

COMMISSIONE IV  
FINANZE E TESORO

I.

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 SETTEMBRE 1948

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PETRILLI**

INDICE	PAG.		PAG.
<b>Congedi:</b>			
PRESIDENTE . . . . .	2		
<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>			
Proroga al 30 giugno 1949 del decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, concernente modalità di pagamento delle integrazioni dei bilanci degli Enti comunali di assistenza (E. C. A.), dell'indennità di caropane e delle spese per il servizio razionamento consumi (76)	2		
PRESIDENTE . . . . .	2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12		
VICENTINI, <i>Relatore</i> . . . . .	2		
DE MARTINO FRANCESCO . . . . .	2, 4, 5, 7, 11, 12		
CORBINO . . . . .	3, 9, 10, 11		
SULLO . . . . .	3, 5, 10		
BARBINA . . . . .	3		
CAVALLARI . . . . .	3, 8, 10		
CASTELLI AVOLIO . . . . .	4, 6, 7, 9, 10, 12		
DE MARTINO CARMINE . . . . .	5		
GHISLANDI . . . . .	6, 7		
AMENDOLA GIORGIO . . . . .	7, 8, 10, 12		
TOSI . . . . .	8		
MANNIRONI . . . . .	8		
LACONI . . . . .	8, 9, 11		
CHIEFFI . . . . .	10		
<b>Inversione dell'ordine del giorno:</b>			
TOSI . . . . .	12		
PRESIDENTE . . . . .	12		
DE MARTINO CARMINE . . . . .	12		
<b>Disegno di legge (Discussione):</b>			
Compensi ai membri delle Commissioni mediche per le pensioni di guerra fiduciari dell'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi di guerra (85).	13		
PRESIDENTE . . . . .	13, 14		
		TOSI, <i>Relatore</i> . . . . .	13, 14
		CASTELLI AVOLIO . . . . .	13
		MENOTTI . . . . .	13
		MANNIRONI . . . . .	13, 14
		<b>Disegno di legge (Discussione):</b>	
		Emissione, da parte della Banca d'Italia, di biglietti e titoli equivalenti anche in tagli superiori a quello da lire mille (86).	14
		PRESIDENTE . . . . .	14
		TOSI, <i>Relatore</i> . . . . .	14
		<b>Disegno di legge (Discussione):</b>	
		Modalità di pagamento delle rette di ricovero degli indigenti inabili al lavoro (87) . . . . .	14
		PRESIDENTE . . . . .	14, 15, 16
		BALDUZZI, <i>Relatore</i> . . . . .	14, 16
		MARTINELLI . . . . .	15
		TURNATURI . . . . .	15
		SULLO . . . . .	16
		CASTELLI AVOLIO . . . . .	16
		<hr style="border: 1px solid black;"/>	
		<b>La seduta comincia alle 10.30.</b>	
		Sono presenti:	
		Amendola Giorgio, Arcangeli, Balduzzi, Barbina, Beltrame, De Palma, Castelli Avolio, Cavallari, Chieffi, Corbino, De Martino Carmine, De Martino Francesco, Ferreri, Ghislandi, Guggenberg, Laconi, Mannironi, Martinelli, Menotti, Petrilli, Ponti, Sullo, Tosi, Troisi, Turnaturi, Vicentini.	

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

**Congedi.**

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati: Arcaini, Bavaro, La Malfa, Mussini.

**Discussione del disegno di legge: Proroga al 30 giugno 1949 del decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, concernente modalità di pagamento delle integrazioni dei bilanci degli Enti comunali di assistenza (E. C. A.), dell'indennità di caropane e delle spese per il servizio razionamento consumi. (76).**

PRESIDENTE. Il primo punto dell'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:

« Proroga al 30 giugno 1949 del decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, concernente modalità di pagamento delle integrazioni dei bilanci degli Enti comunali di assistenza (E. C. A.), dell'indennità di caropane e delle spese per il servizio razionamento consumi ».

Invito il relatore, onorevole Vicentini, a svolgere la propria relazione.

VICENTINI, *Relatore*. Il decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, concerne la deroga al penultimo comma dell'articolo 56 della legge sulla contabilità generale dello Stato, il quale stabilisce che le aperture di credito a favore di funzionari delegati per ciascun capitolo di spesa debbono avere un massimo di 250 mila lire elevato, successivamente, a 2 milioni e mezzo. Per facilitare la integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza e per l'erogazione del sussidio caropane, nonché per le spese relative al razionamento dei consumi, il limite è stato elevato, rispettivamente, a 100 e a 50 milioni. Il decreto sopra indicato è scaduto il 30 giugno 1948; si tratta ora di prorogarlo ulteriormente di un anno. Dato il sussistere della necessità di integrare i bilanci dell'E. C. A., io ritengo sia doveroso approvare il provvedimento.

PRESIDENTE. Faccio presente che questo provvedimento deve essere prima convertito in legge. La formulazione dell'articolo dovrebbe perciò essere diversa, in quanto dovrebbe confermarsi il citato provvedimento legislativo del 26 gennaio.

VICENTINI, *Relatore*. Osservo che esso viene prorogato al 30 giugno 1949.

PRESIDENTE. Ha effetto dal 1° luglio, come per il decreto sul rastrellamento delle armi. In base all'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, durante il periodo della Costituente e fino alla convocazione del Parlamento a norma della

nuova Costituzione, il potere legislativo restava delegato, salvo la materia costituzionale, al Governo, ad eccezione delle leggi elettorali e delle leggi di approvazione dei trattati internazionali i quali dovevano essere deliberati dall'Assemblea. L'articolo 6 del citato decreto stabilisce: « I provvedimenti legislativi, che non siano di competenza dell'Assemblea Costituente ai sensi del primo comma dell'articolo 3, deliberati nel periodo ivi indicato, cioè fino alla convocazione del Parlamento a norma della nuova Costituzione, devono essere sottoposti alla ratifica del nuovo Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione ».

Quindi, per il combinato disposto del primo comma dell'articolo 3 e dell'articolo 6 del decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98, il decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, di cui il Governo chiede la proroga, deve anzitutto essere ratificato. E siccome questo decreto è scaduto nella sua efficacia il 30 giugno 1948, è chiaro che non si possa parlare di proroga, perché non si può prorogare ciò che non esiste nel mondo giuridico. Perciò, il disegno di legge che oggi il Governo ci propone per l'approvazione deve essere approvato come un disegno di legge autonomo. E per evitare che vi sia fra la scadenza del decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, cioè il 30 giugno, e la normale entrata in vigore della nuova legge un periodo di mancanza di disciplina di questi rapporti giuridici, è necessario che questo nuovo disegno di legge sia approvato con effetto dal 1° luglio 1948: in altri termini, con efficacia retroattiva. Questa è, a mio avviso, la posizione formale del provvedimento sottoposto all'approvazione della Commissione.

DE MARTINO FRANCESCO. Per quanto riguarda la formulazione, credo che le osservazioni dell'onorevole Presidente siano giuste. Per quanto riguarda la ratifica, poichè nel disegno di legge non è richiesta da parte del Governo, credo che la Commissione non abbia questo potere. La Commissione non può sostituire la sua iniziativa a quella del Governo. Il Governo presenta il disegno di legge per la proroga: noi non possiamo parlare di proroga per le ragioni indicate dall'onorevole Presidente; ma, d'altra parte, non possiamo nemmeno ratificare il precedente decreto legislativo. Ai fini formali si tratterebbe di formulare l'articolo come se fosse un provvedimento nuovo, come affermava giustamente l'onorevole Presidente. Per la ratifica si dovrebbe aspettare che vi fosse una iniziativa da parte del Governo.

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

CORBINO. Credo che l'osservazione dell'onorevole De Martino possa considerarsi fondata, anche per un'altra ragione. Il provvedimento della ratifica non può essere preso, a mio avviso, da una Commissione. Esso è di competenza dell'Assemblea. Quindi, se noi vogliamo automaticamente parlare di ratifica, usciamo probabilmente dai compiti strettamente assegnati alle Commissioni legislative. A noi è stato mandato un disegno di legge, ma non per ratificare il decreto legislativo che è stato emanato precedentemente. Dal momento che per mandare avanti il provvedimento dobbiamo ricorrere giustamente ad una formula in cui il disegno di legge si presenti come qualche cosa di autonomo, di indipendente, dal precedente provvedimento, non entrerei nel tema della ratifica. Ecco perchè si dovrebbe mutare l'ultima parte; ossia, invece di dire: «...è prorogato fino al 30 giugno» noi potremmo così modificare: «...avrà effetto fino al 30 giugno 1949, a decorrere dal 1° luglio 1948».

SULLO. Mi pare che la formulazione dell'onorevole Corbino sia la migliore. Dissento invece, per ragioni di ordine generale, dalla sua considerazione che non possiamo in questa sede procedere alla ratifica. Se non vogliamo farlo è un altro conto; ma noi abbiamo tutti i poteri per ratificare. Quando qualche componente della Commissione ritiene che non vi sia il diritto di ratificare, ha la possibilità di appellarsi all'Assemblea; ma, in linea di massima, poichè la ratifica è connessa a questo decreto legislativo, la questione formalmente non mi pare sia stata impostata dai colleghi onorevoli De Martino Francesco e Corbino secondo quella che dovrebbe essere la nostra prassi:

In pratica, per evitare difficoltà e superare la questione, la formula dell'onorevole Corbino si può accettare: è la migliore e possiamo votarla. In teoria però, non poniamo la questione generale, se cioè in sede di Commissione legislativa si possa ratificare. Comunque ripeto, secondo me, la ratifica connessa a questo disegno di legge rientra perfettamente nei limiti dei poteri della Commissione.

BARBINA. La questione della ratifica, a mio modo di vedere, si potrebbe superare. Dal momento che il decreto è già scaduto (il suo termine di validità è venuto a cessare il 30 giugno 1948) non so come si potrebbe procedere alla ratifica di un disegno che non è più in vigore.

Penso che per quei decreti che non abbiano più efficacia si potrebbe formare una categoria a parte e ratificarli in blocco.

La proposta di dare a questo disegno di legge la decorrenza dal 1° luglio 1948 desta in me una preoccupazione. Parlandosi infatti di integrazioni di bilancio, si può dare un valore successivo; ma non so come si possa dare un valore retroattivo a questo provvedimento il quale deve aver vigore dal 1° luglio 1948. Infatti questi enti, nel frattempo, come sono andati avanti? Da quale legge è stato regolato il loro funzionamento? Questo desidero sapere: dobbiamo ratificare quanto hanno fatto gli Enti comunali di assistenza con una norma retroattiva o dobbiamo regolarne l'attività futura?

CORBINO. Desidero fornire un chiarimento. Siamo in tema di anticipazioni che lo Stato fa a taluni enti in deroga alla legge di contabilità dello Stato, perchè sono stati superati i limiti che la legge consentiva di adoperare. È accaduto che anche dopo il 30 giugno 1948 queste anticipazioni sono state fatte derogando a quella legge ed oggi noi dobbiamo regolarizzarle dal punto di vista formale; non vi è una maggiore spesa dello Stato. Poichè gli Enti comunali di assistenza debbono far fronte ai pagamenti con somme cinquanta volte maggiori dell'anteguerra, i limiti delle anticipazioni del 1938 non corrispondono più alle esigenze attuali. Si è dovuto pertanto provvedere con una deroga fino a che la legge di contabilità dello Stato non sia adeguata alle presenti necessità. Se non diamo al provvedimento un effetto retroattivo, l'amministrazione dello Stato resta responsabile per tutte le operazioni fatte dal 1° luglio alla data di emanazione della nuova legge e vi saranno dei funzionari i quali potranno subire conseguenze spiacevoli soltanto perchè essi hanno continuato ad applicare norme che già si sapeva sarebbero state prorogate. Qui si tratta di quegli enti che furono creati per facilitare l'assistenza ed agevolare la vendita di prodotti alimentari alle popolazioni. È un sistema di politica economica che rispondeva ad un'assoluta necessità quando fu predisposto e non credo che oggi questa necessità sia venuta del tutto meno.

CAVALLARI. Sono preoccupato della questione sorta oggi, in merito all'esame di questo disegno di legge per quanto riguarda i poteri della Commissione sulla ratifica di un decreto legislativo. È una questione che oggi non credo sia opportuno esaminare a fondo, ma che ha un'indubbia importanza. Sono di accordo con l'onorevole Corbino e dissento dall'opinione espressa dal collega Sullo, in quanto penso che la ratifica sia una funzione

di stretta competenza dell'Assemblea plenaria e non della Commissione, a meno che non si dimostri che una norma di Regolamento conferisce anche alle Commissioni legislative il potere di ratificare le leggi, sostituendosi così all'Assemblea plenaria, alla quale finora compete questo ufficio che le è caratteristico. Non vorrei che risolvendo oggi, sotto l'assillo della premura che tutti sentiamo per questo provvedimento, la questione, di cui ho parlato brevemente, si venisse a compromettere un indirizzo di carattere generale per il quale tutti, sia della maggioranza e sia della minoranza, abbiamo interesse a seguire la via legale.

Da parte mia faccio tutte le riserve possibili sulla questione ed eventualmente propongo che essa venga affrontata dalla nostra Commissione in una riunione a parte.

Penso inoltre che, per questo provvedimento, bisogna fare una nuova legge, magari riproducendo testualmente le disposizioni della vecchia legge; perché, trattandosi di un provvedimento già scaduto, che non è più nel mondo giuridico — come diceva esattamente il Presidente — noi non possiamo prorogarlo né sostanzialmente né formalmente. Aderisco pertanto alla proposta dell'onorevole Corbino, il quale suggerisce di dire: « Il decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 90, ecc. ha vigore dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949 ».

Desidero poi far presente alla Commissione la necessità di invitare il Governo a inviare tempestivamente per l'esame questi disegni di legge, per non costringerci ogni volta a compiere acrobazie di carattere giuridico, che ci portano a prorogare o ratificare leggi già scadute. Faccia in modo il Governo di concedere alla nostra ed alle altre Commissioni il tempo per poter esaminare ponderatamente le leggi, per evitare il ricorso a questi espedienti tutt'altro che simpatici. Invito la Commissione a far presente al Governo questa necessità.

DE MARTINO FRANCESCO. Credo che non sia necessario in questa sede risolvere il problema di carattere generale, cioè se la Commissione sia competente o meno circa la ratifica. Credo questo proprio perché, come ho detto in precedenza, noi non siamo chiamati a ratificare decreti legislativi. Il Governo presenta un disegno di legge per la proroga di un decreto legislativo e non chiede la ratifica. Perciò non dobbiamo entrare nella discussione generale, se vi sia o meno la competenza della Commissione in sede legislativa di ratificare: è una questione che sor-

gerà quando il Governo chiederà la ratifica di provvedimenti legislativi ed allora si discuterà se possa essere sottoposta alla Commissione, ovvero rinviata all'Assemblea.

Per quanto riguarda la forma da trovare, credo veramente che occorra fare una nuova legge. Sono esatte le osservazioni del collega Cavallari. Dire: « il decreto legislativo è prorogato » o dire: « le norme di cui al decreto legislativo... hanno vigore » è sostanzialmente la stessa cosa: si tratta di una pura differenza di forma. Se siamo convinti che la proroga non si può fare perché il decreto è scaduto, è chiaro che dobbiamo emettere un nuovo provvedimento, magari ripetendo fedelmente le norme contemplate nel precedente decreto, dandogli come termine di decorrenza il 1° luglio 1948, cioè il termine dal quale legalmente viene a mancare una norma che regoli la materia.

Non ho nulla in contrario a che in una seduta particolare il problema venga esaminato e perciò trovo opportuna la proposta del collega Cavallari. Se il problema resta allo stato puramente teorico, la discussione che si fa in seno alla Commissione potrebbe essere utile come orientamento per la Commissione; ma ai fini positivi, cioè di prendere o non una decisione, non ha importanza. Potrà avere importanza quando sorgerà effettivamente il problema e si porterà davanti alla Commissione in sede legislativa un decreto legislativo da ratificare. Se questa ipotesi non si verificherà, faremo una discussione puramente accademica.

CASTELLI AVOLIO. Vi sono vari problemi da affrontare. L'onorevole De Martino muove dal presupposto che noi oggi, in sede legislativa, non siamo stati investiti dal Governo della questione della ratifica. Questo è esatto dal lato formale, ma debbo far osservare che la questione può presentarsi a noi come una necessità esplicita o implicita.

Se richiama le disposizioni di un decreto legislativo precedente e le estendiamo, lo facciamo con una legge formale, perché siamo in sede legislativa e quindi veniamo a richiamare e a dar vigore a quelle disposizioni, richiamandole sia pure implicitamente, qualsiasi formula si adotti (anche quella della proroga, per assurdo), oppure fissando la scadenza del termine. Ebbene, il contenuto normativo di questo nuovo provvedimento che stiamo per emettere ha effetto retroattivo: implicitamente od esplicitamente, veniamo a dare vigore a precedenti disposizioni. D'altra parte, per ratificare un decreto legislativo precedente è na-

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

turale che la Commissione debba portare il suo esame di merito su quel decreto legislativo. La questione non mi pare si possa accantonare, ma occorre risolverla. Necessariamente, nel legiferare su un provvedimento di proroga o di reviviscenza — come è in questo caso — di un decreto legislativo precedente, noi implicitamente e necessariamente siamo chiamati a fare un esame. Quando si tratti semplicemente di una proroga, o di far rivivere una norma legislativa precedente, bisogna affrontare la questione nel merito.

Circa i precedenti, ricordo che quando non è sorta alcuna discussione sul contenuto intrinseco di un precedente provvedimento, la Commissione ha sempre proceduto alla ratifica. In questo caso, anche dando una formulazione diversa, cioè non parlando di proroga, poiché si tratta di un provvedimento legislativo scaduto, che cioè ha prodotto tutti i suoi effetti fino a quella data e che si farebbe rivivere con un nuovo provvedimento legislativo formale, non mi pare che non si possa esaminare il precedente provvedimento. O questo è legittimo, e allora sta bene; ma nella ipotesi assurda che non fosse legittimo e noi non ci pronunciammo sulla legittimità e conseguentemente sulla ratifica, verremmo a fare una nuova legge, che avendo carattere di legge formale sarebbe pienamente valida e legittima per il termine ulteriore, mentre per tutti i rapporti esauriti precedentemente non si saprebbe se il provvedimento possa essere legittimo e quindi venir ratificato o meno.

Propongo perciò, dal lato pratico, di accantonare questo provvedimento e di risolvere in primo luogo la questione di carattere generale, stabilendo se la Commissione, in sede legislativa, abbia o meno il potere di procedere alla ratifica di precedenti decreti legislativi.

SULLO. La questione sollevata va esaminata tenendo presente l'articolo 72 della Costituzione, il cui ultimo comma non preclude affatto alle Commissioni legislative la possibilità di ratifica. Quindi, in linea di principio, tutti i disegni di legge che non rientrino fra quelli esplicitamente vietati alle Commissioni dall'articolo 72 della Costituzione, sono passibili di approvazione in sede legislativa.

È ovvio che la ratifica può venire non solo come proposta del Governo, ma anche come proposta di componenti della Commissione, purché vi sia una connessione con la materia che è sottoposta all'esame della Com-

missione e che è stata delegata alla Commissione dalla Camera.

Quindi in linea di principio, a meno che un quinto dei Commissari non sia contrario, la Commissione non può rifiutarsi di prendere in esame la ratifica.

Per quanto riguarda la formulazione, non si può parlare di proroga, evidentemente; ma bisognerà adottare un'espressione sulla quale si possa trovarsi praticamente d'accordo.

DE MARTINO CARMINE. Ricordo che il disegno di legge è stato presentato alla Camera nella seduta del 3 agosto; d'altra parte, nella breve relazione del Ministro è detto: «Sull'argomento si è favorevolmente pronunciata la Corte dei Conti, sentita a norma del regio decreto legge 9 febbraio 1939, n. 273». Ciò significa che il proponente si è reso conto della situazione ed ha cercato un addentellato giuridicamente sufficiente.

Per questa ragione — sulla sostanza non credo che la Commissione possa discutere, perché è una materia che deve avere la sua continuità — e tenendo conto di tutto quello che è accaduto, del periodo di emergenza ecc., faccio la proposta concreta di accettare il disegno di legge così come è stato presentato, con la modifica apportata dall'onorevole Corbino, dicendosi cioè: «Le norme del decreto legislativo del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1948, n. 90, hanno effetto dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949».

DE MARTINO FRANCESCO. Osservo che il parere della Corte dei conti è stato richiesto sul merito, non sulla proroga. Ma siccome si tratta di una questione che crea un precedente, mi permetto di insistere, perché non sono persuaso delle ragioni addotte dal collega Castelli Avolio.

Concordo nella tesi che il provvedimento di ratifica di un decreto legislativo assume il carattere di una legge formale; ma la questione è la seguente: se non c'è la richiesta di iniziativa del Governo di emanare una legge formale, può la Commissione prendere questa iniziativa? Il collega Sullo dice di sì; io dico di no. Vi può essere un certo numero di deputati, membri della Commissione, che prendano l'iniziativa di domandare la ratifica di un decreto legislativo; ma questo deve essere fatto in certe forme. In questa sede, noi non possiamo prendere una iniziativa del genere.

Pertanto, a prescindere dalle questioni di merito, si tratta di stabilire esattamente la procedura che la Commissione dovrà seguire. Su questo problema, mi permetto di richiamare l'attenzione dei colleghi.

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

GHISLANDI. Vorrei esporre una considerazione: noi dobbiamo tener presente che qui agiamo per delegazione della Camera, allo scopo di affrettare i lavori parlamentari.

Potremmo anche ratificare, qualora però la Camera ci avesse autorizzato; ma poiché la delega che essa ci ha rimesso è limitata, credo che noi, anche per non creare precedenti, dobbiamo fermarci e rimettere al Governo il provvedimento perché ne proponga un altro.

Per il resto, la base resta esattamente quella che è stata posta dal Presidente.

CASTELLI AVOLIO. Ricordo, per chiarire la questione, che in sede normale di Commissione esaminammo un decreto simile a questo che poi, con un comma che riguardava la ratifica, fu portato all'esame e all'approvazione attraverso la votazione dell'Assemblea.

La posizione attuale è diversa; quindi sorge sempre la questione se siamo, o meno, investiti, nelle forme regolamentari, dell'esame della ratifica.

Ora, o c'è l'iniziativa governativa, oppure c'è l'iniziativa parlamentare. Anche un deputato può, nelle debite forme, prendere l'iniziativa parlamentare della ratifica. Però vi è un terzo caso che è quello al quale precedentemente ho accennato: quando o esplicitamente o implicitamente ci dobbiamo occupare di convertire in legge un precedente provvedimento legislativo. A me non pare che ricorrano i termini di questo terzo caso. È vero che l'attuale disegno di legge è stato presentato alla Camera nella seduta del 3 agosto 1948 e che ha una certa urgenza, in quanto occorre anche sanare i rapporti precedenti con effetto dal 1° luglio 1948; ma ritengo, non per l'importanza specifica di questo provvedimento, ma per l'importanza della questione sollevata oggi, che occorra risolvere quest'ultima senza entrare nel merito. Quindi, non so se sia da accogliere quanto ha detto il collega Sullo: lo vedremo quando la questione sarà posta all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. La prima osservazione che ha fatto l'onorevole De Martino Francesco, sull'opportunità che il Governo invii alla Camera il disegno di legge per la proroga prima che si sia verificata la scadenza del termine, è opportuna ed esatta. Mi renderò quindi interprete di questo voto della Commissione.

Faccio osservare che finora i disegni di legge che sono stati proposti alle Commissioni legislative in materia di proroga si rife-

rivano a decreti scaduti il 30 giugno. Si comprende quindi come il Governo si sia trovato nell'impossibilità di presentarli prima. Comunque, ripeto, mi renderò interprete presso il Governo di questa proposta della Commissione.

Quanto alla questione pregiudiziale che ho sollevata, vedo dalla discussione ora svoltasi che essa andava senz'altro posta. L'onorevole Francesco De Martino l'ha esaminata sotto due aspetti:

1°) Se la Commissione ha l'iniziativa per ratificare.

2°) Se la Commissione ha la competenza per ratificare.

Mi pare che questi siano effettivamente i due aspetti della questione. Personalmente, sarei più incline a vedere un potere d'iniziativa della Commissione che non una competenza. Se ci limitiamo a considerare la richiesta del Governo, dovremmo dire che non abbiamo alcuna possibilità di darvi corso; perché è vero che il Governo ci ha chiesto la ratifica del decreto legislativo 26 gennaio 1948, ma non ha chiesto di fare un nuovo provvedimento, avendo molto chiaramente fatto comprendere che si tratta soltanto di prorogare un decreto legislativo scaduto il 30 giugno, 1948. Sicché noi dovremmo opporre a questa richiesta del Governo il principio che non si proroga quello che è scaduto. E dovremmo fermarci qui, se volessimo essere conseguenti a questo principio.

La questione però che io pongo è la seguente: è proprio il caso di dire che noi ci dobbiamo fermare a questa prima obiezione? Mi pare che sarebbe un po' troppo rigorosa una risposta affermativa e quindi non sarei alieno dal ritenere che quando il Governo ci ha investito di una richiesta la quale, per il fatto di avere un contenuto pratico, importava certe determinate conseguenze, noi possiamo bene affrontare queste conseguenze, sia sotto il profilo della ratifica, sia sotto quello dell'emanazione di una nuova legge.

Ho tuttavia molti dubbi circa la questione della competenza. Vero è che l'onorevole Sullo ci ha richiamati alle espressioni contenute all'articolo 72 della Costituzione, il quale riserva al diretto esame e alla conseguente approvazione della Camera determinati disegni di legge; ma non deve essere dimenticato l'articolo 3 di quel decreto luogotenenziale che delega al Governo la facoltà di legiferare. Siamo qui dunque in sede propria di delegazione, con relativo esercizio da parte del Governo e di ratifica da parte del

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

Parlamento? Io confesso che, quand'anche fosse superata la questione della nostra facoltà di iniziativa, resterebbe per lo meno assai dubbia quella della competenza.

DE MARTINO FRANCESCO. Onorevole Presidente, io intendevo muovere il quesito nei riguardi della Commissione come organo.

PRESIDENTE. Come organo, d'accordo. Mi pare dunque, concludendo, che la maggioranza di coloro che hanno parlato, quand'anche lo abbiamo fatto per motivi diversi, sia pervenuta alla conclusione di accantonare il problema della ratifica e di affrontare invece il problema della nuova legge.

Personalmente non credo che, per il semplice fatto che la nuova legge si riporti, a titolo di identificazione, a quel decreto legislativo di cui il Governo ci ha chiesto la proroga, noi facciamo opera giuridica e legislativa su quel decreto. Noi lo richiamiamo per evitarci la pena e la noia, direi là superfluità, di fare un disegno di legge di cui già tutte quante le norme ci sono.

Vorrei quindi proporre all'approvazione della Commissione o lo schema proposto dall'onorevole collega Corbino, o quello quasi uguale proposto dall'onorevole Sullo. Si diceva infatti in quello dell'onorevole Corbino:

« Le norme contenute nel decreto legislativo del Presidente della Repubblica del 26 gennaio 1948, n. 90, concernente modalità di pagamento delle integrazioni dei bilanci degli enti comunali di assistenza (E. C. A.), dell'indennità di caropane agli assistiti, nonché delle spese relative al servizio del razionamento dei consumi « resteranno in vigore », oppure: « continuano ad aver vigore », secondo il testo proposto dall'onorevole Sullo « fino al 30 giugno 1949, con effetto dal primo luglio 1948 ».

Mi parrebbe anzi più opportuno, con un'altra formula che più efficacemente stacchi il vecchio dal nuovo, dire: « hanno vigore, ecc. ». E allora la menzione del decreto legislativo è una pura premessa di fatto, che è quella che è; anche se non vogliamo ratificare, non possiamo chiudere gli occhi su una realtà oggettiva, che è stato cioè emanato un decreto legislativo.

La ratifica, d'altronde, può essere data entro un anno; nulla di assurdo, quindi, che il Governo venga anche l'ultimo giorno a chiederci questa ratifica, purchè vi sia non una connessione di cause, ma un *ante* e un *post*, cioè un nuovo provvedimento che richiami, a puro titolo di identificazione, le norme contenute nel decreto legislativo n. 90 del 26 gennaio 1948.

Ora siccome mi pare che, sia pure per diverse ragioni, la conclusione pratica cui è pervenuta la maggioranza di quanti hanno preso parte alla discussione sarebbe questa, vorrei porre ai voti queste proposte, se non ne vengono avanzate altre. Proponeva l'onorevole Castelli Avolio di accantonare l'intero problema: vorrei pregarlo di avanzare formale richiesta scritta in tal senso; trattandosi di materia della più grande delicatezza.

CASTELLI AVOLIO. Formulerò ora per iscritto la richiesta. Siccome tuttavia la mia proposta formale ha diritto alla precedenza, vorrei che venisse subito votata, perchè non si tratta soltanto di una questione di parole, ma di una questione di sostanza.

Il richiamare infatti con l'una o con l'altra frase il precedente decreto legislativo significa fare oggi una legge che formalmente è perfetta e che quindi regolerà in modo definitivo i rapporti, sia pure con effetto retroattivo dal primo luglio in poi, mentre c'è una legge precedente che non è stata ancora ratificata. Ora, questa legge precedente, sia pure in ipotesi assurda, potrebbe anche non venir ratificata.

Mi pare quindi necessario esaminare subito la questione che è stata oggi proposta e poi naturalmente procedere secondo l'ordine dei nostri lavori.

GHISLANDI. Desidererei avere un chiarimento. Nell'ipotesi che la proposta dell'onorevole Castelli Avolio venga respinta e si ponga quindi ai voti la proposta del Presidente, come intesteremo la legge? Dovremo dire: « Modalità, ecc. » Ma allora non è più quello che il Governo ci ha domandato e che la Camera ci ha chiamati a deliberare.

PRESIDENTE. Onorevole Ghislandi, l'onorevole De Martino le risponderebbe con l'adagio latino: *Plus valet quod agitur quam quod simulate concipitur*. Questa è la sostanza vera; se poi vi sono delle richieste accessorie che formalmente non possono essere accolte, è evidente che noi non possiamo per questo respingerle tutte.

AMENDOLA GIORGIO. Onorevole Presidente, una volta pervenuti alla conclusione che non si può arrivare alla ratifica del citato decreto, viene per tal caso a mutare il titolo dell'ordine del giorno: il che evidentemente non è regolare.

Richiamo particolarmente l'attenzione dei colleghi su questo punto, perchè noi non possiamo con tanta disinvoltura passar sopra a una norma regolamentare, specie all'inizio della nostra attività di Commissione legislativa.

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

Se dunque noi siamo stati chiamati a deliberare una proroga, per qualunque altra deliberazione che non sia una proroga dobbiamo evidentemente rinviarla all'Assemblea.

Mi pare che in questo campo si debba agire con la massima prudenza, onde evitare sorprese.

TOSI. Vorrei far osservare all'onorevole Amendola che accettare l'eccezione da lui sollevata significa che noi implicitamente ammettiamo che la Commissione è investita del compito di deliberare intorno al problema della proroga. Ma allora, così essendo, ossia se non è più in dubbio che noi siamo investiti della facoltà di deliberare sulla proroga, vuol dire, di conseguenza, che siamo altresì investiti della facoltà di ratificare il provvedimento; poichè è evidente che, se la Camera ci autorizza a prorogare, noi non possiamo aver avuto questa autorizzazione se non in quanto il provvedimento che ci si chiede di prorogare è legale.

AMENDOLA GIORGIO. Faccio presente che l'Assemblea non è entrata in merito, ma ha semplicemente deferito al nostro esame la questione della proroga. Ora noi, esaminando questo provvedimento, vediamo che manca la materia al nostro giudicare, perchè non è questione di proroga. Possiamo essere d'accordo che sia necessaria una nuova legge, ma su questo deve decidere l'Assemblea, ossia il provvedimento deve ritornare all'Assemblea.

CAVALLARI. Non sono d'accordo con quello che ha detto il collega Tosi, che cioè la delega che abbiamo ricevuto dalla Camera di deliberare sulla proroga di questo decreto comporti implicitamente anche una delega alla ratifica eventuale del provvedimento che viene prorogato. Come ha detto giustamente il collega Amendola, noi siamo oggi investiti del potere di prorogare o non prorogare questo decreto. Se riconosciamo che la proroga non è ammissibile, è evidente che dobbiamo passare attraverso tutta la normale procedura per riuscire ad avere un nuovo disegno di legge sul quale poterci pronunciare a termini di regolamento. Bisogna anche tener conto che oggi la nostra Commissione si riunisce per la prima volta in sede legislativa e che abbiamo dinanzi a noi un lungo periodo di funzionamento, per cui mi sembra che valga la pena di esaminare, anche con una certa pedanteria, queste questioni di procedura, perchè esse, in un certo senso, costituiranno i precedenti ai quali dovremo riferirci nel corso della nostra futura attività.

MANNIRONI. Dichiaro che sono perfettamente d'accordo con gli argomenti prospet-

tati dal collega Tosi. La richiesta di proroga, implicitamente, per non dire addirittura espressamente, comprende anche la richiesta di ratifica del decreto legislativo. Quando il Governo parla di proroga, evidentemente significa che vuole conservare in vita quel precedente decreto legislativo; altrimenti avrebbe usato un'altra terminologia, cioè avrebbe fatto una richiesta formalmente diversa. Quindi noi, come Commissione, abbiamo un'attribuzione di competenza per la ratifica, così come abbiamo una delega espressa da parte della Camera per la proroga. L'Assemblea plenaria, quando ci ha rinviato questo provvedimento che parlava di proroga del decreto legislativo, sapeva bene che cosa significava prorogare, cioè continuare ad attribuire efficacia giuridica ad un provvedimento legislativo. Quindi è chiaro che l'Assemblea ha rimesso a noi anche il potere di ratifica.

LACONI. Non posso negare che per un momento la tesi che è stata esposta qui, secondo la quale la proroga assorbirebbe la ratifica, mi aveva convinto. Però ho fatto una riflessione, ed è questa: quando all'ordine del giorno della Camera c'è la proroga di un decreto legislativo, l'esame dell'Assemblea deve limitarsi a questo, e non può investire il merito della questione; sicchè in quella sede ed in quell'occasione non si possono proporre emendamenti; mentre in sede di ratifica si investe il merito della questione e si possono proporre emendamenti, modifiche, ecc. Quindi non è una questione del più e del meno, del grande che assorbe il piccolo; ma vi è una differenza sostanziale. Io credo che per la sostanza di questo decreto potremmo essere tutti d'accordo nel venire ad un compromesso e risolvere la questione. Qui non si tratta però di dividerci in due o più parti, ma sorge la necessità di richiamare il Governo e noi stessi ad una procedura normale in questo primo caso sottoposto al nostro esame in sede legislativa.

Non credo che il Governo possa aversela a male se i colleghi della maggioranza lo richiameranno all'osservanza della procedura regolare.

PRESIDENTE. Questo non può suscitare nessuna preoccupazione da parte del Governo.

Vorrei chiedere però all'onorevole Laconi se ha nulla da dire sulla seconda questione sollevata dall'onorevole Amendola. La questione della ratifica o meno è stata sollevata per primo dall'onorevole Francesco De Martino e su di essa moiti hanno parlato, col dis-



## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

senso dell'onorevole Castelli Avolio (il quale proponeva di accantonare tutto) e con una subordinata da parte mia, condivisa da altri colleghi: cioè niente ratifica, ma approvazione di un disegno di legge autonomo con effetto dal 1° luglio 1948 sino al 30 giugno 1949.

Su questa seconda questione l'onorevole Amendola ha sollevato un'altra pregiudiziale, dicendo: la Commissione è stata investita della proroga; ma poichè non si può parlare di proroga di un decreto legislativo scaduto, noi puramente e semplicemente dobbiamo rispondere con un « fine di non ricevere ».

Ed è su questo secondo punto che vorrei sapere se l'onorevole Laconi ha da fare qualche osservazione o da esprimere qualche opinione: è una questione puramente giuridica.

LACONI. Mi pare che se noi vogliamo rimanere su questo terreno, ineccepibile dal punto di vista formale, sul quale ci siamo messi con questa discussione, sarebbe meglio che rientrassimo nella procedura più corretta, rinviando tutto al Governo e invitandolo a presentare un nuovo disegno di legge.

CORBINO. Penso che la materia sia differibile, ma abbia anche un certo carattere di urgenza dal punto di vista della sistemazione della contabilità; e allora non so fino a quale punto ciò che sto per suggerire sia attuabile. Ad ogni modo, faccio presente che noi potremmo, in sede di Commissione legislativa, dire che ci troviamo di fronte all'ostacolo del problema generale della ratifica o meno di precedenti provvedimenti, accantonare la questione e rimetterla alla Presidenza della Camera, la quale potrebbe, d'accordo col Governo, ritirare il disegno di legge dalla Commissione in sede legislativa e rimandarlo poi alla Commissione normale per il parere. In questo caso la Commissione, come parere, può proporre una modifica all'articolo unico del disegno di legge. Questo ritornerebbe all'Assemblea plenaria, che lo sistemerebbe subito, senza pregiudicare la questione generale.

Se noi invece chiediamo al Governo che presenti un altro disegno di legge, perdiamo almeno un paio di mesi di tempo.

Mi sembra che questa mia proposta, potrebbe dare una via d'uscita.

CASTELLI AVOLIO. Ma la questione generale bisogna pure risolverla!

PRESIDENTE. A prescindere dalla questione generale della ratifica, volevo far osservare al collega onorevole Amendola quanto segue.

Che cos'è sostanzialmente la proroga di un provvedimento rivestito di efficacia legislativa? È l'attribuzione di efficacia legislativa ad una certa disposizione da una data in cui questa disposizione non è più, o non sarà più, rivestita di efficacia legislativa. Quando il Governo ha chiesto a noi di prorogare il decreto legislativo n. 90 del 26 gennaio 1948, che cosa ha chiesto in sostanza? Che attribuissimo efficacia legislativa a certe disposizioni a partire dal 1° luglio 1948, in quanto, da quella data, quelle disposizioni nel mondo giuridico non avevano più efficacia legislativa. Questa è la proroga. E in che cosa si distingue da una nuova legge? Dal fatto che, mentre per una nuova legge il Parlamento è chiamato ad attribuire efficacia legislativa, a partire da una certa data, a norme che prima di quella data di entrata in vigore della legge non avevano mai avuto alcun valore legislativo, nella proroga invece si tratta di attribuire efficacia legislativa a certe norme, a partire da una data stabilita, che prima di quella data avevano già avuto un valore legislativo. Nella sostanza, quindi, si tratta sempre di un'unica funzione: cioè dell'attribuzione da parte del Parlamento di efficacia legislativa a certe disposizioni che nei riguardi di una certa data — sia essa dell'entrata in vigore della nuova legge o dell'inizio della proroga — certamente non avevano ancora o non avevano più alcuna efficacia e consistenza nel mondo giuridico. Questa è la realtà nella sua sostanza.

Ora, se noi guardiamo più alla parte sostanziale che alla parte formale, e se consideriamo il contenuto della richiesta del Governo, il quale ci fa osservare che dal 1° luglio 1948 sono state eseguite, e vengono ancora eseguite, anticipazioni in contrasto con la legge sulla contabilità generale dello Stato, per cui è necessaria una sanzione legislativa per renderle legittime, possiamo noi trincerarci dietro il semplice fatto che il Governo erroneamente ha parlato di proroga? O non potremmo, invece, passare all'esame della sostanza e dire: Poiché voi volete che dal 1° luglio 1948 queste anticipazioni, attraverso l'efficacia legislativa da attribuire a determinate norme, siano legittime, noi, senza guardare più al passato e senza parlare di proroga, ma di legge nuova, attribuiamo ad esse quell'efficacia legislativa a partire dal 1° luglio 1948, di cui ci avete fatto richiesta?

Quanto al passato, la questione sarà risolta in sede di ratifica con una diretta richiesta al Parlamento, per quel complesso di ragioni

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

che abbiamo esposte io e il collega onorevole De Martino Francesco».

Questo, mi pare, sarebbe un ragionamento e un procedimento che guarderebbe un po' più alla sostanza che alla forma della richiesta governativa e che io non avrei alcun grave scrupolo, non più come parlamentare, ma come consigliere di Stato, di proporre.

AMENDOLA GIORGIO. Nella sostanza sono d'accordo. Ma credo che dobbiamo stare attenti, perché questa delega alla Commissione, se sveltisce la procedura nei confronti della presentazione di un nuovo disegno di legge, può creare, però, dei pericoli.

Mi sembra, pertanto, che si possa accettare la proposta, dell'onorevole Corbino.

CHIEFFI. Il problema che ci preoccupa investe non soltanto la nostra Commissione, ma tutte le Commissioni che devono deliberare in sede legislativa.

È venuto poco fa da me un collega di un'altra Commissione e mi ha mostrato un disegno di legge relativo alla proroga di un decreto legislativo già scaduto, la cui efficacia è stata portata sino al 31 dicembre 1948. Su questo argomento la Commissione ha deliberato favorevolmente. (*Commenti*).

Vi ho riferito questo episodio per dire che se un criterio deve essere seguito, esso deve essere uniforme per tutte le Commissioni.

Ritengo quindi che, per definire la questione, ci dovrebbe essere un'intesa fra le diverse Commissioni.

CASTELLI AVOLIO. Mantengo la mia proposta. Il Presidente si è appellato alla sua qualità di consigliere di Stato. Rivesto anch'io tale qualità, ma mi trovo in disaccordo con lui. Non si tratta di richiamare puramente e semplicemente un decreto legislativo precedente; il decreto legislativo si richiama nella sua sostanza. Ho già detto che noi possiamo trovarci di fronte a questa situazione: che oggi facciamo una legge formale, pienamente perfetta, la quale regolerà i rapporti dal 1° luglio 1948 in poi in modo definitivo, e tutti coloro che sono interessati all'applicazione di questa legge, ne chiederanno l'applicazione e per essa non si farà nessuna questione. Ma noi richiamiamo un decreto legislativo non ancora ratificato. Per una ipotesi, sia pure assurda, si potrebbe verificare il caso che questo decreto legislativo precedente non venisse ratificato; quindi, io avevo proposto di accantonare la questione provvisoriamente per trattarla al più presto possibile, in modo da avere un criterio da seguire e nella nostra e nelle altre Commissioni.

L'onorevole Corbino ha posto una questione di carattere pratico, che poi è assorbente della mia proposta, perché egli indica una soluzione per il particolare caso in esame; ma con ciò non viene negata la necessità di portare la questione alla Presidenza e di risolverla al più presto.

Quindi, c'è la proposta dell'onorevole Corbino, sul terreno pratico, che assorbe la mia proposta. Nel caso che la Commissione non creda di addivenire a quanto è stato proposto dall'onorevole Corbino, la mia proposta è di non procedere oggi all'approvazione di questo disegno di legge cambiando la dizione formale, perché un tale cambiamento, è mia convinzione, non significherebbe nulla.

CAVALLARI. La proposta fatta dall'onorevole Castelli Avolio e quella fatta dall'onorevole Corbino, in certo senso, si possono conciliare ed integrare; possono essere messe insieme e votate nello stesso momento.

CORBINO. Ricordo che il Governo, fino a quando la Commissione legislativa non ha deliberato, ha sempre il diritto di chiedere che il disegno di legge sia inviato all'Assemblea. Il Governo allora domandi che il disegno di legge segua la procedura normale e lo ritiri dalla Commissione.

PRESIDENTE. L'onorevole Castelli Avolio, invece, proporrebbe che l'esame del disegno di legge n. 76 fosse accantonato e che fosse esaminata previamente la questione pregiudiziale circa il potere della Commissione in materia di ratifica; non parla della proroga.

CASTELLI AVOLIO. Quella è una questione subordinata; la questione importante, di carattere basilare, è quella dei poteri della Commissione.

SULLO. Mi pare che la proposta dell'onorevole Corbino non possa essere accolta, in quanto dobbiamo essere noi, se lo vogliamo, a chiedere che la questione sia dibattuta in Assemblea. Il Governo è estraneo al deferimento di questi disegni di legge dall'Assemblea alle Commissioni; è questione interna della Camera. Noi abbiamo il pieno diritto di chiedere, purché la proposta sia appoggiata da un quinto della Commissione, che il disegno di legge torni all'Assemblea.

Se approviamo la proposta Corbino, ci poniamo fuori del nostro diritto.

Il criterio più sbrigativo mi sembra proprio quello, che in un primo tempo guardavamo con una certa diffidenza, cioè la proposta Castelli Avolio. La Presidenza della

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

Camera faccia decidere dall'Assemblea la questione di principio se, ai termini dell'articolo 72 e seguenti, debba intendersi che la delegazione legislativa includa anche la ratifica e perciò se la ratifica venga o no sottratta alla competenza della Commissione. Trattandosi di una questione che può presentarsi anche in altre Commissioni, è evidente che essa deve essere risolta dalla Presidenza della Camera o dall'Assemblea. Se la Camera deciderà che la ratifica può essere di nostra competenza, allora prenderemo in esame il disegno di legge; se la Camera non deciderà o deciderà in senso contrario, sarà presentato un altro disegno di legge, che non parli di proroga, o si adotterà un'altra formula.

CORBINO. Desidero chiarire la mia proposta. Noi, come Commissione, possiamo decidere di rimandare il disegno di legge all'Assemblea; ma mi pare che la Commissione non sia la più adatta per prendere questa decisione.

DE MARTINO FRANCESCO. Poiché si tratta di questione di ordine generale, nel senso che non è possibile che la nostra adotti un criterio e le altre Commissioni un criterio opposto, ritengo che si debba provocare da parte dell'Assemblea una decisione che assuma carattere di precedente generale sul punto della ratifica, che è questione essenziale. Si tratta di decidere se la Camera ritenga che le Commissioni abbiano questo potere, oppure no.

Non credo che questa o le altre Commissioni possano assumere la responsabilità di adottare in una materia così delicata criteri che potrebbero essere discordanti l'uno dall'altro.

Quindi, mi associo alla proposta dell'onorevole Castelli Avolio, con l'emendamento che sia rimessa alla Camera la decisione di principio.

Questa proposta non è inconciliabile con quella fatta dall'onorevole Corbino, che noi potremmo accettare, nel senso che per questo disegno di legge, data l'urgenza, si potrebbe trovare una soluzione che permettesse di affrontare e superare subito la questione; ma occorre che ci sia una decisione di carattere generale da parte dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Riassumendo, i quesiti sono tre: 1°) Ha la Commissione competenza a ratificare? 2°) Può la Commissione, pur avendo tale competenza, ratificare senza che il Governo l'abbia investita di questa richiesta? Osservo che in questi casi, quando il Parlamento avrà detto che le Commissioni legi-

slative possono ratificare, ai sensi dell'articolo 6 del decreto luogotenenziale n. 98 del 1946, sorgerà il quesito se la Commissione possa investirsi di questo potere di ratifica, quando questa non sia stata richiesta dal Governo; 3°) Ammesso che il Governo abbia chiesto la ratifica del provvedimento scaduto il 30 giugno, ha la Commissione la potestà di emanare una nuova legge, in base al rilievo che quel decreto legislativo, di cui si chiede la ratifica, è scaduto?

Pertanto, quando noi avremo proposto al Parlamento la questione se le Commissioni legislative hanno il potere di ratificare, ai sensi dell'articolo 6 del decreto luogotenenziale 98 del 1946, si dovranno poi risolvere le altre due questioni; e non dovrà, evidentemente, essere il Parlamento investito della loro soluzione, perché mi sembra che non sia né giudizioso né ragionevole chiedere al Parlamento se le Commissioni legislative possano procedere « motu proprio » e senza iniziativa del Governo o se possono fare una nuova legge, là dove il Governo parla di proroga pura e semplice. Queste sono questioni che entrano nel merito; si tratta di attività legislativa delle Commissioni legiferanti e non del Parlamento. Non dobbiamo, noi Commissione, stare sempre alla porta dell'Aula a chiedere consigli e suggerimenti su materie che sono di nostra competenza.

Questo volevo ricordare ai colleghi. Se i colleghi ritengono che una volta risolta la questione della ratifica, noi ci troveremo di fronte ad ostacoli insuperabili — perché il Governo ci ha chiesto una cosa che non possiamo fare e quindi gli rinviemo i disegni di legge — mi pare che valga pure, ai fini pratici, appellarsi all'Assemblea sul punto pregiudiziale, se spetti cioè a noi anche la facoltà di ratificare.

LACONI. Sono d'accordo sulla necessità di risolvere la questione generale.

Si tratta di vedere se prendere l'iniziativa per via incidentale o per via principale: cioè, se porre il problema come tale all'Assemblea, oppure in sede di discussione di questo disegno di legge.

La cosa più semplice, a mio avviso, è quella di integrare la proposta Corbino con una modifica: invece di concepire il passaggio diretto al Governo, concepire questo passaggio attraverso la Presidenza della Camera. La Presidenza, fatta giudice di questo quesito, che riguarda tutte le Commissioni, scoglierà la strada: sollevare, la questione dinanzi all'Assemblea, oppure rivolgersi al Governo.

CASTELLI AVOLIO. Proprio per questo io ho dato una formulazione generica alla mia proposta: ho chiesto, infatti, che sia previamente esaminata la questione di competenza.

PRESIDENTE. Onorevole Castelli Avolio, ella ha parlato della sola ratifica; infatti la proposta da lei pervenuta alla Presidenza dice: « Propongo che sia accantonato l'esame del disegno di legge n. 76 e che sia esaminata previamente la questione pregiudiziale circa i poteri della Commissione in materia di ratifica ».

Io ho fatto però presente che, una volta risolta la questione della ratifica, se la Camera dice che le Commissioni legislative sono autorizzate anche a ratificare, sorge l'altra questione: Se il Governo non ci ha chiesto la ratifica, ci prenderemo noi la responsabilità di una ratifica non chiesta dal Governo?

Il problema allora va posto in questi termini: Siccome noi dobbiamo fare una legge nuova, dobbiamo rinviare il provvedimento al Governo, perché ci ha chiesto una cosa che non è legalmente possibile.

La questione della ratifica si risolverà successivamente.

Ad ogni modo, poiché ritengo che la discussione sia stata abbastanza ampia, metterò ai voti le varie proposte che prego redigere per iscritto.

AMENDOLA GIORGIO. Ritengo che noi dobbiamo discutere soltanto nei limiti della delegazione che ci è stata data dall'Assemblea. Noi abbiamo di volta in volta una delega, e questa delega deve essere molto chiara. A quella noi dobbiamo attenerci e non possiamo uscire fuori da questi limiti.

PRESIDENTE. Comunico che mi è pervenuto un ordine del giorno così formulato:

« La Commissione dà mandato alla sua presidenza di prospettare i problemi emersi dalla discussione odierna alla Presidenza della Camera, perché li risolva ». Questo ordine del giorno reca le firme degli onorevoli Laconi, Sullo ed altri.

CASTELLI AVOLIO. Io direi: « perché li esamini » anziché « perché li risolva ».

PRESIDENTE. Credo che si possano anche togliere le ultime parole e limitare l'ordine del giorno alla seguente formulazione: « La Commissione dà mandato alla sua presidenza di prospettare i problemi emersi dalla discussione odierna alla Presidenza della Camera ».

Porrò ai voti l'ordine del giorno concepito in questi termini.

DE MARTINO FRANCESCO. L'ordine del giorno si riferisce evidentemente a tutti i problemi discussi in Commissione.

PRESIDENTE. Certamente; li riguarda tutti. La presidenza della Commissione prenderà contatto con la Presidenza della Camera per provocare tutti quei provvedimenti che ritiene necessari per risolvere le varie difficoltà che si sono riscontrate nella discussione. Questo mi pare che sia il preciso significato dell'ordine del giorno. Lo pongo ai voti nella formulazione da me enunciata.

(È approvato).

Questo significa che la presidenza della Commissione prenderà contatto con la Presidenza della Camera per avviare i problemi — abbastanza delicati, emersi dalla discussione — ad una soluzione, in armonia anche con le altre Commissioni.

#### Inversione dell'ordine del giorno.

TOSI. Mi permetto di chiedere uno spostamento dell'ordine del giorno, allo scopo di poter giungere nell'attuale seduta all'approvazione di qualche disegno di legge.

Propongo cioè che i due disegni di legge: « Compensi ai membri delle Commissioni mediche per le pensioni di guerra, fiduciari dell'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi di guerra » ed « Emissione, da parte della Banca d'Italia, di biglietti o titoli equivalenti anche in tagli superiori a quello da lire 1000 » siano discussi con precedenza sul disegno di legge: « Regularizzazione dei crediti del Portafoglio dello Stato per fondi messi a disposizione all'estero », in quanto ritengo che la discussione su quest'ultimo, che investe un problema molto delicato, non sarà breve.

PRESIDENTE. Pongo ai voti tale proposta.

(È approvata).

DE MARTINO CARMINE. Sono relatore del disegno di legge: « Servizi di consegnatario-cassiere presso la Direzione generale della Cassa depositi e prestiti e la Direzione generale degli Istituti di previdenza ».

Chiedo alla Commissione di includere anche questo tra i primi disegni di legge in discussione.

PRESIDENTE. Se la Commissione concorda, resta così stabilito.

(Così rimane stabilito).

**Discussione del disegno di legge: Compensi ai membri delle Commissioni mediche per le pensioni di guerra fiduciari dell'Associazione nazionale fra mutilati e invalidi di guerra (85).**

**PRESIDENTE.** Invito il relatore, onorevole Tosi, a svolgere la sua relazione sul disegno di legge:

« Compensi ai membri delle Commissioni mediche per le pensioni di guerra fiduciari dell'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi di guerra », disegno di legge già approvato dal Senato.

**TOSI, Relatore.** Si tratta dei compensi da stabilire per una speciale categoria di Commissari. Ricordo che durante il periodo della Costituente noi abbiamo già introdotto una rettifica alla vecchia legge riguardante la funzionalità di queste Commissioni mediche, rettifica che consisteva nell'aver ammesso i medici civili alle dipendenze dello Stato in dette commissioni, allo scopo di sveltire la liquidazione delle pensioni di guerra. Il fiduciario dell'Associazione ed il medico dell'Associazione mutilati sorvegliano, per conto dell'Associazione stessa, affinché le Commissioni esaminino con serenità i casi che vengono ad esse sottoposti.

Questi medici però, data l'esiguità del compenso, non hanno mai frequentato con molta assiduità le Commissioni. Il disegno di legge attuale propone che si diano settanta lire per visita, con un massimo di duemila lire al giorno, qualunque sia il numero delle visite effettivamente eseguito collegialmente.

Ritengo che il disegno di legge possa essere approvato.

**PRESIDENTE.** In realtà, a suo tempo, avevo proposto una somma superiore; poi è prevalso il concetto di assegnare due somme di settanta e duemila lire.

Passiamo all'esame dell'articolo unico:

« Per il trattamento economico ai membri delle Commissioni mediche per le pensioni di guerra fiduciari dell'Associazione nazionale fra i mutilati e gli invalidi di guerra previsti nell'articolo 56, del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, modificato con l'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 4 marzo 1946, n. 325, non si applicano le disposizioni vigenti per la generalità dei componenti commissioni, comitati e collegi comunque denominati istituiti presso le Amministrazioni dello Stato.

Ai suddetti membri, per l'opera prestata nella sede della Commissione, è dovuto il compenso di lire settanta per ogni visita medica effettivamente eseguita collegialmente con altri componenti la Commissione stessa. Tale compenso per più visite non può superare le lire duemila giornaliere. E inoltre dovuto, quando si eseguano visite a domicilio nello stesso comune sede della Commissione, il rimborso delle eventuali spese di trasporto con mezzi ordinari di linea o la indennità chilometrica come stabilita a favore dei funzionari dello Stato per i tratti di percorso non serviti da detti mezzi ordinari.

Nei casi di visite collegiali eseguite fuori del comune sede della Commissione, ai detti membri compete il trattamento economico previsto per i funzionari dello Stato di grado sesto ».

**CASTELLI AVOLIO.** Nel penultimo comma si parla di indennità chilometriche. Faccio notare che i mezzi di cui possono avvalersi i funzionari dello Stato sono diversi a seconda del grado che essi rivestono. Domando inoltre se il rimborso di quella percentuale che si aggiunge e che si chiama « indennità chilometrica » è la stessa per i funzionari di tutti i gradi.

L'ultimo comma riguarda le visite collegiali e per esse si attribuisce il trattamento economico previsto per i funzionari dello Stato di grado sesto. In via di interpretazione, si deve ritenere che questa attribuzione di grado sesto si riferisca anche al comma precedente; che altrimenti occorrerebbe una determinazione di grado, se necessaria, anche nel comma precedente.

**TOSI, Relatore.** Faccio osservare all'onorevole Castelli Avolio che il primo comma prevede il compenso per visite collegiali nell'ambito del Comune sede della Commissione. Nel secondo caso, invece, si tratta di visite collegiali fuori dell'ambito del Comune. Perciò, o si tratta di località del Comune, cui si può accedere con un mezzo che nel Comune esiste, e si deve usare quello; o non esiste il mezzo e allora si usa quello che si può trovare. È questione di possibilità e non di grado. Quando invece si è fuori del Comune, vi è il trattamento dei funzionari di grado VI.

**MENOTTI.** Nell'articolo non è detto per quante visite singole spettino 70 lire. Non mi sembra chiaro.

**TOSI, Relatore.** Si moltiplicano tante volte le 70 lire per quante visite sono effettuate.

**MANNIRONI.** Sarei del parere che, così come è stato fissato un massimo di onorario, sia fissato anche un minimo.

QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

TOSI, *Relatore*. Faccio presente che le Commissioni non sono convocate per una sola visita, ma per un gruppo di visite; tanto è vero che ci si è preoccupati di un limite massimo. Non mi sembra quindi che ci si possa preoccupare del minimo, in quanto si arriverà sempre ad un numero di visite che farà a raggiungere il massimo.

MANNIRONI. Vi possono essere dei casi in cui, indipendentemente dalla volontà della Commissione, le visite si riducono a pochissime. Vorrei proporre, pertanto, che si stabilisse anche un minimo.

TOSI, *Relatore*. Prego l'onorevole Mannironi di non insistere. Il progetto è stato approvato dal Senato: una modifica imporrebbe il ritorno del provvedimento al Senato. Siccome, praticamente, il caso non si verificherà, credo sia superflua una modifica in tal senso.

MANNIRONI. Non insisto.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, il disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Emissione, da parte della Banca d'Italia, di biglietti e titoli equivalenti anche in tagli superiori a quello da lire mille. (86).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge, già approvato dal Senato:

« Emissione, da parte della Banca d'Italia, di biglietti e titoli equivalenti anche in tagli superiori a quello da lire mille ».

Invito il relatore onorevole Tosi, a svolgere la sua relazione.

TOSI, *Relatore*. Il disegno di legge in esame, tende ad autorizzare il Tesoro, perché a sua volta autorizzi la Banca d'Italia, ad emettere biglietti in tagli da cinque e dieci mila lire. Questi esistono già; invece di avere la forma di assegni, si avrebbe ora una forma più rispondente al biglietto di Banca. A questo punto, faccio presente che il Governo ha presentato una proposta, ma il Senato l'ha emendata. Noi dobbiamo ora approvare il testo emendato dal Senato, che è indubbiamente più preciso.

PRESIDENTE. Ricordo che il Governo aveva proposto il seguente articolo unico: « La Banca d'Italia è autorizzata ad emettere, su determinazione da adottarsi dal Ministro del tesoro d'accordo con il Governatore della Banca medesima, biglietti e titoli equivalenti anche in tagli superiori a quello massimo indi-

cato nell'articolo 3 del testo unico di legge sugli Istituti di emissione e sulla circolazione dei biglietti di Banca approvata con regio decreto 28 aprile 1910, n. 204.

La Commissione del Senato ha modificato l'articolo unico come segue: « È data facoltà al Ministro del tesoro di autorizzare con suo decreto la Banca d'Italia ad emettere biglietti e titoli equivalenti in tagli da lire 5000 e 10.000, in deroga a quanto indicato nell'articolo 3 del testo unico di legge sugli istituti di emissione e sulla circolazione dei biglietti di Banca, approvato con regio decreto 28 aprile 1910, n. 204 ».

Evidentemente, il Senato ha voluto precisare in quali tagli questi biglietti di valore superiore alle lire 1000 possono essere emessi.

TOSI, *Relatore*. Occorre tener presente che con una autorizzazione precedente questo articolo 3 era già stato mutato, ed era stata autorizzata l'emissione di biglietti del taglio di 5.000, 10.000 e 25.000. Del taglio di 25.000 la Banca d'Italia non si avvalse; usò quelli di 5.000 e 10.000, che sono entrati nell'uso corrente. Il Senato ha voluto mettere in evidenza questa situazione specifica: che l'autorizzazione per il taglio di 25.000 non esiste. L'autorizzazione pertanto rimane riservata per i tagli di 5.000 e di 10.000.

Propongo che il disegno di legge sia approvato nel testo emendato dal Senato.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, l'articolo unico sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Discussione del disegno di legge: Modalità di pagamento delle rette di ricovero degli indigenti inabili al lavoro. (87).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge, già approvato dal Senato:

« Modalità di pagamento delle rette di ricovero degli indigenti inabili al lavoro ».

Invito il Relatore, onorevole Balduzzi, a svolgere la sua relazione.

BALDUZZI, *Relatore*. Con i decreti legislativi 26 marzo 1946 n. 172 e 20 gennaio 1948 n. 18, i limiti originari degli accreditamenti di somme, comunque indicate nella legge e nel Regolamento della contabilità generale dello Stato, tra cui le somme destinate al pagamento delle rette di ricovero degli indigenti inabili al lavoro, erano già stati aumentati rispettivamente di dieci e venti volte. Ora, per alcune prefetture, quest'ul-

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

timo limite si è dimostrato inadeguato. Perciò, l'Amministrazione dell'interno ha chiesto di essere autorizzata ad emettere ordini di accreditamento per la Prefettura di Roma fino a 25 milioni e per le Prefetture dell'Aquila, Bari, Catania, Napoli, Perugia, e Reggio Calabria fino ad 8 milioni. Il Senato ha già approvato il provvedimento. Naturalmente, si tratta di mettere in relazione il minor potere di acquisto della lira con le accresciute esigenze di questi istituti ospedalieri, che sono tenuti per legge a dar ricovero agli indigenti inabili al lavoro.

Propongo l'approvazione del disegno di legge.

MARTINELLI. Mi permetto di far notare alla Commissione la necessità che si esprima un voto, perché i limiti che erano già regolati dall'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità dello Stato siano mutati con criterio di uniformità.

L'onorevole Balduzzi ci ha ora riferito in merito all'elevazione dei limiti delle autorizzazioni alle aperture di credito per alcune prefetture. Mi permetto di far presente che già vi sono provvedimenti che riguardano questa materia e contemplan deroghe in modo molto eterogeneo. Vi è il decreto legislativo luogotenenziale 26 marzo 1946 n. 172, che ha decuplicato in linea generale i limiti delle autorizzazioni di cui sopra per le voci 2, 3, 6, 9, 10 dell'articolo 56. Vi è poi il decreto legislativo 22 settembre 1947, n. 1084, che ha elevato a 30 milioni il limite delle aperture di credito per le retribuzioni al personale non di ruolo. Vi è il disegno di legge n. 76, che proroga l'estensione del limite disposto dal decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 18, a 100 milioni, invece di 5 milioni, per la integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza e per le indennità di caro-pane agli assistiti; e a 50 milioni per i pagamenti del servizio del razionamento consumi. Vi sono inoltre: il disegno di legge n. 78, che porta a 30 milioni, invece di 5 milioni, le emissioni a favore degli ispettorati provinciali di agricoltura, ed il disegno di legge n. 82, che istituisce un nuovo limite di 30 milioni per il pagamento delle competenze arretrate agli impiegati di ruolo e non di ruolo rimpatriati dall'Africa.

Vi è infine un altro disegno di legge, il n. 83, che aumenta a 30 milioni invece di 5 milioni il limite delle aperture di credito per l'integrazione e il supplemento d'aggio da corrispondere agli esattori delle imposte dirette.

È evidente che un voto della Commissione che inviti il Tesoro ad introdurre un criterio più uniforme sarebbe giustificato. In-

fatti, se dovessimo continuare con questo ritmo, per cui per particolari Prefetture si chiedono disposizioni di legge derogative, finiremmo con il rendere questa delicata materia ancor più confusa.

TURNATURI. Mi associo al voto dell'onorevole Martinelli.

PRESIDENTE. Non ho nulla in contrario a che la Commissione esprima questo voto. Penso però che il Governo abbia fatto questo provvedimento di adeguamento adattandolo ai casi concreti che si sono prospettati. Parlare di un coefficiente di adeguamento generale potrebbe significare la fissazione di un limite massimo entro cui adeguare i singoli provvedimenti.

Tuttavia si potrebbe pensare che in alcuni casi un voto di questo genere potrebbe non essere conveniente per l'Amministrazione, perché comporterebbe, per il funzionario che ha questa facoltà, di servirsi di ordini di accreditamento anche all'infuori del caso di stretto bisogno.

Quindi non so se il voto proposto sia effettivamente razionale.

MARTINELLI. Io ho espresso questo concetto: che, di fronte ad una quantità di richieste di deroga, si cerchi di formulare una disposizione di carattere generale che possa essere accettata da tutte le Amministrazioni, evitandosi in tal modo la richiesta di singole deroghe alla disposizione fondamentale.

Tra le richieste vedo, ad esempio, quelle relative alle aperture di credito riguardanti i pagamenti a favore dei reduci dell'Africa, stipendi ed indennità al personale di ruolo e non di ruolo, aggi agli esattori ecc.; si tratta cioè di spese che hanno per oggetto il soddisfacimento di oneri in gran parte di carattere ordinario e continuo e che, evidentemente, non sono passibili di diminuzione in misura apprezzabile.

Per me questa è la prova che occorre mutare la norma fondamentale.

Ripeto, il mio voto è rivolto a normalizzare la materia in modo da evitare che frequentemente ci si trovi di fronte a richieste di deroghe. La dizione del voto è la seguente: «La Commissione finanze e tesoro, constatata la presentazione di altri disegni di legge chiedenti deroghe ai limiti disposti dall'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, per le aperture di credito, esprime il voto che sia riordinata la materia in modo che le eccezioni siano limitate ai soli casi di straordinaria necessità, provvedendosi per il resto, all'opportuno aumento dei limiti attualmente in vigore in rapporto al mutato valore della moneta».

## QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1948

**PRESIDENTE.** Comprendo che per Roma e per altre provincie ci sia questo bisogno; ma dove non sussiste, perché autorizzare il prefetto ad agire con ordini di accreditamento oltre quel limite che è già stabilito? Il provvedimento non sarebbe razionale, in quanto, come ho detto, vi sono funzionari che non hanno bisogno di essere autorizzati a disporre con tanta larghezza mediante ordini di accreditamento.

Non vedo difficoltà a proporre il voto, ma dobbiamo renderci conto anche della ragionevolezza del diverso atteggiamento del Governo.

Passiamo intanto all'esame dell'articolo unico:

« Per il pagamento delle rette di ricovero degli indigenti inabili al lavoro, fatti ricoverare negli appositi stabilimenti ai sensi dell'articolo 154 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con il regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, l'Amministrazione dell'interno è autorizzata ad emettere, in deroga all'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, ordini di accreditamento fino al limite di 25 milioni a favore del prefetto di Roma e fino al limite di 8 milioni a favore dei prefetti di L'Aquila, Bari, Catania, Napoli, Perugia e Reggio Calabria ».

**SULLO.** Faccio la proposta formale di sopprimere l'indicazione delle singole provincie e di dire: « tutte le altre provincie della Repubblica », perché nelle leggi bisogna pensare al limite massimo, non al limite minimo: si tratta di una facoltà e non di un obbligo. Questa discriminazione di provincie della Repubblica non mi piace, in modo assoluto.

Tenuto presente che l'articolo 56 poneva il limite di 250 mila lire, che 8 milioni corrispondono a 32 volte questa cifra; tenuto altresì presente che questo parametro non rappresenta un limite eccezionale, ritenuto infine che in un disegno di legge considerare soltanto talune provincie, significherebbe discriminare le provincie stesse, e che ciò deve essere assolutamente evitato, propongo formalmente un emendamento nel senso indicato.

Con esso non si danneggiano le altre provincie nominate, ma si mettono tutte le provincie della Repubblica sullo stesso piano.

**CASTELLI AVOLIO.** Noi ci troviamo di fronte ad un voto proposto dall'onorevole Martinelli che non credo possa sollevare obiezioni, e di fronte ad un emendamento proposto dall'onorevole Sullo. A proposito di quest'ultimo vorrei fare osservare che noi eccediamo i limiti della nostra competenza, perché qui non siamo in sede legislativa normale dell'Assemblea in cui vi è un rap-

presentante del Governo che, dichiarando di accettare l'emendamento, può andare al di là dei confini segnati dalla proposta di legge.

Mi pare, quindi che noi siamo legati alla proposta di legge di iniziativa governativa.

**BALDUZZI, Relatore.** Faccio osservare anche che il provvedimento è già stato approvato dal Senato.

**PRESIDENTE.** Ritengo che il disegno di legge non comporti una discriminazione di provincie fatta in base ad un principio di carattere generale: qui si tratta di una discriminazione in relazione ad esigenze concrete che si sono rivelate alle pubbliche Amministrazioni. Quando il Governo ha fatto la sua proposta per determinate provincie, e non per altre, ha tenuto presenti le esigenze di fatto che l'esperienza ha dimostrato dover essere soddisfatte attraverso questa diversa modalità di pagamento.

Si tratta, insomma, di situazioni concrete e non di affermare un principio.

Chiedo all'onorevole Sullo se insiste, o meno, sulla proposta di emendamento.

**SULLO.** Insisto, per evitare che quando si verificherà una analoga necessità per altre provincie, si sia costretti ad emanare altri analoghi disegni di legge.

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Sullo e così formulato: « Sostituire la dizione dell'ultima parte dell'articolo unico con la seguente:

« ...fino al limite di otto milioni a favore dei prefetti di tutte le provincie della Repubblica ».

*(Non è approvato).*

Pongo in votazione il voto formulato dall'onorevole Martinelli.

*(È approvato).*

Non essendovi altri oratori iscritti, l'articolo unico sarà poi votato a scrutinio segreto.

**TOSI.** Prego il Presidente, data l'ora tarda, di rinviare le votazioni ad altra seduta.

**PRESIDENTE.** Pongo ai voti la proposta di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta, nella quale sarà posta all'ordine del giorno la votazione segreta sui disegni di legge oggi approvati.

*(La proposta è approvata).*

**La seduta termina alle 12,50.**

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI  
Dott. ALBERTO GIUGANINO