COMMISSIONI RIUNITE

INTERNI (I) - INDUSTRIA (X)

II.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 MARZO 1955

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE MARAZZA

INDICE

PAG.

Congedo:

PRESIDENTE 11

Proposta di legge (*Seguito della discussione*):

AGRIMI ed altri: Provvidenze per la stampa (743) 11

PRESIDENTE 11, 19, 20

BOZZI, *Relatore per la I Commissione (Interni)*. 12

ALESSANDRINI, *Relatore per la X Commissione (Industria)* 14

CAROLEO 17

TOGNI 17

DE' COCCI 18

INGRAO. 18

MANZINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio* 19

CAPPA 19

La seduta comincia alle 9,45.

SAMPIETRO UMBERTO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Andreotti.

Seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Agrimi ed altri: Provvidenze per la stampa. (743).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge dei deputati Agrimi e altri. « Provvidenze per la stampa ».

Come i colleghi ricorderanno, le Commissioni Interni e Industria si sono già occupate, nella seduta del 4 agosto 1954, della proposta di legge, oggi all'ordine del giorno. Dopo avere ascoltato alcune questioni di ordine pregiudiziale, sollevate dai deputati Bozzi e De' Cocci, ed avere deliberato sulle stesse, le Commissioni riunite rinviarono l'esame della proposta di legge, votando un ordine del giorno dell'onorevole Andreotti inteso a consentire al Ministro per l'industria di continuare nelle erogazioni a favore dell'Ente cellulosa in attesa che la proposta di legge Agrimi potesse essere esaminata dalle due Commissioni, alla ripresa dei lavori parlamentari, dopo le ferie estive.

Prima di dare la parola ai relatori, desidero sottoporre agli stessi, perché esprimano in merito il loro parere, la disposizione dell'ultimo comma dell'articolo 133 del regolamento della Camera. È infatti noto ai componenti delle Commissioni riunite che è stata testé presentata alla Camera un'altra proposta di legge — che porta il nome dell'onorevole Dosi e di altri colleghi — la quale tratta lo stesso argomento della

proposta Agrimi, sia pure in una forma più ampia. Il quesito che io intendo sottoporre ai relatori, perché nelle loro relazioni ne facciano argomento di discussione, è, ripeto, quello che concerne l'ultimo capoverso dell'articolo 133 del regolamento, secondo il quale « quando all'ordine del giorno di una Commissione si trovano contemporaneamente proposte di legge identiche o vertenti su materia identica, o in concorso con disegni di legge su identica materia, l'esame dovrà essere abbinato ».

Se io fossi il pretore che parecchi anni or sono reggeva le sorti della pretura del mio paese, dovrei dire che, nel caso concreto, la disposizione dell'articolo 133 non sarebbe applicabile in quanto la proposta di legge dell'onorevole Dosi è assegnata attualmente alla sola Commissione Industria, e in sede referente. Il pretore al quale ho accennato si era trovato di fronte a questa situazione: due persone erano imputate di falsa testimonianza. Senonché, poiché la legge dice: « quando un testimone rende falsa testimonianza, ecc... », pur essendo due i falsi testimoni, ne ha condannato uno solo, assolvendo l'altro.

Se io fossi quel pretore, dovrei dire: l'articolo 133 si riferisce a progetti di legge che siano assegnati all'ordine del giorno di una stessa Commissione mentre qui il caso è un po' diverso. Ad ogni modo, ho sollevato tale questione perché i relatori ne tengano conto ed esprimano su di essa, nel corso della relazione, il loro parere.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Bozzi, relatore per la Commissione Interni.

BOZZI, *Relatore per la I Commissione*. Mi limiterò ad esporre brevemente il mio punto di vista sulla proposta di legge dell'onorevole Agrimi.

L'onorevole Agrimi ha trasferito in sostanza nella sua proposta le disposizioni del decreto emanato dal Ministro dell'industria e commercio nel gennaio del 1951, che eleva la misura di due dei contributi previsti dalla legge del giugno 1940 a favore dell'Ente per la cellulosa e la carta.

Questo decreto ministeriale del 1951 è stato dichiarato illegittimo dalle Sezioni unite della Corte di cassazione. Il motivo della illegittimità è stato ravvisato nella violazione dell'articolo 23 della Costituzione entrata in vigore la Costituzione — hanno detto le Sezioni unite — ogni prestazione patrimoniale, a norma dell'articolo 23, deve essere imposta per legge. Il decreto ministeriale ha pertanto violato il principio della « riserva di legge »: di qui la sua incostituzionalità.

L'onorevole Agrimi propone una legge: *a*) che prevede una prestazione patrimoniale con effetto retroattivo, da una data che coincide con quella stabilita nel decreto ministeriale illegittimo, *b*) mira, nella sostanza, a sanare il vizio del decreto del 1951 dopo la pronuncia definitiva, da parte dell'autorità giudiziaria, della sua incostituzionalità.

Ritengo opportuno, a questo punto, ricordare la questione pregiudiziale da me formulata nella precedente seduta. È vero che su di essa la Commissione ha votato, respingendola: ma poiché la questione involge un problema fondamentale di principio e può implicare conseguenze in ordine costituzionale in relazione alla legittimità della legge, qualora fosse approvata in questa sede, io confido che la Commissione vorrà tornarvi su dopo più approfondita riflessione.

Desidero nuovamente enunciarla, secondo il mio punto di vista, che mi sembra trovi conforto nella decisione delle Sezioni unite, la proposta di legge dell'onorevole Agrimi ha per oggetto materia tributaria: anche i contributi previsti a favore dell'Ente per la cellulosa e la carta sono delle prestazioni patrimoniali, a cui taluni soggetti sono tenuti in forza di uno speciale *jus imperii* conferito dalla legge all'Ente medesimo. Dato ciò, a norma dell'ultimo comma dell'articolo 40 del regolamento della Camera dei deputati, la proposta esula dalla competenza delle Commissioni parlamentari in sede deliberante.

Che poi la « materia tributaria », di cui parla l'articolo 40, possa non essere connessa con i bilanci dello Stato, è chiarito dal confronto tra la norma del regolamento e l'articolo 72 della Costituzione.

Non mi sembra che possa aver rilevanza la circostanza — dedotta nella seduta precedente dall'onorevole Giolitti — per cui, non avendo la Camera fatta opposizione, all'atto dell'annuncio da parte del suo Presidente del deferimento della proposta alle Commissioni in sede legislativa, si sarebbe ormai radicata la competenza di queste, e l'eccezione non potrebbe essere più formulata in quanto vi sarebbe preclusione. Non mi sembra che il punto di vista dell'onorevole Giolitti abbia fondamento, perché il Presidente della Camera non può modificare il regolamento, né può modificarlo la Camera attraverso l'atto negativo della « non opposizione » al quale l'onorevole Giolitti si è richiamato.

Desidero inoltre — e questo risponde alla eccezione alla quale ha accennato il nostro

Presidente — attirare l'attenzione delle Commissioni sul fatto che essendo all'ordine del giorno della Commissione Industria, assegnata in sede referente, la proposta di legge presentata dagli onorevoli Dosi, Faletti, De' Cocci e Graziosi, che in parte verte su materia identica a quella della proposta Agrimi ed in parte è in concorso con questa, sarebbe doveroso procedere all'abbinamento, così come è previsto dall'ultimo comma dell'articolo 133 del regolamento.

Si tratta, infatti, di un obbligo imposto dal regolamento, che implica soltanto l'accertamento sulla identità o sulla concorrenza della materia.

Passando, poi, al merito della proposta dell'onorevole Agrimi, desidero fare alcune osservazioni e sollevare in proposito talune riserve.

La prima osservazione, di carattere generale, è questa: la proposta Agrimi rappresenta, a mio avviso, uno degli esempi del processo di deviazione della funzione tradizionale e ancora propria del Parlamento, deviazione a cui da tempo assistiamo. I Parlamenti nacquero con lo scopo prevalente di frenare e controllare il potere esecutivo nelle spese e nell'imposizione di prestazioni patrimoniali ai cittadini. Sarebbe stato logico, e anche più corretto, che — accertata l'illegittimità del decreto ministeriale del gennaio 1951 — il Governo, che ne ha la responsabilità, avesse preso l'iniziativa di provvedere alla situazione derivata dall'emanazione del suo provvedimento; l'iniziativa, invece, viene presa dal Parlamento per convalidare sostanzialmente l'esercizio incostituzionale di un potere tributario.

Le riserve, che la proposta Agrimi solleva, attengono, inoltre, anche a principî di correttezza costituzionale; e basta enunciarli per rendersi conto della loro importanza, che trascende il caso particolare sottoposto al nostro esame.

Il nostro ordinamento costituzionale si ispira al principio della divisione e della coordinazione dei poteri, attraverso il cui armonico esercizio soltanto possono coesistere l'autorità dello Stato e la libertà dei cittadini.

È esatto che la sentenza definitiva del giudice — salvo la pronuncia della Corte costituzionale — non ha valore *erga omnes* per cui non è inibito al potere legislativo di provvedere in maniera difforme dalla sentenza con carattere di generalità, eccezione fatta per i rapporti coperti dal giudicato; ma è anche esatto che un tale intervento legislativo non è in perfetta armonia con il principio della divisione e della coordinazione dei poteri costituzionali. Il problema, infatti, non si pone in termini di legittimità, ma in termini di opportunità, o meglio di correttezza, nell'esercizio del potere.

Del pari, il principio della irretroattività delle leggi, se non è un principio costituzionale (salvo, entro certi limiti, per la materia penale), è tuttavia un principio direttivo del nostro ordinamento giuridico positivo al quale si può derogare con estrema cautela, soprattutto quando — come nel caso in esame — si tratta di stabilire imposizioni patrimoniali.

Io mi rendo conto delle ragioni peculiari che spiegano la proposta Agrimi: del fatto che i contributi sono stati riscossi — e sono stati riscossi in base a un titolo formale di apparente legittimità; della difficoltà di procedere al rimborso dei contributi medesimi, che — almeno in gran parte — si dice essere stati trasferiti sui consumatori; della necessità, in particolare, di non far mancare a taluni settori editoriali gli aiuti che sono stati erogati secondo una prassi antica e che sembrano essere indispensabili alla loro vita.

Ma tutte codeste preoccupazioni, sul merito delle quali non intendo intrattenermi, avrebbero potuto, e dovuto, consigliare un intervento del Governo che sanasse la situazione creatasi *medio tempore* senza incidere sui principî fondamentali che debbono sorreggere uno Stato ordinato a diritto, attraverso un compiuto riassetto dell'ente di cui si discute, disciplinando chiaramente la natura, la misura e i limiti dell'intervento dello Stato in favore dell'industria editoriale.

Prima di chiudere questa mia relazione desidero richiamare l'attenzione della Commissione sulla necessità di provvedere prontamente al riordinamento dell'Ente per la cellulosa e la carta. Questo ente è una delle espressioni del corporativismo fascistico; nacque sotto un regime economico e politico che dovrebbe essere nelle cose, e non soltanto nelle parole, diverso da quello che noi vogliamo.

Sono note le critiche che si muovono, vorrei dire con rara concordia di opinioni, in ordine alla sua struttura e al suo funzionamento: la proposta degli onorevoli Dosi ed altri rappresenta un notevole tentativo di riassetto dell'ente. Su questa linea, in parte, si era posto il Governo quando, nel 1949, con il disegno di legge n. 362, che non poté essere approvato, ne propose la trasformazione in « Ente per la cellulosa e per la stampa ».

È necessaria, in sostanza, una disciplina organica, che precisi e delimiti gli scopi del-

l'Ente, le sue attività e le sue funzioni: che gli dia una struttura democratica, che stabilisca con precisione i suoi poteri in favore dell'editoria giornalistica, scolastica e culturale; che sottoponga la sua gestione conomica ai necessari controlli dello Stato.

Credo che la migliore e più autorevole conferma al fondamento di questa mia ultima richiesta si trovi in alcuni brani della relazione dell'onorevole Cappa, Presidente della Commissione Industria sul disegno di legge relativo allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e del commercio per l'esercizio finanziario 1954-55.

Giova qui, a conclusione, rileggere quei brani. « Si è accennato, all'inizio di questa relazione, all'esistenza di diversi enti che, pur gravitando intorno al Ministero dell'industria, non hanno alcun collegamento con il bilancio dello stesso. Non vi è dubbio che per poter dare un giudizio completo sull'attività del Ministero occorrerebbe considerare anche l'attività di questi Enti. Dopo il completo documento presentato al Parlamento dalla Corte dei conti nel 1953 e che si riferiva al controllo effettuato sui bilanci a tutto il 1950, nessuna esauriente documentazione sui detti Enti è stata sottoposta al Parlamento, e non resta pertanto che attendere, come auspicabile, che ciò sia fatto.

Vorrei qui citare solo il caso dell'Ente della cellulosa e della carta, la cui attività è attualmente in discussione nella stessa opinione pubblica. Il bilancio dell'Ente è superiore, sempre secondo gli elementi forniti dall'amministrazione, al bilancio del Ministero dell'industria. Per il consuntivo 1953, contro entrate per 2.551 milioni, vi sono spese per 2.522 milioni. L'Ente si alimenta con contributi sulle fibre tessili artificiali, sulla cellulosa importata e di produzione nazionale e con un'imposta del 3 per cento sul fatturato carta. Le spese sono costituite per 1.7 miliardi dalle « provvidenze in favore della stampa », da 235 milioni per il funzionamento dell'Ente e da ben 51 milioni da « spese per gli altri fini istituzionali dell'Ente.

Non è chi non veda, da queste poche cifre, la sproporzione fra la larghezza di mezzi devoluti a questo settore e la deficienza delle provvidenze per tanti altri settori, non certo meno meritori. Né si può trascurare di affermare, ancora una volta, che è compito e diritto del Parlamento, per adempiere completamente alla sua preminente funzione di controllo sulla spesa pubblica, poter controllare settori così notevoli della stessa spesa ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Alessandrini, relatore per la Commissione Industria.

ALESSANDRINI, *Relatore per la X Commissione*. Forse nessuna questione trattata da questa nostra Commissione ha fatto giungere agli onorevoli commissari tanta carta stampata quanto ne è pervenuta in relazione alla discussione di questa proposta di legge rivolta a confermare una precedente disposizione legislativa.

Le opposte tesi sono state chiarite con una passione polemica che supera, a mio modesto avviso, il semplice desiderio di giungere alla formulazione di una legge giusta. Gli interessi in gioco, se non giustificano l'intransigenza delle posizioni assunte dalle parti, la spiegano.

Un decreto ministeriale del 15 gennaio 1951, emanato dal Ministro per l'industria e commercio, di concerto con il Ministro per le finanze, stabilì che i contributi in favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta, previsti dalle disposizioni precedenti, fossero modificati a decorrere dal 16 gennaio 1951 nel modo seguente: aumento da lire 5 a lire 600 per ogni quintale di cellulosa importata o prodotta nel territorio della Repubblica ed usata per impieghi diversi dalla fabbricazione delle fibre tessili artificiali, ridotto con altro decreto ministeriale 30 novembre 1952 sempre del Ministro dell'industria e commercio, di concerto con il Ministro delle finanze, a lire 350 il quintale, aumento dall'1 per cento al 3 per cento del contributo sull'importo netto delle fatture emesse dalle cartiere nazionali e loro consorzi per la cessione di carta e cartoni di ogni tipo, con il beneficio della rivalsa, a norma dell'articolo 4 del decreto ministeriale 3 luglio 1940, fino alla concorrenza dell'1 per cento.

L'aumento dei contributi venne determinato dalla particolare contingenza in cui venne a trovarsi il mercato mondiale della cellulosa, e per conseguenza della carta, a causa della guerra di Corea. Un improvviso squilibrio dei prezzi della cellulosa e le difficoltà di approvvigionamento conseguenti misero a repentaglio una parte notevole della stampa quotidiana del nostro Paese. I giornali di modesto potenziale si videro improvvisamente gravati da oneri insostenibili, tanto da comprometterne l'esistenza.

La carta in bobina, dalla quotazione di lire 96 al chilogrammo in cartiera, nel bimestre settembre-ottobre 1950, passò a lire 125 nel novembre-dicembre, per raggiungere la quota

di 150 nel gennaio-febbraio 1951 e, successivamente, quella di lire 160 al chilogrammo.

In tale situazione, gli editori di giornali chiesero a gran voce l'intervento dello Stato e questo, memore dei servizi resi in analoga circostanza dall'Ente nazionale carta e cellulosa, provvide nel senso indicato, autorizzando cioè l'aumento dei contributi sulla carta e sulla cellulosa e destinando in vari modi il ricavo alla stabilizzazione del mercato della carta da giornale.

L'Ente nazionale cellulosa e carta sorto nel 1935 per: 1°) promuovere lo sviluppo della fabbricazione della cellulosa in Italia; 2°) adottare provvedimenti atti ad agevolare la produzione e l'impiego di materie prime nazionali per la cellulosa; 3°) curare la disciplina della produzione e della vendita della carta, con particolare riguardo alle esigenze di determinati consumi; 4°) provvedere in modo permanente alla conoscenza dello stato dell'industria della cellulosa e di quella della carta mediante periodiche rilevazioni statistiche, aveva, nel corso della guerra, svolto attività calmieratrice della carta da giornale, assicurando all'industria editoriale un prezzo costante della carta in bobina, di lire 80 al quintale.

Nel 1945, con due decreti ministeriali dell'allora Ministro dell'industria e commercio e il lavoro, onorevole Gronchi (12 giugno 1945 e 29 dicembre 1945), il contributo sulla carta e cartoni venne ridotto dal 10 per cento sul fatturato, quota che aveva raggiunta nel corso della guerra, prima al 2 e mezzo per cento e infine all'1 per cento.

In questo tempo l'Ente nazionale carta e cellulosa iniziò la sua riorganizzazione interna richiamandosi agli scopi istituzionali riassumibili nell'attività rivolta a promuovere la diffusione della cultura del pioppo e la normalizzazione del mercato della carta in bobina attraverso una saggia regolazione della domanda e dell'offerta.

Difatti, per qualche anno, l'Ente svolse principalmente questa attività: immagazzinò, nei periodi di abbondanza, le eccedenze della produzione cartaria italiana permettendo una regolare attività produttiva alle cartiere; favorì l'importazione di cospicue partite di carta quando la produzione italiana si dimostrò carente; intervenne ogni volta che si rese necessario, con dosate immissioni di carta sul mercato, mantenendo in tal modo la stabilità dei prezzi dell'importante prodotto. Un intervento massiccio in questo senso si ebbe una prima volta nel 1947 quando i prezzi della carta, per un'improvvisa insufficienza delle disponibilità del mercato italiano, passarono in pochi mesi dalla quotazione di lire 87 al chilogrammo a lire 170: l'immissione straordinaria delle scorte sul mercato editoriale arrestò l'ascesa dei prezzi e normalizzò il delicato settore cartario.

Da quanto si è detto, è facile vedere la grande utilità della azione svolta dall'Ente nazionale cellulosa e carta quale necessario regolatore di un mercato particolarmente importante e sensibile come quello della carta. Nel 1950 i provvedimenti di semplice regolamentazione della domanda e dell'offerta, si manifestarono insufficienti determinando i provvedimenti dei quali ci stiamo occupando, provvedimenti entrati subito in vigore, sia pure tra il malcontento di alcune categorie di cartai e importatori.

Vennero presto intraprese azioni giudiziarie per ottenere l'annullamento del decreto ministeriale Togni, invocando la irregolarità del provvedimento stesso a norma dell'articolo 23 della Costituzione. Intanto l'Ente nazionale cellulosa e carta continuò la sua attività riscuotendo i contributi ed effettuando le erogazioni in favore della stampa. Sono trascorsi ormai quattro anni durante i quali vennero riscossi quasi nove miliardi e mezzo di lire, comprensivi dei contributi relativi sia alla gestione « normale » che a quella « speciale ».

Le erogazioni per le esigenze della stampa ammontarono nello stesso periodo a circa 8 miliardi e mezzo.

Le cifre particolareggiate sono le seguenti:

Totale entrate accertate dopo l'emanazione del decreto ministeriale 15 gennaio 1951:

1951	L. 2.815.985.165
1952	» 2.168.881.088
1953	» 2.256.529:542

così ripartite:

« Gestione normale » alimentata dai vecchi contributi dell'1 per cento sul fatturato carta e di lire 5 per ogni quintale di cellulosa:

1951	L. 644.832.660
1952	» 464.494.255
1953	» 510.144.990

« Gestione speciale » alimentata dall'aumento dei contributi nella misura del 2 per cento sul fatturato carta e di lire 345 per ogni quintale di cellulosa:

1951	L. 2.171.152.507
1952	» 1.704.386.833
1953	» 1.746.384.552

Per il 1954, i conti non ancora definitivamente chiusi, registrano un'entrata totale di lire 2.345.450.394 attribuita per lire 556 milioni 742.300 alla « gestione normale » e per lire 1.778.708.097 alla « gestione speciale ».

All'incontro, furono erogate per le esigenze della stampa:

Nel 1951	L. 2.285.000.000
» 1952	» 2.011.000.000
» 1953	» 2.060.000.000

mentre nel 1954 le erogazioni, sebbene influenzate dalle vicende giudiziarie, raggiunsero, dati sempre non definitivi, un ammontare di lire 2.082.121.031.

Come chiaramente emerge dai dati, gli impegni della « gestione speciale » sono stati sempre superiori alle disponibilità specifiche e solo attingendo largamente alle riserve è stato possibile sopperire ai bisogni.

Il Governo, tramite l'E.N.C.C., ha saputo, negli anni che vanno dal 1950 al 1954, normalizzare il mercato della carta in bobina, rendendo un grande servizio al Paese.

I prezzi lievitarono pericolosamente e la merce tendeva a scomparire con grave danno dei giornali meno dotati di scorte. La carta immagazzinata dall'E.N.C.C. nei periodi di sovraproduzione servì, immessa al consumo, a frenare in Italia questo preoccupante fenomeno.

Infatti, dai dati in nostro possesso, risulta che la carta da giornale ha raggiunto sul mercato italiano il prezzo massimo di lire 160 per chilogrammo nel bimestre maggio-giugno 1951, mentre sul mercato internazionale il prezzo era di lire 230.

Questo mentre il prezzo massimo richiesto alle aziende editoriali del nostro Paese non ha superato la punta massima di lire 155 al chilogrammo nel bimestre luglio-agosto 1951.

Attualmente, il prezzo della carta — tipo standard — è sul mercato italiano — franco cartiera — di lire 112,12 al chilogrammo.

Dopo le gravi perturbazioni ripetutamente riscontrate nel dopoguerra, sul mercato italiano ed estero, della carta da giornale, il Governo non poteva limitarsi nel suo intervento ad una modesta e temporanea azione calmieratrice.

Si imponevano provvedimenti di maggiore impegno che conservassero la loro efficacia nel tempo.

Come primo atto si cercò, mediante la concessione alle cartiere di un contributo detto « di contingenza » nella misura di lire 5,12 per ogni chilogrammo di carta da giornale prodotta e consumata nel paese, di stimolare l'attività industriale cartaria incrementando la produzione in modo da adeguarla possibilmente all'aumentata richiesta.

Contemporaneamente vennero adottati, in favore della stampa quotidiana e dei periodici politici e di informazione, diretti provvedimenti che valsero ad alleggerire gli oneri determinati dall'alto costo della carta.

Tutta la stampa quotidiana e i periodici politici ebbero un contributo proporzionato ai loro consumi che, variato più volte nei quattro anni dall'emanazione del decreto ministeriale Togni, viene attualmente corrisposto — per scaglioni — su ogni chilogrammo di carta consumata, nelle seguenti misure:

Ai quotidiani:

con tiratura inferiore alle copie 20.000 L. 30

con tiratura superiore alle copie 20.000, per scaglioni, come sopra accennato:

da 1 a 20.000	» 15
da 20.001 a 50.000	» 10
da 50.001 a 75.000	» 7
da 75.001 in più	» 3

Ai periodici:

senza limiti di tiratura . . . . . L. 3

Nel 1954 le erogazioni sono state così ripartite:

41 per cento alle cartiere;
44 per cento ai quotidiani,
9 per cento ai periodici;
5 per cento alle riviste di elevato valore culturale (circa 100 milioni);
1 per cento per spese varie.

Questi contributi si sono potuti mantenere in virtù dell'ordine del giorno presentato nella seduta del 3 agosto 1954 dall'onorevole Andreotti. Se la legge Agrimi non venisse approvata, l'Ente nazionale cellulosa e carta si verrebbe a trovare nella difficile condizione di dover restituire i contributi acquisiti, somme che, fra l'altro, non sono più disponibili perché già erogate.

Questa la situazione della « gestione speciale » dell'Ente nazionale cellulosa e carta.

Concludo, chiedendo che si passi senz'altro all'approvazione della proposta di legge Agrimi, che si sani una situazione anormale riconoscendo piena efficacia al decreto ministeriale Togni. Il miglioramento dei criteri informatori dell'intervento in favore della stampa potrà essere oggetto di successivo e approfondito esame nel corso del quale si potrà tener conto di molte delle osservazioni fatte.

Per intanto non si perda altro tempo e si convalidi con l'accennata legge il decreto ministeriale Togni per tre fondamentali ragioni: 1°) per rendere pienamente efficace un atto legislativo che non ha sollevato, quando è stato emanato, almeno per quanto mi consta, eccezioni contrarie da parte del Parlamento; 2°) per conservare, attraverso una regolamentazione del mercato della carta in bobina e un sistema di aiuti alla stampa, un minimo di sicurezza alla tranquilla e libera espressione delle idee; 3°) per impedire infine un illecito arricchimento per il valore di vari miliardi da parte di poche centinaia di imprenditori privati. Se questa legge non venisse approvata e il decreto ministeriale 15 gennaio 1951 fosse reso nullo, quasi otto miliardi incassati dall'Ente nazionale cellulosa e carta dovrebbero essere restituiti ai cartai e agli importatori che hanno già gravato di questi contributi, per la parte non coperta dalla rivalsa, il prezzo di vendita della merce.

Per quanto riguarda, infine, l'abbinamento della proposta di legge Agrimi con la proposta di legge Dosi, mi permetto fare osservare che la materia trattata è fondamentalmente diversa: mentre il progetto di legge Agrimi ha lo scopo di intervenire in favore della stampa con la possibilità che la gestione dei contributi venga eventualmente affidata ad un organismo diverso dall'Ente nazionale cellulosa e carta, la proposta di legge Dosi si preoccupa in modo particolare di disciplinare il funzionamento dell'Ente nazionale cellulosa e carta, e soltanto per un aspetto (cioè quello dell'erogazione di talune somme) si richiama alla proposta di legge Agrimi.

Conseguentemente, chiedo che l'abbinamento non sia concesso.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

CAROLEO. Non intendo entrare nel merito della proposta di legge, bensì affrontare la questione regolamentare prospettata dall'onorevole Bozzi. A mio parere non possono sorgere dubbi sulla applicabilità dell'articolo 133 del Regolamento per l'abbinamento all'esame della proposta di legge di quello del progetto dei deputati Dosi ed altri, vertente su analoga materia.

Questo è attualmente all'ordine del giorno, in sede referente, della Commissione Industria ed ha per oggetto una organica sistemazione della materia trattata dalla proposta di legge in esame. Mi pare quindi che questa identità di materia debba obbligare il Presidente della nostra Commissione ad abbinare l'esame delle due proposte di legge.

PRESIDENTE. Non è questione di competenza del Presidente della Commissione. Il Presidente può soltanto, su deliberazione della Commissione, prospettare al Presidente della Camera l'opportunità di assegnare anche la proposta Dosi, in sede legislativa, alle Commissioni riunite.

CAROLEO. Nel caso che la deliberazione della Commissione fosse favorevole a tale richiesta, il Presidente della Camera è obbligato, a norma dell'articolo 133 del Regolamento, ad abbinare l'esame delle due proposte.

TOGNI. Brevissimamente c'è da rilevare come ci sia, diremo, uno strano destino su tutto quanto riguarda i provvedimenti, o le iniziative, o i disegni di legge e proposte relative all'Ente cellulosa e carta; un destino che tende a portare sempre all'infinito le decisioni in merito all'ente medesimo.

L'onorevole Bozzi ha ricordato prima il disegno di legge di iniziativa governativa del 1949 (che fu assegnato a una commissione speciale) il quale doveva risolvere *in toto* il problema. Il disegno di legge fu esaminato in una sola riunione e poi, nonostante che nei due successivi anni 1950 e 1951 il Ministro dell'industria del tempo avesse ripetutamente sollecitato il Presidente della Commissione, onorevole Corbino, la Commissione speciale non fu più riunita per discutere questo disegno di legge che avrebbe, se allora approvato, indubbiamente risolto completamente la materia.

Sicché — e non entro nel merito — quel Ministro di allora si trovò di fronte ad una determinata situazione che fu necessario risolvere e disciplinare sotto un certo regime. Egli, forte del parere dell'Avvocatura dello Stato, della Ragioneria centrale e dell'Ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio (e tralascio altri enti ed organizzazioni i quali garantirono della costituzionalità e legalità del provvedimento) emise un provvedimento il quale indubbiamente aveva valore politico.

Ma va ancora osservato come il provvedimento sanzionò gli accordi presi allora dai produttori di carta e dai consumatori di carta, cioè industriali, importatori, commercianti e produttori in genere, e consumatori della carta. Si trattò di un accordo sottoscritto in sede ministeriale alla presenza dei rappresentanti della Presidenza del Consiglio, del Ministero del tesoro, del Ministero delle finanze e perfino di quelli dell'agricoltura oltre, naturalmente quelli dell'industria e commercio. Le numerose riunioni furono

presiedute dal Ministro per l'industria e portarono a quell'accordo che poi fu sanzionato in sede formale da quel decreto che gli stessi industriali richiesero per evitare che alcuni minori industriali, minori produttori o consumatori, si sottraessero a questa disciplina indubbiamente necessaria.

Allora non fu possibile — ripeto — portare in qualche modo alla discussione della Camera — e quindi alla sua naturale conclusione — l'altro disegno di legge, indubbiamente più organico e completo, quello dell'assetto definitivo, sia nelle sue finalità, sia nei suoi poteri, dell'Ente della cellulosa e della carta.

Oggi noi ci troviamo, a distanza di circa un anno, di fronte ad alcune obiezioni rivolte a questo provvedimento, l'ultima delle quali si riferisce alla presentazione alla Camera di un'altra proposta di legge — dell'onorevole Dosi — che a mio avviso, pur essendo meritevole della massima considerazione, avrebbe soltanto delle affinità con quella attualmente in discussione. Io mi permetto di eccepire sulla richiesta di abbinamento in quanto ogni qual volta una Commissione si trova dinanzi una proposta di legge sgradita ad una parte della Commissione stessa, può essere elusa la esigenza di concludere la discussione stessa attraverso successive presentazioni di proposte di legge più o meno affini la qual cosa richiederebbe continui rinvii provocando in tal modo l'impossibilità di arrivare ad una deliberazione in materia.

Qui, ripeto, ci troviamo di fronte a due date molto probanti: data di presentazione alla Camera della proposta di legge Agrimi (30 marzo 1954) e data di presentazione della proposta di legge Dosi che, se non erro, è del febbraio 1955, cioè di un anno dopo.

In secondo luogo, vorrei permettermi di aggiungere che, a mio avviso, le due proposte di legge non sono identiche nell'oggetto, anche se hanno una certa affinità quanto alla destinazione di entrambe; ma per il contenuto, per la sostanza delle disposizioni sono due proposte nettamente diverse.

Ed ecco che io sono dell'opinione che — senza indulgere a queste richieste di nuovi rinvii — si affronti in concreto la discussione e quindi la decisione sulla proposta di legge Agrimi, proposta la quale ha un fine evidente di sanatoria nei confronti dei decreti ministeriali del 1951.

Nello stesso tempo, noi potremmo prendere l'impegno di procedere alla discussione della proposta di legge dell'onorevole Dosi successivamente nel più breve tempo possibile ed eventualmente entro un termine che potrebbe essere fin da ora stabilito dalle due Commissioni.

DE' COCCI. In primo luogo io vorrei fin da ora proporre all'unanimità la riconferma dell'ordine del giorno Andreotti affinché, qualora neppure nella seduta odierna — come è prevedibile — si riesca a concludere i nostri lavori, si continui da parte del Governo a non modificare nel frattempo il sistema di contributi fino ad ora attuato a favore dell'Ente per la cellulosa.

In secondo luogo devo fare due considerazioni sulla questione regolamentare sollevata dall'onorevole Bozzi:

1°) l'articolo 133 del regolamento è un articolo imperativo categorico che non dà nessuna facoltà discrezionale, ma addirittura impone l'abbinamento di due progetti di legge che vertano su identica materia.

Quindi, credo che, a questo proposito, non si possa far altro che chiedere al Presidente della Camera di applicare questo articolo, e, qualora il Presidente non sia d'accordo, interpellare la Giunta del regolamento;

2°) condivido perfettamente il pensiero dell'onorevole Togni, ma ritengo che esso sia all'opposto di quello che egli voleva dimostrare col suo intervento. Sono tuttavia perfettamente d'accordo con la conclusione, nel senso che il problema vada risolto *in toto*.

Il caso dell'Ente cellulosa è un caso limite di ente che, sorto per determinate funzioni, viene ad adempiere a necessità che non rientravano in quelle previste al momento della sua istituzione. Occorre quindi rimettere ordine in questo organismo e occorre naturalmente un progetto di legge organico. Ora l'onorevole Togni ha rilevato che un progetto organico che disciplinava la vita dell'ente è stato presentato al Parlamento ma non approvato. Io mi permetto esprimere ora il dubbio che, se non abbiniamo i due progetti di legge, il secondo possa rimanere a sua volta dimenticato come è avvenuto per quello del 1949.

Quindi, ritengo che con l'abbinamento potremo entro poche settimane approvare una legge organica in materia che risolverà in modo definitivo tutto il problema.

Pertanto, dichiaro di essere favorevole all'abbinamento dei due progetti di legge.

INGRAO. Desidero anzitutto ricordare che nella precedente riunione delle Commissioni riunite abbiamo già iniziato la discussione generale di questa legge, dopo avere ascoltato le relative relazioni e dopo avere respinto alcune questioni pregiudiziali sollevate in quel-

la sede. Non credo perciò che si possa, nella attuale fase di discussione, prendere in considerazione la questione regolamentare illustrata dall'onorevole Bozzi. Infatti ciò conforterebbe l'eccezione dell'onorevole Togni che si possa, attraverso la presentazione di un progetto di legge su materia affine, procrastinare continuamente la discussione su un determinato progetto di legge.

Mi pare che una procedura di questo genere sia pericolosa non solo ai fini della legge che stiamo discutendo, ma anche come questione di principio.

Nulla si oppone inoltre perché, secondo la proposta fatta dall'onorevole Togni, noi, in questa sede, prendiamo l'impegno di discutere al più presto, dopo avere votato questa legge, il progetto di legge dell'onorevole Dosi, se siamo d'accordo e convinti che si debba affrontare la questione dell'Ente cellulosa.

Insisto pertanto perché si prosegua la discussione della proposta di legge Agrimi e si passi alla votazione della stessa.

PRESIDENTE. Desidero rettificare alcune dichiarazioni testè rese dall'onorevole Ingrao. Non è esatto che la Commissione si sia occupata nel merito della proposta di legge dell'onorevole Agrimi. Infatti — ho qui dinanzi a me il resoconto stenografico di quella riunione — noi nella seduta del 4 agosto 1954 abbiamo ascoltato il relatore onorevole Bozzi il quale ha iniziato il suo dire così: « Ritengo necessario, prima di iniziare la relazione sulla proposta di legge, sollevare una questione pregiudiziale... ». Ed è su questa soltanto che si è discusso e si è votato. Non è vero che i relatori abbiano riferito sul progetto di legge e che sia stata iniziata la discussione generale. La discussione di merito è incominciata stamattina attraverso le due relazioni che abbiamo ascoltato.

MANZINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Premessa la necessità, alla quale ha accennato il relatore onorevole Alessandrini, di un provvedimento legislativo che possa disciplinare in modo organico l'ordinamento dell'Ente cellulosa, non posso non sottolineare l'urgenza di sanare, con la proposta di legge in esame, i provvedimenti emessi nel 1951 dal Ministro dell'industria e del commercio e dichiarati illegittimi da una recente sentenza della Corte di cassazione. Per tali ragioni ritengo che non sia opportuna, in questa sede, la richiesta di abbinamento avanzata dall'onorevole Bozzi, alla quale mi dichiaro contrario.

PRESIDENTE. Prima di procedere oltre nella discussione, dobbiamo votare sulla questione regolamentare sollevata dall'onorevole Bozzi, se cioè si debba chiedere alla Presidenza della Camera, a norma dell'articolo 133 del Regolamento, l'abbinamento all'esame della proposta di legge Agrimi di quello della proposta Dosi ed altri, n. 1480, assegnata alla X Commissione (Industria), in sede referente.

CAPPA. Desidero fare una brevissima dichiarazione di voto, come Presidente della X Commissione, per dire le ragioni per cui sono contrario alla richiesta di abbinamento, in quanto ritengo opportuno di decidere oggi sul provvedimento in discussione.

In realtà io non credo che ci si possa appellare all'articolo 133, ultimo comma, del Regolamento per opporsi in questa sede alla discussione e alla eventuale approvazione della proposta di legge Agrimi perché, per la verità, la proposta di legge Dosi è dinanzi alla X Commissione in sede referente, mentre la proposta Agrimi è qui sottoposta all'esame delle Commissioni riunite in sede deliberante. Quindi credo che l'eccezione dell'articolo 133 possa essere superata.

Venendo poi alla opportunità o meno di passare alla decisione senza richiedere al Presidente della Camera l'abbinamento delle due proposte di legge, io devo francamente dire che da un punto di vista giuridico e legislativo squisitamente più corretto, mi sembrerebbe opportuno che il problema generale dell'Ente della cellulosa e quello delle provvidenze in favore della fornitura della carta ai giornali fossero risolti completamente e congiuntamente: e questo pensiero ho avuto in occasione del resto di esprimere come relatore al bilancio della industria, nella mia relazione dello scorso anno, in cui vi è un diffuso paragrafo, che riguarda appunto l'Ente della cellulosa e la necessità del suo riordinamento.

Quindi, se non fossimo presi dal bisogno urgente, che il Governo ha qui sottolineato, di provvedere a sanare la questione del *deficit* dell'Ente cellulosa, relativamente alle forniture giornalistiche, io mi farei patrocinatore dell'idea di un rinvio, per l'abbinamento, anche per una ragione che non manca di preoccuparmi. Ho l'impressione, infatti, che la proposta di legge Agrimi, nel suo primo comma, quando impone contribuzioni a partire dal 16 gennaio 1951, vada proprio contro un disposto della Costituzione, e mi auguro che votando, come anche io voterò se il Governo insiste e la maggioranza delle Commissioni riunite deciderà, la proposta di legge Agrimi, non andiamo incontro per avventura a qualche ec-

cezione di ordine costituzionale che potrebbe esserci autorevolmente rivolta.

Con questo confermo che non ho niente in contrario a che si proceda oltre, pur dichiarando che se fosse possibile di rapidamente risolvere (dopo avere atteso per un anno) l'intero problema, come il progetto di legge Dosi risolverebbe, in una forma costituzionalmente più corretta, indubbiamente io sarei per questa tesi. Avendone parlato con il Presidente della Camera proprio ieri, egli mi ha detto che non avrebbe nulla in contrario ad assegnare in sede legislativa il progetto di legge Dosi attribuendolo alle Commissioni riunite.

Questo dichiaro per scarico di coscienza: ad ogni modo, se il rappresentante del Governo insiste, io voterò a favore della proposta Agrimi e contro l'abbinamento.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione la proposta di abbinamento presentata dall'onorevole Bozzi.

Non è approvata).

Data l'ora tarda, poiché è iniziata la seduta in Aula, rinvio il seguito della discussione della proposta di legge ad una prossima seduta.

La seduta termina alle 11.

IL DIRETTORE ff.
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO
Vicedirettore.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI