e industria); ruolo nel quale saranno immessi, con le necessarie cautele, anche i pochi attuali segretari generali non statali, e che sarà successivamente alimentato esclusivamente, per concorso, da personale dei ruoli camerale;

LEGISLATURA II — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 LUGLIO 1957

5°) passaggio ai ruoli camerali dagli attuali ruoli statali dei capi ufficio statistica e dei capi delle ragionerie;

6°) elezioni, dalla base, delle cariche camerali, con esclusione soltanto di alcune categorie per le quali appare più opportuno, ai fini di una maggiore rappresentatività, di prevedere nomine su designazione delle associazioni sindacali;

7°) conferma del principio della inclusione dei lavoratori negli organi camerali, e inserimento di adeguate rappresentanze dei dirigenti d'azienda e dei professionisti;

8°) ricostituzione, oltre agli attuali organi amministrativi delle Camere (presidenti e giunta), di organi più vasti e rappresentativi (consigli, sezioni);

9°) soppressione di alcuni tributi già percepiti dalle camere: imposta sul commercio ambulante, sovraimposta terreni e fabbricati, percentuale sui premi delle assicurazioni sociali;

10°) riduzioni a tre delle quattro classi nelle quali sono oggi ripartite le Camere.

I vari progetti redatti dal Ministero dell'industria e commercio hanno sempre continuato a prevedere un controllo profondo e penetrante del Ministero stesso sulle camere: alcuni atti deliberativi delle camere stesse sono addirittura sottoposti all'approvazione del Ministero.

Può ritenersi di dubbia costituzionalità il fatto che, mentre la nuova Costituzione, con i suoi articoli 125 e 130, ha soppresso il controllo di approvazione nei confronti delle province e dei comuni e non lo ha voluto per le regioni, per sostituirlo con un controllo di esame di gran lunga meno penetrante, una legge nuova possa prevedere per la disciplina delle Camere di commercio il persistere di un controllo di approvazione per degli enti che hanno tradizionalmente e logicamente una autonomia maggiore di quella lasciata ai comuni e alle province.

Sono queste quasi le testuali parole della relazione dell'ufficio per la riforma della pubblica amministrazione sullo schema di legge predisposto dal Ministero alla fine del 1952.

Sembrava allora all'ufficio per la riforma della pubblica amministrazione che, agli effetti della necessaria vigilanza e del necessario controllo da parte del Ministero dell'industria e commercio sulla attività delle Camere di commercio, fossero sufficienti da un lato i controlli sostitutivi ed il potere di annullamento; dall'altro il potere di scioglimento degli organi camerali, quando il risultato de-

gli accertamento, effettuati in base al potere ispettivo che al Ministero dell'industria e commercio è indubbiamente riconosciuto, mettesero in evidenza che gli organi di una Camera abbiano mancato ai loro obblighi.

Un controllo di approvazione è concepibile solo nei confronti delle delibere del consiglio camerale che determina la misura dell'aliquota della imposta camerale e dell'imposta sul commercio temporaneo o ambulante e girovago nell'ambito della provincia.

D'altra parte lo schema predisposto dal Ministero diverge dalle proposte dell'onorevole Rubinacci in particolare per quello che riguarda l'ordinamento del personale direttivo, in quanto lo schema stesso prevede la statizzazione almeno dei posti di segretario e di vice segretario generale, anche se non più di quelli di capo dell'ufficio di ragioneria, di capo dell'ufficio statistica, con il passaggio degli attuali funzionari camerali che occupano tali cariche nel ruolo degli uffici provinciali industria e commercio.

In proposito è da molti ritenuto difficile conciliare il riaffermato carattere autonomo delle Camere di commercio con il criterio di porre alla direzione dei loro uffici funzionari statali in tutto e per tutto soggetti alla gerarchia dell'autorità centrale e perciò stesso sottratti al controllo disciplinare da parte dei Presidenti e delle giunte camerali. Prescindendo, per ora, dai pregiudizi che norme del genere possono arrecare al personale camerale che verrebbe declassato, occorre rilevare che l'imposizione ad un ente autarchico anche di due funzionari statali, non sembra in alcun modo ammissibile in un sistema per il quale le Camere di commercio debbono essere genuina espressione delle forze produttive delle singole province, destinate a interpretare le esigenze delle categorie economiche locali e ad assumere tutte le iniziative necessarie per darvi soddisfazione, nell'ambito della legge, nei modi ritenuti più utili alle categorie stesse.

Il personale impiegatizio delle Camere poi, verrà, probabilmente, declassato in blocco. Gli elementi capaci e preparati, atti a conoscere gli interessi economici delle singole province, ricercerebbero altre attività, quando sapessero che la loro carriera nell'ambito delle Camere esclude loro la possibilità di accedere ai posti direttivi, riservati agli appartenenti alle carriere statali alle quali soltanto per i gradi iniziali avrebbe la possibilità di accedere il personale camerale.

Per quanto riguarda i comuni e le province, sebbene possa essere più comprensibile che

LEGISLATURA II — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 12 LUGLIO 1957

lo Stato esiga una partecipazione più diretta dei suoi rappresentanti, l'unico funzionario statizzato è il segretario e nessuno ha mai pensato a statizzare i posti del vice segretario, ecc.

Mi pare sia il caso di fermarsi a questo punto. Non restando ora che passare all'esame della strutturazione degli articoli.

Concludendo, la proposta del collega Rubinacci ha il merito ed il pregio di costituire una legge organica che tratta la materia senza rinvii a legislazioni passate. Il progetto ministeriale, invece, è molto più analitico e giunge a 84 articoli, più varie tabelle e contiene spesso delle norme che sono più materia da regolamento che da testo legislativo.

Poiché mi accorgo che sono, ormai, le ore 10,30 ed in Aula sta per iniziarsi una importante seduta, prego l'onorevole Presidente di voler consentire un rinvio della discussione. Mi propongo, in altra seduta, di affrontare l'esame particolareggiato degli articoli del testo e le linee secondo le quali — a mio avviso — va strutturata la proposta di legge.

FERRARIO CELESTINO. Non condivido alcuni punti della relazione.

PRESIDENTE. La relazione non è un testo legislativo ma rappresenta, in questa fase, il pensiero del relatore. Sono lieto di cogliere l'occasione per ringraziare l'onorevole relatore ed esprimergli il più vivo apprezzamento mio e dei colleghi della Commissione.

Non ho, poi, nulla in contrario ad accogliere la sua richiesta.

FARALLI. Si è accennato, da parte dell'onorevole relatore, anche al progetto governativo. Faccio osservare che abbiamo il dovere di discutere il progetto posto al nostro esame; non possiamo più attendere che il Governo presenti un nuovo testo legislativo da lui elaborato.

Noi discuteremo, quindi, la proposta di legge Rubinacci; se il Governo intende presentare un suo disegno di legge provveda in merito o porti i suoi emendamenti.

Propongo, pertanto, che la prossima seduta si proceda senz'altro all'esame della proposta di legge Rubinacci e, quindi, alla sua approvazione, senza tener conto di quanto non sia ufficialmente pervenuto alla Commissione.

PRESIDENTE. Tengo a rassicurare l'onorevole Faralli che non si potrebbe agire diversamente. Ritengo, comunque, che l'onorevole rappresentante del Governo vorrà dire qualche cosa in merito.

MICHELI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Il Governo, nella ultima riunione della Commissione, pregò il Presidente della stessa di accordare un rinvio della discussione della proposta di legge d'iniziativa dell'onorevole Rubinacci perché, come era stato già riferito dallo stesso Ministro dell'industria durante la discussione del bilancio di quel Ministero, era stato presentato, ed era all'esame del Consiglio dei ministri, un progetto di legge ministeriale.

Il Consiglio dei ministri aveva soltanto preso in esame, in una prima riunione, questo disegno di legge, ma non aveva potuto approfondirne la discussione per mancanza di tempo.

Successivamente, come gli onorevoli colleghi sanno, si sono avute interruzioni nella attività del Consiglio dei ministri a causa della crisi; il nuovo Governo non ha ancora avuto la possibilità di prendere in esame questo argomento.

Alla presente seduta, il Governo, che rappresento, non ha fatto alcuna dichiarazione preliminare; praticamente ha accettato la discussione non essendosi opposto a che l'onorevole relatore iniziasse la sua relazione. Nella prossima riunione. Il Governo si presenterà con delle dichiarazioni sulla proposta di legge d'iniziativa dell'onorevole Rubinacci e presenterà, eventualmente, degli emendamenti alla stessa; questo sempre nella eventualità, naturalmente, che il Consiglio dei ministri non abbia avuto il tempo di prendere in esame il testo governativo. Tengo a precisare che l'onorevole relatore non è venuto a conoscenza degli elementi che ha illustrato alla Commissione né tramite il Ministro né tramite i Sottosegretari.

Ritengo comunque che, nella prossima settimana, il Governo sarà in grado di prendere parte alla discussione dell'argomento in esame.

PRESIDENTE. Rinvio la discussione della proposta di legge alla prossima seduta.

La seduta termina alle 10,45.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI