

COMMISSIONE X

TRASPORTI — POSTE E TELECOMUNICAZIONI
MARINA MERCANTILE

LXXXVII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 MAGGIO 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SPATARO

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (<i>Discussione e rinvio</i>):	
MAGNO ed altri: Estensione delle facilitazioni di viaggio previste per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962. (3746).	1123
PRESIDENTE	1123, 1124, 1126, 1127 1128, 1132
FRANCAVILLA, <i>Relatore</i>	1123, 1124, 1126 1129, 1130
CAPPUGI, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti</i> 1124, 1126, 1127, 1129, 1130, 1131	
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1125, 1126, 1127, 1131
BIANCHI GERARDO.	1126, 1127, 1128
ADAMOLI	1127, 1129
DI PAOLANTONIO	1128, 1131

La seduta comincia alle 10,15.

SAMMARTINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(È approvato).

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Magno ed altri: Estensione delle facilitazioni di viaggio previste per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 (3746).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Magno, Caprara, Ange-

lini Ludovico, Arenella, Assennato, Bufardecì, Cianca, Cinciari Rodano Maria Lisa, Conte, Del Vecchio Guelfi Ada, De Pasquale, Di Benedetto, D'Onofrio, Failla, Francavilla, Gomez D'Ayala, Grasso Nicolosi Anna, Kuntze, Li Causi, Maglietta, Nannuzzi, Natoli, Pellegrino, Pezzino, Raffaelli, Russo Salvatore, Speciale, Viviani Luciana: « Estensione delle facilitazioni di viaggio previste per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 ».

Prego l'onorevole Francavilla di sostituirsi al relatore, che mi ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna.

FRANCAVILLA, *Relatore*. Con la presente proposta di legge si vuole venire incontro a quegli elettori che, emigrati, intendono rientrare nei paesi di origine per esprimere il proprio voto in occasione delle prossime elezioni amministrative del 10 giugno 1962. Il provvedimento è teso appunto a concedere una riduzione nelle spese di viaggio per gli elettori dimoranti nel territorio nazionale e la gratuità nelle spese ferroviarie per coloro che risiedono all'estero. Vengono, in sostanza, ad essere confermate quelle disposizioni che già vennero emanate in occasione delle precedenti elezioni. La Commissione Bilancio della Camera ha già espresso il proprio parere favorevole all'approvazione del provvedimento in esame, suggerendo, anzi, di escogitare una formula che ci consenta di non ritornare sull'argomento in occasione di future consultazioni elettorali. Rammento che, a suo tempo, venne anche approvato un ordine del gior-

III LEGISLATURA — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 17 MAGGIO 1962

no, presentato dall'onorevole Bianchi, che auspicava la gratuità del trasporto ferroviario per tutti gli elettori emigrati. Ritengo pertanto che, tenuti presenti i suggerimenti prospettati dalla Commissione Bilancio relativamente al problema della copertura, la Commissione approverà senz'altro il provvedimento in esame.

PRESIDENTE. Prima di dichiarare aperta la discussione generale, darò lettura del parere espresso dalla V Commissione in data 16 maggio 1962:

« La V Commissione permanente (Bilancio) ha preso in esame in data odierna la proposta di legge d'iniziativa dei deputati Magno ed altri: « Estensione delle facilitazioni di viaggio previste per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 ».

La Commissione delibera di esprimere parere favorevole alla proposta estensione delle facilitazioni di viaggio prospettando, anzi, la opportunità che si disponga, con questa occasione, una generale estensione delle facilitazioni di viaggio già in atto per le elezioni politiche a tutte le consultazioni elettorali comunali, provinciali e regionali.

Il primo articolo della proposta in oggetto potrebbe pertanto risultare modificato nei seguenti termini: « Le facilitazioni di viaggio previste dagli articoli 116 e 117 del testo unico della legge per le elezioni alla Camera dei deputati, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, sono estese alle elezioni comunali, provinciali e regionali ».

La Commissione rileva, inoltre, che la indicazione di copertura formulata con l'articolo 2 non risulta adeguata e suggerisce che venga modificata, in analogia con la indicazione di copertura recata dalla legge 8 giugno 1961, n. 453, che già estese le stesse facilitazioni di viaggio per le elezioni regionali sarde dello scorso anno.

Di conseguenza la Commissione ha invitato il Governo a prendere l'iniziativa per integrare adeguatamente gli stanziamenti iscritti sul competente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'interno, per l'esercizio corrente ».

FRANCAVILLA, Relatore. Sono pienamente d'accordo sul suggerimento avanzato dalla Commissione Bilancio della Camera.

CAPPUGI, Sottosegretario di Stato per i trasporti. Mi sia permesso rispondere con una garbata osservazione ai suggerimenti prospettati dalla Commissione Bilancio. Prima

però devo osservare che non si può accogliere la tesi del proponente. Partendo dal presupposto che la prossima consultazione popolare ha un sapore squisitamente politico — in materia ciascuno è libero di pensare ciò che vuole — egli deduce da ciò la motivazione della sua proposta. Ufficialmente, però, come motivazione legislativa il Governo non può accettare una tale affermazione. Premesso ciò, illustrerò brevemente come si è giunti alla determinazione dell'onere che deriverebbe dall'approvazione di questa proposta. Il computo è stato fatto con il seguente criterio: si è assunta come ipotesi la partecipazione alle elezioni del 90 per cento degli iscritti residenti in Italia e si è pure assunta l'ipotesi, in base alle ultime statistiche, del 18 per cento degli iscritti residenti all'estero.

Per quanto riguarda i votanti residenti in Italia si è assunta, come percentuale del suddetto 90 per cento di votanti, che si desume quella di 1,69, dalle recenti statistiche quale media di coloro che, pur residenti all'interno, si recano in una località diversa da quella di residenza per esercitare il loro diritto di voto e possono pertanto essere definiti « elettori viaggianti ».

Per quanto si riferisce alla classe di utilizzazione, si è ritenuta valida l'ipotesi del 12 per cento in prima classe e dell'88 per cento in seconda classe.

Ne consegue, pertanto, che, come maggiore onere derivante dalla proposta di legge di cui si tratta, rispetto alle agevolazioni già in vigore in base al decreto del Ministero dei Trasporti del 1960, per gli elettori partecipanti alle elezioni amministrative, sia regionali che provinciali e comunali, si può considerare solo quello derivante dalla differenza tra la riduzione del 70 per cento prevista dalla proposta di legge applicazione della « tariffa n. 6 » delle ferrovie dello Stato che prevede la concessione di una riduzione del 50 per cento.

Questa ultima è l'agevolazione in essere di cui gli elettori, anche per il prossimo turno delle elezioni amministrative, possono beneficiare. La proposta di legge in esame, invece, tende ad applicare i benefici che sono concessi col testo unico della legge sulle elezioni per la Camera dei deputati, contemplati appunto dall'articolo 116 del decreto del Presidente della Repubblica del 30 marzo 1957, n. 361, che consistono in questo: nella riduzione del 70 per cento per gli elettori viaggianti residenti in Italia e nella gratuità assoluta del biglietto, dalla frontiera alla località di votazione, e al ritorno dalla località di votazione alla frontiera, per gli elettori prove-

nienti dall'estero. La differenza di oneri è questa: per i residenti in Italia, 63 milioni; per i residenti all'estero, 69 milioni. Totale di spesa per questo progetto di legge: 132 milioni. Questi i dati obiettivi che io metto a vostra disposizione. Ora c'è la più spinosa questione che non risulta affatto risolta dal parere della Commissione Bilancio, poiché la Commissione Bilancio si rifà al precedente delle elezioni sarde. A favore di quegli elettori venne appunto concesso il beneficio della riduzione del 70 per cento, come per le elezioni politiche, e venne imputata la spesa ad un capitolo non bene identificato del bilancio del Ministero dell'interno. Ringrazio il collega senatore Bisori di essere intervenuto a questa seduta, poiché anche lui dirà quello che risulta nei riguardi del suo Ministero.

In conclusione, la verità è questa: che per effetto di quella proposta di legge approvata con quella determinata indicazione di copertura, il risultato è stato che il Ministero dell'interno non ha pagato niente, che le ferrovie non hanno certamente emesso un titolo di spesa, perché non vi è stata una erogazione di denaro, però il bilancio delle ferrovie dello Stato ha subito il danno derivante dal mancato introito dei biglietti che sono stati usufruiti dai partecipanti alle elezioni sarde. Se noi, perciò, ripetiamo la stessa indicazione di copertura, noi ripetiamo questa finzione giuridica che ufficialmente imputa la spesa al bilancio del Ministero dell'interno, ed obbliga il Ministero del tesoro a provvedere ad integrare il bilancio dell'interno della spesa relativa. Di fatto il Ministero dell'interno non sostiene nessuna spesa e per conseguenza il Ministero del tesoro non effettua nessuna integrazione mentre la ferrovia sopporterà la spesa per un minor introito di 132 milioni.

Questo per quanto riguarda la questione della copertura. Quindi invito la Commissione a rendersi conto del fatto che il suggerimento della Commissione Bilancio non può essere ritenuto valido né dal Ministero dei trasporti né dal Ministero dell'interno.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sono stato avvertito all'improvviso che si discuteva questo disegno di legge presso una Commissione cui il Ministero dell'interno non ha ragione di mandare normalmente un proprio rappresentante. Ho saputo che c'è in questo disegno qualcosa che tocca il bilancio dell'Interno: e perciò son venuto qua subito.

Ricordo esattamente quello che accadde per un analogo disegno di legge sulle elezioni in Sardegna. Era stato approvato dalla Camera

un disegno di legge che estendeva, per le elezioni sarde, le facilitazioni concesse dalla legge per le elezioni alle Camere. Le estendeva aggiungendo che la spesa avrebbe fatto carico ad un capitolo del bilancio dell'Interno. Ma quel capitolo non riguardava affatto trasporti per elezioni politiche né spese elettorali in genere: riguardava invece, specificamente, spese relative a materiale elettorale e ad ispezioni. Quel capitolo oltretutto, quando vi fu agganciata la norma per la Sardegna, era esaurito: infatti gli stanziamenti di quel capitolo risultano insufficienti specie nelle annate in cui ci sono elezioni.

Al Senato venne rilevato che non si poteva usare quel capitolo per il finanziamento della legge allora in discussione. Senonché le elezioni sarde erano imminenti e si voleva che, per quelle elezioni, le facilitazioni ci fossero. Era allora Ministro dei trasporti l'illustre amico che ora presiede la vostra Commissione, il quale dimostrò anche in quella occasione la sua acuta sensibilità politica, mandando alla Commissione prima del Senato — che stava deliberando sul disegno — il suo sottosegretario senatore Cesare Angelini affinché dichiarasse che la spesa per quelle facilitazioni (come tutte le spese per viaggi degli elettori) avrebbe gravato sul bilancio delle ferrovie e che quindi nessun onere avrebbe praticamente gravato sul Ministero dell'interno. Dopo quella dichiarazione io — con un'acrobazia che feci notare dalla Commissione I, ed anche dalla Commissione Finanze e tesoro del Senato, presso la quale mi recai accompagnato da vari senatori — dissi che, poiché non c'era tempo per rimandare alla Camera il disegno di legge, facevo a mia volta una precisa dichiarazione: « sentito », dissi, « quel che ha ora dichiarato il Sottosegretario ai trasporti — cioè che praticamente non verrà mai applicato l'articolo secondo cui la spesa per le facilitazioni grava sul Ministero dell'interno — riconosco che praticamente quell'articolo resterà inoperante. Stando così le cose, me ne disinteresso: e, poiché il bilancio dell'Interno non verrà toccato, non mi oppongo all'approvazione dell'articolo ». Per meglio chiarirò il mio pensiero adoprai una metafora: « è come se rimanesse una lapida mortuaria », dissi, « dopo che il morto è stato levato ».

Ma oggi, onorevoli deputati, le cose stanno diversamente. Oggi, che questo disegno di legge sta ancora davanti alla Camera e deve poi andare al Senato, non si può, come suggerirebbe la Commissione bilancio, ripetere lo stesso errore.

Sul merito io non mi pronuncio. Se si facesse una legge generale su tutte le facilitazioni elettorali, si potrebbe allora discutere.

Oggi dico solo: è il Ministero dei trasporti che trasporta, a condizioni di favore, gli elettori per le due Camere; se oggi quelle condizioni di favore si vogliono estendere alle elezioni amministrative del prossimo 10 giugno, è il Ministero dei trasporti che deve provvedere, così come provvede — secondo le norme che si vogliono estendere — per le elezioni politiche. D'altra parte il bilancio dell'Interno non ha capitoli cui si possa attingere per viaggi di elettori: e, se mai, era comprensibile l'articolo 2, proposto dagli onorevoli Magno ed altri, nel quale si diceva: « si provvederà con apposito stanziamento sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio 1961-62 ».

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Io vorrei fare una proposta alla Commissione. Indubbiamente, di fronte al parere favorevole della Commissione bilancio, di fronte all'evidente volontà di approvazione che risulta anche da interpellanze di parlamentari, il Governo si rende perfettamente conto che la proposta di legge è più che mai nell'aspettativa di larga parte dell'opinione pubblica. Però, dal punto di vista tecnico della copertura, anche se nel merito siamo tutti d'accordo, si rende opportuno trovare un modo valido ed efficiente di copertura della spesa.

Si potrebbe, allora, se gli onorevoli commissari sono d'accordo, stabilire di rinviare il seguito della discussione a domattina, in modo che nel frattempo, studiando insieme la questione, si possa trovare una dizione, diciamo, più ortodossa, per l'articolo 1.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il capitolo 47 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio 1961-62, che corrisponde a quello cui fu fatto riferimento circa le riduzioni elettorali per la Sardegna, è precisamente destinato alle « spese per la manutenzione, l'acquisto ed il trasporto del materiale elettorale di proprietà dello Stato e per il servizio tecnico ispettivo elettorale ». Con quel capitolo non sarebbe giuridicamente possibile, neanche se fosse impinguato, finanziare questo disegno. E se qualcuno si aggrappasse alla parola « trasporto », che è in quel capitolo, sarebbe facile rispondere che nessuno, nella nostra Repubblica, può considerare gli elettori come « materiale elettorale »: e « di proprietà dello Stato »!

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Vorrei, se mi è consentito questo suggerimento, che la Commissione si rendesse conto della necessità di perfezionare anche l'articolo 2, almeno sotto il profilo tecnico.

FRANCAVILLA, *Relatore*. Se non sbaglio noi, quale Commissione Trasporti, siamo chiamati a discutere sul merito della proposta di legge in esame. Il rappresentante del Governo si preoccuperà, invece, di dare il suo assenso al contenuto, alla sostanza del provvedimento. Ma il problema vero, quello che deve essere risolto in un modo o nell'altro, è quello riflettente la copertura finanziaria che non ritengo sia, peraltro, di competenza della nostra Commissione. Vi è, inoltre, il parere espresso dalla Commissione bilancio, vincolante sia in senso positivo sia in senso negativo, ma peraltro espresso in termini informativi. Ora non riesco a comprendere perché la nostra Commissione debba tornare a discutere su argomentazioni che non ritengo di nostra competenza ma di pertinenza della Commissione Bilancio.

BIANCHI GERARDO. Quando la questione fu posta in discussione alla Commissione Bilancio, il rappresentante del Governo espresse parere contrario.

FRANCAVILLA, *Relatore*. A mio modesto avviso il nostro iter dovrebbe essere questo: prendere atto delle modifiche suggerite — che noi come presentatori della proposta di legge accettiamo — inserirle nel provvedimento e passare alla votazione degli articoli. Ripeto, non ritengo la presente, la sede più opportuna per discutere del problema di copertura finanziaria.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Non ritengo che l'onorevole Francavilla sia nel giusto; a mio parere, se vi è da porre in discussione il bilancio del Ministero dei trasporti, nessuna commissione più della nostra può interessarsi della questione. La Commissione bilancio ha espresso semplicemente un parere, che, mentre può essere vincolante nel merito, contiene al tempo stesso un suggerimento. Ora, convenuto che questo suggerimento risulta erroneo, perché fa riferimento ad un articolo che niente ha a che vedere con il trasporto delle persone, la Commissione Trasporti ne prende atto.

PRESIDENTE. Peraltro, onorevole Sottosegretario le faccio osservare che nel parere espresso dalla Commissione bilancio si usa la dizione « suggerisce ».

FRANCAVILLA, *Relatore*. E, allora, esiste il « suggerimento » della copertura! E se è

III LEGISLATURA — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 17 MAGGIO 1962

indicato in quella forma, non dobbiamo ritornare su quanto abbiamo detto!

PRESIDENTE. Preciso. Si suggerisce che, per analogia, si provveda ad indicare anche la copertura finanziaria. La nostra Commissione ne prende atto facendolo presente al rappresentante del Governo che provvederà in merito. Appunto in considerazione di ciò l'onorevole Sottosegretario Cappugi ha pregato di rinviare il seguito della discussione a domani; proprio per poter arrivare ad una nuova e più completa formulazione dell'articolo.

Nel parere espresso dalla Commissione bilancio è detto, infatti: « Di conseguenza la Commissione ha invitato il Governo a prendere l'iniziativa per integrare adeguatamente gli stanziamenti iscritti sul competente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'interno, per l'esercizio corrente ».

Non possiamo, pertanto, decidere oggi, anche perché non sappiamo a quale capitolo far riferimento.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Nel parere espresso dalla Commissione bilancio è stato scritto: « Di conseguenza ha invitato il Governo a prendere l'iniziativa per integrare adeguatamente ». Ma nel bilancio del Ministero dell'interno non esiste un capitolo al quale si possa attingere, sia pur previa integrazione, per il fine di cui al disegno. Perciò bisogna rivolgersi in altre direzioni, cioè verso i bilanci di altre Amministrazioni.

ADAMOLI. La questione delle riduzioni ferroviarie per gli elettori che, emigrati, rientrano in Patria o dal territorio nazionale nei paesi di origine per esercitare il proprio diritto di voto, è un esempio tipico di come procedono le cose, dal lato amministrativo, nel nostro Paese! È un fatto che si ripete ad ogni consultazione elettorale. Il nostro Gruppo ha provveduto a stilare un ordine del giorno rivolgente invito al Governo a presentare un organico provvedimento in materia. Ma ancora non abbiamo saputo nulla. Quello delle riduzioni per gli elettori non è problema che possa essere impostato sulla base delle differenziazioni. L'osservazione fatta dal Sottosegretario Bisori giuridicamente può anche essere discutibile; ma nella sua sostanza è giusta. Il problema delle elezioni investe l'intera vita politica del nostro Paese e siamo pertanto, per lo meno, meravigliati, apprendendo che al momento della consultazione elettorale non si sia ancora trovata la soluzione per questo annoso problema.

Questa è una responsabilità seria, scusi, onorevole Cappugi, che il Governo si è as-

sunta. Noi abbiamo preso una iniziativa tempestivamente; c'è un ordine del giorno, unanime, di questa Commissione, che invitava il Governo a presentare un provvedimento organico generale per non tornare tutte le volte a fare una discussione di questo tipo. Ora se nel passato il Ministero dell'interno non ha agito come doveva agire per recuperare i fondi da rimborsare all'azienda ferroviaria...

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Non aveva titolo...

ADAMOLI. Noi siamo d'accordo che non deve essere il bilancio dell'azienda ferroviaria a sostenere questo onere, ma vogliamo affermare il principio che deve esservi in bilancio. Ora in questa situazione, quando si decide che deve andare a carico del Tesoro, attraverso una voce del bilancio dell'Interno, è veramente stupefacente che il Ministero dell'interno non si ponga questo problema. Il bilancio dell'Interno prevede delle spese per elezioni. E fra gli oneri per le campagne elettorali vi sono le riduzioni ferroviarie. Ora alla relativa voce deve essere aggiunto un adeguato stanziamento per quanto riguarda i trasporti. Che cosa vuol dire il rinvio dell'esame della proposta di legge? Che il Governo trovi entro oggi la soluzione tecnica per questo problema, senza ritornare alla Commissione bilancio. Su questa soluzione noi possiamo essere d'accordo, ma soltanto a questo titolo, perché entro un giorno possa essere trovata questa soluzione tecnico-formale che faccia superare il punto morto in cui costantemente ci troviamo. A questo titolo possiamo accettare il rinvio di un giorno, però sempre in sede della nostra Commissione.

BIANCHI GERARDO. I bilanci hanno delle loro necessità stabilite dalla legge; questo volevo dire particolarmente al collega Adamoli. Non si possono con facilità spostare i milioni da un capitolo all'altro. Poiché ho sentito fare delle affermazioni, io devo dire che faccio parte della Commissione bilancio, ed ho assistito ieri mattina alla discussione, ed ho approvato il principio generale della riduzione del 70 per cento per l'interno e i viaggi gratuiti per l'estero, ed ho presentato un ordine del giorno, di cui ho dato ora copia al Presidente. Però ieri mattina, quando è stato dato il parere favorevole, nessuno ha dato le indicazioni che sono emerse stamane da quanto hanno detto i Sottosegretari Cappugi e Bisori. Quindi io sono certo che la Commissione, in buona fede, ha commesso un errore. Questa è la verità vera, come si usa dire. Ora il parere favorevole, politica-

III LEGISLATURA — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 17 MAGGIO 1962

mente parlando, c'è da un punto di vista contabile, ed evidentemente si è stati tratti in inganno dal fatto che già in precedenza è stata seguita una certa indicazione. Io mi limito a riferire i fatti. In ogni modo, volevo arrivare a questa conclusione: mi pare che sia più che utile e necessario, se non vogliamo fare dei provvedimenti come quello per la Sardegna, che si possa dare il tempo — le 24 ore che occorrono — al Governo, per poterci indicare esattamente il modo della copertura, tornando a questa Commissione. E per me non sarebbe affatto male che il nostro Presidente comunicasse al Presidente della V Commissione questo equivoco, per evitare eventualmente degli errori.

PRESIDENTE. Per incanalare la discussione e raggiungere una conclusione, e per dare il tempo al Governo di preparare il testo per domattina, due sono le cose che possiamo fare oggi: 1°) approvare l'articolo 1 del disegno di legge; 2°) invece di passare alla discussione dell'articolo 2, rinviare la medesima a domattina per invitare il Governo a portarci domani la formula. Oppure si dovrebbe rinviare alla Commissione bilancio di nuovo la proposta di legge per chiedere tutti i chiarimenti.

DI PAOLANTONIO. Ribadisco ciò che hanno detto i colleghi della mia parte. Se si tratta di una proroga per applicare i suggerimenti della Commissione, allora noi siamo favorevoli; se si tratta di una proroga per rivedere il problema della copertura, noi non siamo favorevoli. E ciò premesso, per vedere in generale il problema della copertura e ritornare sugli orientamenti già espressi in questa e nell'altra legislatura dalla Commissione bilancio, allora noi non siamo favorevoli per questi motivi: noi ci siamo già trovati qui nel Parlamento, e in maniera specifica nella Commissione, ad affrontare il problema della copertura per questi tipi di provvedimenti. La Commissione non ha commesso un errore, ma la Commissione ha ricercato la forma costituzionale perfetta. Ora la Commissione del bilancio si è trovata di fronte al quesito della spesa: bisogna dare il corrispettivo articolo 81 di una nuova entrata, oppure inquadrarla in una spesa ordinaria dello Stato? Il Parlamento ha stabilito che le spese elettorali sono spese di normale amministrazione per una vita di un regime democratico, con scadenze ricorrenti. E ci vuole la copertura. Ecco perché la Commissione bilancio trovò nei capitoli del bilancio ordinario la spesa per questi viaggi elettorali. Quindi c'è un problema individuale: quale

Dicastero, o per lo meno quale bilancio e con quale titolo deve provvedere. Per quanto ha riguardato l'elezione in Sardegna, quando si affrontò la discussione, si disse: questa è spesa ordinaria, perché la Repubblica del nostro paese prevede le elezioni a delle scadenze che fissa il Governo e pertanto è il medesimo a preordinare tutti gli strumenti.

Perché, allora, la Commissione bilancio ha fatto riferimento, nel suo suggerimento, al bilancio del Ministero dell'interno? È evidente, peraltro, che il riferimento al capitolo 44, ove si parla di «materiale» elettorale non può che suscitare per lo meno illarità.

Per ovviare a tale inconveniente non vedo altra soluzione che quella di aggiungere alla dizione «materiale» elettorale la parola «e trasporto elettori».

Anche se nel capitolo indicato non resta più una sola lira, rimane il riferimento. Il Sottosegretario onorevole Bisori ci ha spiegato quale è stata la posizione assunta dal Governo dinanzi alla Commissione bilancio del Senato. Comunque a tagliare la testa al toro, si può fare sempre riferimento all'istituto delle variazioni di bilancio. Se infatti esiste un limite per un bilancio, vi sarà anche un sistema per variarlo. Se il capitolo 44, al quale si intendeva far riferimento, non ha più alcuna disponibilità per le spese elettorali, ebbene, si faccia ricorso ad altre fonti.

BIANCHI GERARDO. Bisognerà prima trovare il capitolo.

PRESIDENTE. Sospendiamo, allora, la discussione.

DI PAOLANTONIO. Credo di non comprendere l'impazienza del nostro signor Presidente a voler interrompere i lavori: noi stiamo discutendo semplicemente una tesi in polemica ed in contraddizione con la tesi del Governo, il quale Governo chiede ventiquattro ore di tempo per completare un quadro che avrebbe dovuto presentare già terminato. Si tratta, in sostanza, di un contrasto tra due dicasteri. Ma può interessarci?

BIANCHI GERARDO. Nella impostazione del problema, nelle sue linee generali, noi siamo favorevoli. A mio avviso l'errore di impostazione è stato solo quello di far riferimento alle elezioni svoltesi in Sardegna senza indicare il capitolo di copertura. Il rappresentante del Governo assunse una posizione di opposizione ad una tale situazione ma la Commissione approvò.

DI PAOLANTONIO. Onorevole Bianchi, affermando che la Commissione è stata trat-

ta in errore non esprime altro che il suo punto di vista! Posso rammentarle che anche io ho fatto parte della Commissione bilancio all'epoca in cui venne approvata la legge sulle elezioni in Sardegna. La Commissione bilancio ha agito pertanto correttamente dal punto di vista costituzionale, non commettendo alcun errore, ma solo indicando una possibile soluzione. Indicando un capitolo di un Ministero la Commissione bilancio ha voluto affermare il principio che la spesa per le elezioni è una spesa ordinaria. Il capitolo al quale si intende far riferimento non ha più fondi: ebbene c'è l'istituto delle variazioni di un bilancio che dispone di 180 milioni di lire. Inquadrate in queste linee, il problema è pertanto, a mio avviso, di facile soluzione.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Premetto che potrei anche far riferimento alla proposta formulata dal Presidente di sospendere brevemente la discussione ed arrivare così ad una rapida conclusione. Ritengo, peraltro, che quanto affermato dall'onorevole Di Paolantonio non possa essere lasciato passare sotto silenzio. Mi permetto, pertanto, di invitare l'onorevole Di Paolantonio a riconoscere esatto quanto sto per dire, perché le tesi sono due: o si sostiene che in questa materia ha l'obbligo di provvedere il Governo o la Commissione, quando ha affermato il principio delle concessioni ferroviarie per gli elettori, ha stabilito una cosa di sua competenza suggerendo al Governo di provvedere all'adempimento finanziario. La questione della copertura si può così riassumere: esiste una legge generale per le elezioni politiche in virtù della quale viene concesso il 70 per cento di riduzione, nei trasporti ferroviari, per gli elettori residenti in Italia e la gratuità per coloro che risiedono all'estero.

Questa legge si vuole estenderla; benissimo, la si estenda pure, però si deve mettere in condizione l'Amministrazione dello Stato di avere una indicazione legislativa valida per la copertura. E questa non vi è. Perché il precedente a cui si è riferita, certissimamente per una rapidità di decisione, la Commissione del bilancio, è assolutamente erroneo nel merito, perché, onorevole Di Paolantonio, una cosa è una legge che definisce le voci del bilancio — e questa è la legge finanziaria dello Stato — e altra cosa sono le leggi che, utilizzando le voci già iscritte nel bilancio, indicano, in un capitolo piuttosto che in un altro una spesa che sopravviene. Ora ella non può dare valore di modifica alla voce

di un titolo di bilancio ad una legge di imputazione di bilancio. E così elementare la distinzione. Ella ha affermato che la Commissione bilancio non ha errato.

ADAMOLI. C'è già la voce.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. In questo caso esiste il capitolo indicato, il capitolo 44, nel quale titolo del capitolo non esiste la voce « trasporti degli elettori »; esiste soltanto « trasporto di materiali ». E allora sa, onorevole Di Paolantonio, perché tutto è andato liscio, perché e come ha funzionato quell'articolo di copertura della legge per la Sardegna? Ha funzionato semplicemente perché nessuno ha pagato e le ferrovie non hanno incassato niente, senza contare che non c'è soltanto il lucro cessante in questo caso, ma anche il danno emergente, perché specialmente in occasione di elezioni importanti si fanno, specialmente dalla frontiera, anche dei treni speciali, e quindi ci sono delle spese aggiunte che le ferrovie sostengono. Praticamente che cosa è accaduto? Che la Corte dei conti non ha avuto possibilità di controllare niente, perché il Ministero dell'interno non ha emesso nessun mandato, il Ministero del tesoro nemmeno, i viaggiatori hanno pagato di meno, le ferrovie hanno incassato di meno. Ora se vogliamo raggiungere lo scopo, perché non consentite che una imprecisa, inesatta, inoperante disposizione di legge, venga corretta? Ma io vi dico di più: che la indicazione che i proponenti avevano fatto è molto più valida di quella suggerita dalla Commissione bilancio, perché quando si dice: « All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvederà con apposito stanziamento nello stato di previsione della spesa generale del Ministero dell'interno, per l'esercizio 1961-62. Il Ministro del tesoro provvederà alle necessarie operazioni di bilancio », si dice una cosa esattissima sotto il profilo della necessità di un apposito capitolo. Rimane peraltro la riserva sulla copertura del nuovo onere al cui soddisfacimento si istituisce apposito capitolo. Comunque il Presidente ha proposto — e mi pare sia ciò garanzia per evitare un ulteriore ritardo — di approvare in sede legislativa l'articolo 1, che è quello che stabilisce la disposizione delle agevolazioni ferroviarie, rinviando a domani l'approvazione dell'articolo di copertura. Mi pare che con ciò la Commissione possa essere soddisfatta.

FRANCAVILLA, *Relatore*. Potrei dichiarare che noi possiamo accogliere la proposta, però mi si consenta di dire con molta franchezza che il modo con il quale questa di-

scussione si è svolta, un certo calore sostenuto da parte dell'onorevole Cappugi, una certa mobilitazione del Governo presente con due Sottosegretari, lascia trasparire una certa azione -chiaramente intesa ad affossare la legge.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Nel momento in cui si propone di approvare l'articolo! Ma via...

FRANCAVILLA, *Relatore*. Direte che non è vero, ma lasciatemi finire. Lo stesso fatto che quando uno di noi parla viene continuamente interrotto, tutto questo indica che la nostra preoccupazione non è soltanto quella che si rinvii o no a domani, poiché questo tipo di accordo noi lo possiamo trovare e ragionare insieme. La proposta di legge è giusta, ma ha un termine che non può essere prorogato; e noi sappiamo assai bene che se essa dovesse ritornare ancora una volta alla Commissione bilancio - e questa è la mia preoccupazione - la medesima Commissione darà una nuova interpretazione, un nuovo parere, e si dovrà di nuovo discutere in questa sede. Allora, colleghi, questa sarebbe una cattiveria che si farebbe agli emigrati, ai quali non si dà la possibilità di andare a votare secondo il loro diritto. I cavilli procedurali possono anche essere, ad un certo momento, interpretati in un modo o nell'altro; la realtà è - mi si consenta di dirlo con molta lealtà - che da ieri ad oggi il Governo sapeva già che vi era quel determinato parere della Commissione bilancio. Adesso viene l'onorevole Bianchi a dirci che quel parere era errato. Ieri la Commissione bilancio fu unanime e fu unanime, compreso l'onorevole Bianchi, nel riconoscere che questo diritto poteva essere sancito e la copertura poteva essere trovata. E questa era la indicazione che dette, alla fine, il Presidente: in consuntivo sarebbero stati determinati alcuni di questi spostamenti.

Per cui, essendosi già provveduto precedentemente, cioè nei termini in cui oggi ci suggerisce la Commissione bilancio, ed avendo fatto riferimento all'articolo 44, sostenere oggi che il Parlamento ha errato nell'indicare quell'articolo mi sembra per lo meno assurdo. Oggi si va a cercare la ragione del materiale elettorale trasportato. Se mai, vi si poteva pensare al momento in cui la questione è stata posta sul tappeto. Oggi, sia da parte del Governo che da parte della Commissione trasporti è emersa una unica volontà: quella di venire incontro, con specifiche riduzioni ferroviarie, a coloro che si recano a compiere il proprio dovere di elettori in luoghi diversi

dalla residenza abituale. Se questa è ancora la volontà che anima i nostri lavori, sono certo che o nella giornata di oggi o entro domani giungeremo egualmente alla soluzione del problema; se tale volontà, invece, viene meno, se non vi è da parte del Governo il desiderio di venire incontro agli elettori, noi considereremo ciò come una azione di « cattiveria » compiuta dal Governo ai danni di una parte abbastanza massiccia di popolazione, alla quale si vogliono negare provvidenze di cui già altri, in passato, hanno invece beneficiato e per la medesima ragione. Ritengo che ciò debba preoccupare tutti noi, perché chiamati a decidere sul merito di un provvedimento che interessa, ripeto, tutta la popolazione. Ritengo, pertanto, che, ove la Commissione sia d'accordo, si debba procedere subito all'approvazione dell'articolo 1 del provvedimento in esame.

Per quanto si riferisce poi alla spesa, si suggerisce che debba rimanere nei limiti stabiliti per le elezioni in Sardegna del 1961. Esauriti tali fondi, nessuna traccia dovrà restare nei bilanci successivi, si disse. Ed è naturale, anche perché le elezioni non vengono ripetute ogni anno!

Ma come funziona quell'articolo? La proposta di legge che stiamo ora discutendo ha per titolo: « estensione delle facilitazioni di viaggio previste per le elezioni politiche alle elezioni comunali e provinciali del giugno 1962 », cioè praticamente contempla l'estensione delle facilitazioni previste per le « politiche » alle « amministrative ». Ne consegue che se per le prime si è fatto ricorso ad un capitolo del bilancio, anche per le seconde debba essere percorsa la medesima strada. Resta da stabilire se bisogna approvare il primo articolo della proposta di legge in esame, così come è formulato, oppure se accettiamo i suggerimenti della Commissione bilancio.

Se vogliamo ora approvare il primo articolo del provvedimento in esame, facciamolo pure; se vogliamo sospendere, sono d'accordo; ma sia ben chiaro che domani dobbiamo venire qui con la ferma volontà di condurre in porto questo provvedimento la cui discussione è durata fin troppo tempo! E credo abbia avuto ragione l'onorevole Adamoli, quando ha affermato che il problema prospettato non era nuovo, che il problema della copertura poteva essere stato risolto da gran tempo, che un ordine del giorno vi aveva fatto specifico riferimento e che, tanto per ripetermi, il problema della copertura non

doveva neppure essere posto in discussione. Se avessimo fatto prima riferimento all'articolo 81 della Costituzione, avremmo evitata una lunga discussione.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non si può dire che il problema della copertura — per estensioni di facilitazioni ferroviarie a elezioni diverse da quelle delle due Camere — sia nuovo. Ripeto che dai resoconti stenografici del Senato si può rilevare come, fin da quando si discusse delle elezioni sarde, io sostenni che non si poteva, in realtà, attingere al bilancio dell'interno per viaggi di elettori e che per estender le facilitazioni ferroviarie a elezioni diverse da quelle per le due Camere, bisognava invece estendere il sistema di copertura usato per quelle facilitazioni sulle elezioni delle due Camere.

DI PAOLANTONIO. E questa non era niente altro che la nostra tesi dell'epoca!

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per le elezioni sarde doveva proprio praticamente funzionare (e funziona) il meccanismo che funzionava per le elezioni delle due Camere.

Perciò la questione della copertura restò priva di materia e non fu chiesta la depennazione dell'articolo che erroneamente e improduttivamente la metteva a carico del bilancio dell'interno.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Non fu, infatti, indicato l'articolo 120 perché, in virtù di tale articolo, il Ministero del tesoro dispone la copertura finanziaria attraverso gli oneri extra aziendali: al momento dello svolgimento delle elezioni in Sardegna era già stata fissata la nota per il rimborso delle spese ferroviarie. In quella occasione si pensò di utilizzare il sistema anche in occasione di altre consultazioni elettorali e venne fatto erroneo riferimento all'articolo 44.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Aggiungo un particolare. Nella legge per la Sardegna era statuito che all'onere derivante dalle facilitazioni si sarebbe provveduto mediante « riduzione » di un capitolo del bilancio dell'Interno. Ma in realtà quel capitolo non era passibile di « riduzione » per la semplice ragione che, quando il Senato deliberava, era già esausto completamente. Non era dunque possibile in alcun modo che il bilancio dell'Interno fornisse, praticamente, la copertura per le facilitazioni che quella legge disponeva.

Oggi non c'è ragione di ripetere l'improprietà che, per urgenza, fu commessa allora. Due più due deve tornare a far quattro, e non si può finger di credere che faccia cinque.

Si è parlato di spese ordinarie e straordinarie per elezioni. Ma nessuno ha mai accampato quella distinzione ai fini della copertura su cui ora si discute. Al di sopra di ogni eventuale distinzione sta il fatto che nel bilancio dell'interno non si trova traccia di alcun capitolo riguardante genericamente « spese per le elezioni ».

Ora (com'è noto) i bilanci sono articolati in capitoli che hanno ciascuno finalità determinate. E, giuridicamente, è per quelle finalità che il Tesoro può disporre impingualmente dei singoli capitoli: non per finalità diverse! Ebbene: quando un capitolo del bilancio dell'interno ammette spese per « trasporto del materiale elettorale di proprietà dello Stato » non sono concepibili, né ordinabili al Tesoro, impinguamenti per spese derivabili da facilitazioni ferroviarie per gli elettori.

La mia impressione, in definitiva, è che il disegno possa venir orientato solamente verso l'estensione pura e semplice, alle elezioni amministrative del 10 giugno, delle facilitazioni vigenti per le elezioni delle due Camere. Se fosse disposta quell'estensione, bisognerebbe finanziare le facilitazioni che essa comportasse così come son finanziate quelle per le elezioni delle due Camere, tenendo presente al riguardo le osservazioni che ha svolte il collega Cappugi.

Aggiungo: se si discutesse di una legge generale regolante ex novo facilitazioni ferroviarie per le elezioni di qualunque specie, si potrebbe discutere se scaricare le ferrovie dai relativi oneri e farli gravare su un capitolo apposito di un determinato bilancio (ed io formulo ogni riserva al riguardo). Ma oggi sarebbe una soluzione zoppa e incongrua dire: « s'istituisce un capitolo nuovo per queste facilitazioni ». Se non esiste un capitolo neppure per le facilitazioni nelle elezioni politiche, sarebbe illogico crearlo per speciali facilitazioni in determinate elezioni amministrative.

Però quella soluzione zoppa e incongrua — che fu proposta originariamente dagli onorevoli Magno ed altri — sarebbe più corretta di quella che fu suggerita ieri dalla Commissione Bilancio, quando pensò che si potesse finanziare il bisogno con un « competente capitolo » che non esiste.

Questa è la mia conclusione.

III LEGISLATURA — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 17 MAGGIO 1962

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Pongo in votazione l'articolo 1 della proposta di legge:

« Le facilitazioni di viaggio previste dagli articoli 116 e 117 del testo unico delle leggi per le elezioni della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, sono estese alle elezioni comunali e provinciali che avranno luogo nel giugno 1962 ».

(È approvato).

. Come già d'accordo, rinvio il seguito della discussione degli articoli alla seduta di domani venerdì 18 maggio alle ore 9,45.

La seduta termina alle 11,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI