

**LA LEGA DELLE AUTONOMIE LOCALI
IN PARLAMENTO:
RACCOLTA DI INTERVENTI**



CAMERA DEI DEPUTATI

Biblioteca

**LA LEGA DELLE AUTONOMIE LOCALI
IN PARLAMENTO:
RACCOLTA DI INTERVENTI**



CAMERA DEI DEPUTATI

Biblioteca

La pubblicazione è stata curata dalla Biblioteca della Camera dei deputati

Si ringraziano per la gentile collaborazione la Lega delle Autonomie Locali, l'on. Oriano Giovanelli e Oscar Gaspari (LUMSA - Libera Università Maria Santissima Assunta, Roma)

Maggio 2016

Indice

Andrea Costa	Pag.	1
Sul disegno di riforma della legge comunale e provinciale Camera dei deputati, tornata del 19 dicembre 1888		
Giacomo Matteotti	“	6
Sulle dimissioni e sullo scioglimento di amministrazioni locali in provincia di Rovigo Camera dei deputati, tornata del 27 luglio 1921		
Emilio Caldara	“	11
Su mozioni riguardanti la politica interna Camera dei deputati, tornata del 6 dicembre 1921		
Francesco Zanardi	“	19
Sul progetto di Costituzione della Repubblica italiana Assemblea Costituente, seduta del 27 giugno 1947		
Giulio Turchi	“	22
Sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1948-49 Camera dei deputati, seduta antimeridiana del 7 ottobre 1948		
Guglielmo Ghislandi	“	35
Sull'ordinamento regionale Camera dei deputati, seduta del 15 dicembre 1949		
Raffaele Merloni	“	43
Sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1951-52 Camera dei deputati, seduta antimeridiana del 18 ottobre 1951		

Francesco Spezzano	Pag.	55
Sulle norme per contribuire alla sistemazione dei bilanci comunali e provinciali e modificazioni a talune disposizioni in materia di tributi locali		
Senato della Repubblica, seduta del 20 gennaio 1960		
Antonino Maccarrone	“	62
Su mozioni e un’interpellanza concernenti il trasferimento alle regioni delle funzioni di cui all’articolo 117 della Costituzione		
Senato della Repubblica, seduta del 17 dicembre 1970		
Giorgio De Sabbata	“	77
Sulla nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale		
Camera dei deputati, seduta del 23 ottobre 1975		
Dante Stefani	“	83
Sulla conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l’anno 1983		
Senato della Repubblica, seduta pomeridiana del 17 febbraio 1983		
Renzo Santini	“	91
Sulle aspettative e i permessi degli amministratori locali		
Camera dei deputati, seduta del 21 novembre 1985		
Luigi Massa	“	97
Sulle modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione		
Camera dei deputati, seduta del 23 febbraio 2001		
Oriano Giovanelli	“	102
Sulle iniziative in merito alla situazione economico-finanziaria degli enti locali		
Camera dei deputati, seduta del 16 marzo 2009		

AVVERTENZA

Il dossier, predisposto in occasione del centenario della Lega delle Autonomie Locali (1916-2016), presenta alcuni degli interventi pronunciati alla Camera o al Senato da segretari o presidenti della Lega dalla rifondazione nell'Italia repubblicana - avvenuta nel dicembre 1947 - a oggi, nel periodo in cui il loro incarico corrispondeva a un mandato parlamentare. Per ognuno è stato selezionato un solo discorso, con l'obiettivo di tratteggiare alcuni tra i più importanti temi all'attenzione della Lega nel corso degli anni: rapporti con lo Stato centrale, finanza locale, ordinamento delle autonomie locali e delle Regioni, ruolo e status giuridico degli amministratori locali, dei segretari e del personale comunale.

Sono stati inoltre inseriti i discorsi parlamentari di Andrea Costa, Giacomo Matteotti ed Emilio Caldara, per il periodo liberale, e un intervento di Francesco Zanardi per il periodo costituente. Costa in quanto ideale ispiratore della fondazione della Lega, Matteotti, Caldara e Zanardi come principali esponenti dell'organizzazione.

CCXI.

TORNATA DI MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 1888

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIANCHERI.

SOMMARIO. *Discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale — Discorrono i deputati Marcora, Lucca, il relatore deputato Lacava, il presidente del Consiglio ed i deputati Cucchi Luigi, Luchini Odoardo, Costa Andrea, Giolitti, Pantano, Lazzaro, Chiaradia, Del Balzo, Baccarini, Bonfadini, Cavallotti, Bonghi — Approvansi gli articoli del disegno di legge. = Osservazioni sull'ordine dei lavori parlamentari del presidente del Consiglio e del deputato Nicotera. = Il ministro dei lavori pubblici presenta un disegno di legge relativo a lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio; domanda che sia dichiarato urgente e rimesso alla Commissione che ha riferito sui provvedimenti militari. = Il presidente proclama il risultato della votazione sul disegno di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica. = Il deputato Cucchi Luigi interpella l'onorevole ministro delle finanze circa la presentazione del disegno di legge per determinare gli effetti giuridici del catasto, come prescrive l'articolo 8 della legge 1 marzo 1886 sul riordinamento dell'imposta fondiaria. = Il deputato Ferri Enrico interroga l'onorevole ministro della pubblica istruzione sulla odierna chiusura dell'Università di Roma e sul troppo facile intervento in essa delle guardie di questura — Risposta del ministro dell'istruzione pubblica.*

La seduta comincia alle 2,10 pomeridiane.

De Seta, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Congedi.

Presidente. Hanno chiesto un congedo, per motivi di famiglia, gli onorevoli: Maluta, di giorni 10; Di San Giuseppe di 3.

(Sono conceduti).

Votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge relativo alla sanità pubblica.

Presidente. L'ordine del giorno reca: Votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: Tutela dell'igiene e della sanità pubblica.

Si faccia la chiama.

De Seta, segretario, fa la chiama.

Presidente. Si lasceranno le urne aperte e si procederà nell'ordine del giorno.

Discussione sul disegno di riforma della legge comunale e provinciale.

Presidente. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865; disegno di legge già approvato dalla Camera, o modificato dal Senato.

Se ne dia lettura.

Di Seta, segretario, ne dà lettura. (Vedi *Stampato*, n. 18-D). (Parecchi deputati stanno nell'emiciclo conversando).

d) coloro che sono ricoverati negli ospizi di carità, e coloro che sono abitualmente a carico degli istituti di pubblica beneficenza e delle congregazioni di carità.

e) i commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento. »

Costa Andrea. Ho chiesto di parlare per chiedere che cosa significhi la frase, aggiunta dal Senato, che non debbano essere elettori coloro i quali siano condannati *per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali*, frase che non trovo nell'articolo approvato dalla Camera. È una spiegazione che domando, dopo la quale mi riservo di dire se accetto o no l'inciso aggiunto dal Senato.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Lacava, relatore. Come la Camera sa, e come giustamente osservò l'onorevole Costa, questo inciso è aggiunto dal Senato. Io credo che siano pochi i casi di reati per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali; ma in ogni modo faccio osservare all'onorevole Costa che nel Codice penale anche questo reato è contemplato, e più specialmente formulato nel nuovo Codice penale. Credo però, ripeto, che siano pochissimi i casi di reati di questo genere, tanto che la Commissione parlamentare, nel primo disegno, non propose questa disposizione. Ma nel Senato si fece ampia discussione intorno a questo argomento e si finì per ammettere l'inciso ora ricordato dall'onorevole Costa. Tornato il disegno di legge dinanzi alla Camera, la Commissione avrebbe voluto rimettere la sua primitiva dizione; ma poichè l'eccitamento all'odio fra le classi sociali è tuttavia un grave reato, non ha creduto opportuno di portare in questa parte variazioni ed ha accettato la proposta del Senato.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Costa Andrea.

Costa Andrea. Io non so che cosa dirà il nuovo Codice penale; ma frattanto (e me ne appello a coloro che ne sono più pratici di me), nel Codice attuale, ed è quello che noi dobbiamo prendere in considerazione, si parla bensì dell'eccitamento a commettere reati, ma non dell'eccitamento all'odio fra le varie classi sociali, che è compreso soltanto nella legge sulla stampa.

Del resto, mi meraviglio che si venga qui a dire che coloro i quali possono essere condannati per questo reato sono pochi o pochissimi. Ma quando si tratta di condannare qualche cittadino che abbia commesso un reato, non v'ha ra-

gione di chiedere se sono pochi o pochissimi coloro che possono commetterlo. Anche coloro che sono condannati per parricidio, onorevole Lacava, sono pochissimi; ma intanto, il delitto di parricidio lo comprendete nel Codice penale.

È assurdo il voler mettere qui, nella categoria di coloro che sono esclusi dal voto nei rapporti amministrativi, quelli che eccitano all'odio fra le classi sociali, accomunandoli coi malfattori, coi truffatori, coi falsari, ecc.

Io ve lo dirò che cosa ha voluto il Senato, *mala bestia*, (*Mormorio*) come disse altra volta l'onorevole Baccarini.

Presidente. Onorevole Costa, io la invito ad usare parole più rispettose verso l'altro ramo del Parlamento.

La prego di ritirare le parole che ha pronunziate, e sono certo che le ritirerà.

Costa Andrea. Io naturalmente intendeva di dire: *Senatores boni viri, Senatus autem mala bestia*. (*ilarità*).

Ora io chiedo: chi ha voluto colpire il Senato, quando ha escluso dal diritto elettorale coloro che fossero condannati per eccitamento all'odio fra le classi sociali? (*Movimenti dell'onorevole Lacava*).

Onorevole Lacava, le dirò che io stesso sono stato condannato per eccitamento all'odio fra le classi, (*Si ride*) e tutti coloro che sono processati come socialisti, come internazionalisti, come anarchici, sono o possono essere condannati per eccitamento all'odio fra le classi: tutti coloro, che sono processati come appartenenti al partito operaio, sono o possono essere condannati per eccitamento all'odio fra le classi. Ogniqualvolta io vedo scritto un articolo il quale afferma che classi esistono, è chiaro che io dica come dal momento che esistono, esse si debbono necessariamente odiare... (*Oh! Oh! — Rumori*).

Voci. Ma che odiare!?

Costa Andrea... perchè come dice Machiavelli... (*Nuovi rumori*).

Ma, signori, spieghiamoci chiaramente, questa è un'ipocrisia messa qui dal Senato!... (*Rumori*).

Presidente. Onorevole Costa, la prego di moderare le sue espressioni.

Costa Andrea. Francamente, se noi non abbiamo il coraggio di dire che cosa vuol significare questa frase...

Presidente. Onorevole Costa, la invito ad adoperare un linguaggio più conveniente.

Che ci siano odî fra le classi sociali, Ella non lo deve supporre.

Costa Andrea. Onorevole signor presidente, qui

c'è un inciso che dice: eccitamento all'odio fra le classi sociali.

Ora che cosa significa questo? Che vi sono delle classi: e non siamo noi solamente che lo diciamo, è la stessa legge che lo viene a consacrare.

Ora le classi hanno ragione in tanto di essere, in quanto si combattono le une con le altre. (*Oh! — Rumori.*)

Ma perchè ce l'ha messo allora il Senato, quest'odio fra le classi, se non si voleva che si venisse a discuterne qui?

Una delle due: o le classi esistono, ed allora per forza si debbono combattere ed odiare...

Presidente. È quello che non è, onorevole Costa.

Costa Andrea. Non sono io, è il Senato che lo dice.

Presidente. No, il Senato dice che è un delitto il provocare l'odio fra le classi, ma non dice che quest'odio ci abbia da essere. È Lei che suppone che l'odio deve esistere.

Costa Andrea. Signor presidente, me ne appellerò di nuovo ad un uomo, che fu un grande politico, al Macchiavelli, cittadino fiorentino; il quale diceva press'a poco: "Finchè vi saranno degli uomini i quali staranno in alto, e degli altri i quali staranno in basso, coloro che stanno in alto, cercheranno di opprimere coloro che stanno in basso; e quelli che stanno in basso, di ribellarsi." (*Ooh! ooh! — Rumori.*)

Presidente. Non è vero! Può essere; ma non è indispensabile. Può accadere!... (*ilarità.*)

Ella ammette come principio quel che può essere una eccezione. Il vizio è proprio dell'uomo; ma non per questo tutti gli uomini sono viziosi.

Costa Andrea. Signor presidente, se tutti fossimo della buona gente, come siamo io e Lei, (*ilarità*) forse, anzi certamente, quel ch'ella dice sarebbe vero.

Ma nei rapporti sociali non si tien conto dei sentimenti individuali. Ci sono delle forze sociali, come delle forze fisiche; vi è elettricità negativa ed elettricità positiva; il risultato è il fulmine; e, nella società, il fulmine si chiama rivoluzione. Dunque, io diceva: perchè mai il Senato, facendo opera più di reazione, che di conservazione, ha voluto escludere dall'elettorato amministrativo coloro che saranno condannati per eccitamento all'odio fra le classi, ossia per un reato che non è punito nemmeno dall'attuale Codice penale, per un reato che, in ogni caso, sarebbe di ordine politico, nel largo senso della parola, e che non potrebbe certamente dar diritto all'autorità

di escludere dall'elettorato amministrativo coloro che per esso fossero condannati?

Comunque siasi, poi, io protesto dal profondo del cuore contro l'accostamento che si è fatto qui di coloro che fossero condannati per eccitamento all'odio fra le classi, coi falsari, coi truffatori, coi ricattatori e via dicendo

Questi sono responsabili di reati comuni; quegli altri, di un reato meramente politico. Questi cittadini che volete condannare per eccitamento all'odio fra classe e classe, oggi, sono vinti; domani, vincitori, saranno i padroni.

Dunque, nello stesso vostro interesse, nell'interesse della vostra conservazione, abbiate un riguardo pei vostri avversari (*Ooh! ooh!*) che possono essere padroni del domani.

Concludendo, io propongo formalmente di sopprimere dall'inciso le parole: per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali.

Presidente. Si voterà per divisione. La Commissione accetta o no la proposta dell'onorevole Costa?

Lacava, relatore. La Commissione ha dichiarato che questa disposizione non fu posta nel disegno di legge approvato dalla Camera, ma vi è stata inclusa dal Senato.

Dirò poi all'onorevole Costa che egli mi ha frainteso; io veniva in aiuto appunto della sua tesi, e desideravo con lui che non ci fosse quest'inciso, appunto perchè credo siano pochi i casi in cui sarà applicabile e perchè "*quod bis aut semel accidit, praetereunt legislatores.*"

Io avrei desiderato, dunque, che quest'inciso non ci fosse. Ma la Commissione l'ha accettato, considerando che infine anche questo è un reato comune e grave, essendo desiderio di tutti che le classi sociali non si combattano fra di loro, ma vivano in armonia continua; onde è che allorchè avviene questo reato, chi lo commette è giusto che sia punito.

Per queste considerazioni la Commissione non può accettare la proposta dell'onorevole Costa.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno.

Crispi, ministro dell'interno. (*Segni d'attenzione.*) Il reato di eccitamento all'odio fra le classi si trova scritto nel nuovo Codice penale, che è stato approvato dalla Camera, ed è curioso che quando in quel Codice si discusse su cotesto argomento non vi furono opposizioni da nessuna parte della Camera. La proposta che ora l'onorevole Costa combatte, fu fatta nell'altro ramo del Parlamento da un distinto penalista, e parmi conveniente che sia accettata.

Io non difenderò il Senato contro le parole poco opportune che poterono essere profferite in quest'Aula. Il Senato è una delle istituzioni dello Stato, e noi più che ogni altro, che apparteniamo alla Camera dei deputati, dobbiamo rispettarlo. Ove parole egualmente poco opportune fossero pronunziate nell'altro ramo del Parlamento contro di questa Camera, io non mancherei di sorgere a difendere i vostri diritti e le vostre prerogative.

Io non rispondo alla questione di merito, che incidentalmente fu toccata. Anzitutto, non credo che sia un reato politico quello dell'eccitamento all'odio fra le classi sociali: può forse avere un carattere sociale, ma non sarà mai un reato politico.

Gli odî fra le classi non sono possibili quando i Governi sanno amministrare, e quando i Parlamenti sanno prevedere e provvedere.

Io non accetto la massima di Machiavelli, che del resto fu proferita in tempo tutto diverso dal nostro (*Bravo! Bene!*), cioè quando l'Italia nei suoi vari Stati era divisa, non solamente in classi, ma in classi dominanti e in classi serve.

Ma sotto un Governo di libertà queste lotte non sono possibili; non vi sono che differenze di opere fra cittadini; vi sono proprietari e operai; vi sono lavoratori e capi di stabilimenti...

Costa Andrea. Chiedo di parlare.

Crispi, ministro dell'interno. ...vi sono individui che lavorano in un modo, individui che lavorano in un altro. Quindi non credo a queste lotte, o almeno non credo che possano essere lotte materiali.

Io ho fede nelle nostre istituzioni, ho fede nel Parlamento, da cui molte questioni sociali saranno risolte; e credo che l'augurio non bello che fu fatto circa ai padroni del domani, non sarà per verificarsi. L'Italia sa quello che deve fare, ed il Parlamento conosce i suoi doveri e saprà adempierli! (*Benissimo!*)

Presidente. L'onorevole Costa ha facoltà di parlare.

Costa Andrea. Sarò brevissimo; anzi dirò una sola parola.

Se io avessi avuto nella Camera assai più autorità di quella che io abbia, avrei detto che invitavo la Camera ad abolire questo inciso in nome della pace sociale, perchè voi con esso vi mettete in contraddizione con ciò che diceva testè l'onorevole presidente del Consiglio, cioè che in fondo in fondo non vi sono classi, perchè tutti lavorando, tutti han diritto a tutto.

Ora, quando in un articolo di legge voi venite

a consacrare che vi sono delle classi sociali, e che coloro che eccitano all'odio fra queste classi debbono essere esclusi dal diritto elettorale, voi venite ad ammettere che vi sono delle classi, in contraddizione, ripeto, a ciò che disse appunto l'onorevole presidente del Consiglio.

Del resto, o signori, il Senato ha ragione. Sì, delle classi sociali vi sono e sono in lotta ogni giorno fra loro. Il Senato ha avuto il senso della conservazione sociale più di voi, quando lo ha riconosciuto; ma è stato ingenuo; ha creduto di poter combattere l'eccitamento all'odio, che risulta dalle condizioni stesse della vita moderna, con un piccolo inciso inserito in una piccola legge comunale e provinciale. Questo è il suo torto, non già quello di aver affermato che vi siano classi... (*Ilarità — Interruzioni*).

Presidente. Non interrompano!

Onorevole Costa, Ella fa, torno a dirle, mere supposizioni; Ella stabilisce come una necessità, come indispensabile un fatto che non esiste o che può esistere per eccezione, ma che Ella non ha il diritto di stabilire come un principio.

Costa Andrea. Dice il presidente del Consiglio che il reato di cui si parla in questo articolo si trova punito nel nuovo Codice penale. Ma, onorevole presidente del Consiglio, noi non sappiamo ancora che cosa sarà il nuovo Codice penale, per le modificazioni che ministro e Commissione vi potranno introdurre.

Crispi, ministro dell'interno. Se lo avete votato!

Costa Andrea. Noi dobbiamo giudicare le cose dal punto di vista delle leggi e del Codice penale odierni, giacchè non sappiamo ancora, ripeto, quello che sarà il Codice futuro.

Non possiamo dire perciò se nel nuovo Codice penale sarà contemplato il reato di eccitamento all'odio fra le classi sociali. Noi dobbiamo invece domandarci una cosa sola; ed è: il reato di eccitamento all'odio fra le classi sociali è un reato comune od un reato d'ordine politico?

E se è un reato d'ordine politico (perchè è strano il voler distinguere fra reato d'ordine sociale e reato d'ordine politico) come potete voi sostenere il vostro concetto, ed accomunare tale reato con gli altri d'ordine comune inseriti nell'articolo?

Eppoi, reato d'ordine sociale come voi diceste, nelle leggi attuali, non c'è: quali sono i reati d'ordine sociale? Vi sono reati d'ordine comune e reati d'ordine politico. Il reato d'ordine sociale non lo trovo nel Codice; è una figura di reato

inventata oggi per comodo dell'onorevole presidente del Consiglio e non ammessa, che io mi sappia, nel nuovo Codice penale. E se perciò v'è solo un reato d'ordine politico nell'eccitamento così detto all'odio, è assurdo, è anzi indegno di un Parlamento, nel quale si voglia difendere l'armonia fra le varie classi sociali e l'abolizione di tutto ciò che possa eccitare l'odio fra di loro, il costituire qui un reato il quale escluda dall'elettorato amministrativo coloro che per avventura, particolarmente per le loro condizioni economiche, fossero condannati per eccitamento ad un odio che esiste già indipendentemente da essi.

Del resto, siamo franchi, e abbiamo tutti il coraggio delle nostre convinzioni; smentitemi, se potete, quando io dico di credere che, considerando coloro i quali possono esser condannati per eccitamento all'odio fra le classi sociali, il Senato abbia voluto preferibilmente colpire quelli i quali, appartenendo a certi determinati partiti o socialisti o rivoluzionari, al partito operaio od alla classe degli operai, abbiano il coraggio di affermare che nella Società vi sono delle classi che hanno interessi e bisogni distinti e desiderii opposti, e che per la forza stessa delle cose sono destinate a combattersi. Ora lo scopo del legislatore non è, non dovrebbe essere quello di rendere più acuti gli odii, ma quello di eliminare le cause dell'odio. E quando voi venite a consacrare una figura nuova di reato in una legge che concerne i comuni che sono la casa del popolo, voi venite a fare non già opera di pacificazione sociale. Anzi, onorevole presidente mi permetta di dirlo, coloro che eccitano all'odio non siamo noi che vogliamo eliminare le cagioni dell'odio, ma è il Senato che propone e sarà la Camera se approverà quest'articolo che l'odio appunto consacra e sanziona.

Presidente. Onorevole Costa ella non può dire che il Senato del regno ecciti l'odio fra le classi sociali. È una supposizione che io debbo assolutamente respingere.

Costa Andrea. Non è il sentimento, onorevole presidente, sono le condizioni sociali stesse che trascinano all'odio.

Ad ogni modo ripeto che propongo formalmente di sopprimere in quest'articolo le parole « per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali. »

Presidente. Sta bene, procederemo alla votazione per divisione. Metto a partito l'articolo 11 sino all'inciso della lettera C dove si dice: « per eccitamento all'odio, ecc. »

Chi lo approva voglia alzarsi.

(È approvato).

Metto a partito la seconda parte cioè le parole: « Per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali, (delle quali l'onorevole Costa chiede la soppressione), non che per reati contro il buon costume, salvi i casi di riabilitazione a termine di legge. »

(Dopo prova e controprova è approvata).

Metto ora a partito l'articolo 11 nel suo complesso e che rileggo:

« Oltre i casi previsti dall'articolo 26 della legge 20 marzo 1865, allegato A, non sono né elettori né eleggibili:

a) i condannati per oziosità, vagabondaggio e mendicizia finché non abbiano ottenuto la riabilitazione;

b) gli ammoniti a norma di legge ed i soggetti alla sorveglianza speciale.

« Tale incapacità cessa un anno dopo compiuto il termine degli effetti dell'ammonizione e della sorveglianza;

c) i condannati per reati di associazione di malfattori, di furto, di ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia e frodi di ogni altra specie o sotto qualunque titolo del Codice penale, per qualunque specie di falso, falsa testimonianza o calunnia, per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali, non che per reati contro il buon costume, salvi i casi di riabilitazione a termini di legge.

d) coloro che sono ricoverati negli ospizi di carità, e coloro che sono abitualmente a carico degli istituti di pubblica beneficenza e delle Congregazioni di carità.

e) i commercianti falliti, finché dura lo stato di fallimento. »

Chi lo approva si alzi.

(È approvato).

« Art. 12. Le liste elettorali amministrative devono compilarli e pubblicarsi secondo le norme stabilite dagli articoli 15 a 30, 33, 34, 35 della legge elettorale politica del 24 settembre 1882, n. 999, modificati però come segue:

« 1° l'avviso di cui parla l'articolo 16 si deve pubblicare il 1° gennaio con invito a presentare le domande entro il 15 gennaio;

« 2° il termine accordato alla Giunta per la formazione delle liste scade il 31 gennaio;

« 3° tutte le operazioni successive sono anticipate di un mese;

« 4° alla prima parte dell'articolo 21 è sostituito quanto segue:

XIX.

TORNATA DI MERCOLEDÌ 27 LUGLIO 1921

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DE NICOLA.

INDICE.

	Pag.
Congedi	737
Proposte di legge (Annunzio)	738
Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio)	738
Verifica di poteri (Convalidazione)	738
Interrogazioni:	
Sul pagamento dei danni di guerra.	
MERLIN, <i>sottosegretario di Stato</i>	738
BASSO	740
CIRIANI	741
Sui danni di guerra subiti da italiani sulla fronte franco-tedesca.	
BEVIONE, <i>sottosegretario di Stato</i>	742
BASSO	743
Sul risarcimento dei danni recati agli italiani all'estero in dipendenza della guerra.	
CASCINO, <i>sottosegretario di Stato</i>	743
CIRIANI	744
Sulle dimissioni e sullo scioglimento di amministrazioni locali in provincia di Rovigo.	
TESO, <i>sottosegretario di Stato</i>	745
MATTEOTTI	745
Proposta di legge (Svolgimento e presa in considerazione):	
Modificazioni delle operazioni elettorali politiche.	
CASERTANO	748
RODINÒ, <i>ministro</i>	750
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Proroga dell'esercizio provvisorio dei bilanci.	
DE CAPITANI	750
MARINO	755
GRONCHI	762
MASTINO	768
CAZZAMALLI	772
Disegni di legge (Presentazione):	
BONOMI: Conversione in legge di decreti reali e luogotenenziali	
	761
DE NAVA: Conversione in legge di regi decreti. 768	

Relazioni (Presentazione):

	Pag.
LOLLINI: Domanda di procedere contro il deputato Dino Grandi	761
COCCO-ORTU: Sovvenzione di 92 milioni all'Amministrazione delle ferrovie dello Stato per provvedere alle spese straordinarie per le ferrovie della Sardegna	761

Mozioni (Lettura):

PERSICO ed altri: Soccorsi alle popolazioni affamate della Russia	787
ABISSO ed altri: Sospensione della revoca delle concessioni di terre a cooperative di contadini	787

Dimissioni di un membro della Commissione d'inchiesta sulla gestione delle terre liberate. 781**Osservazioni e proposte:**

ACERBO	781
PRESIDENTE	782
FONTANA	788
SOLERI, <i>ministro</i>	788
DI CESARÒ	788
DELLA TORRETTA, <i>ministro</i>	788
BONOMI, <i>presidente del Consiglio</i>	788

La seduta comincia alle 15.

MARTINI, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto un congedo, per motivi di famiglia, gli onorevoli: Lopardi, di giorni 2 e Cermenati, di 8.

(Sono concessuti).

forse frutto di umiliazioni e di scherno! Provveda il Governo!

BASSO. Chiedo di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Lo indichi.

BASSO. L'onorevole Ciriani mi ha fatto quasi colpa di essermi accontentato delle parole del sottosegretario di Stato.

PRESIDENTE. Ma si tratta di un'interrogazione ormai esaurita.

BASSO. Voglio dire soltanto che non sarò soddisfatto se il sottosegretario di Stato non manterrà le promesse, che ha fatto qui.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Matteotti, al presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno, «sulle dimissioni estorte con la violenza alle Amministrazioni locali nella provincia di Rovigo e sullo scioglimento forzato del Consiglio provinciale di Rovigo, quando l'autorità non sa garantire la libertà delle riunioni».

L'onorevole sottosegretario di Stato per gli interni ha facoltà di rispondere.

TESO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Nelle ultime elezioni amministrative il partito socialista conquistò nella provincia di Rovigo l'amministrazione provinciale e tutte le amministrazioni comunali.

Naturalmente i nuovi amministratori cercarono di applicare il programma con cui erano saliti al potere, programma che era stato annunciato pubblicamente dall'onorevole Gallani nella seduta inaugurale del nuovo Consiglio provinciale, con queste parole: «Noi faremo i bilanci, e se il Ministero non li approverà, li applicheremo lo stesso», e dal giornale *La Lotta*, organo socialista del Polesine, con questa frase: «Noi dobbiamo concepire le leggi dinamicamente e adattarle coi fatti alle esigenze dei tempi nuovi».

Conformemente a questo programma le Amministrazioni provinciale e comunali stanziarono nei bilanci spese non consentite dalla legge, non limitandosi alle indennità agli amministratori, ma deliberando sussidi alle famiglie dei compagni caduti in occasione di conflitti con la forza pubblica e contributi a favore di leghe o di uffici di classe.

I nuovi amministratori si trovarono ben presto in una condizione difficilissima non solo per il dissesto finanziario, ma anche perchè, avendo dovuto elevare enormemente i tributi locali, provocarono una viva reazione nelle popolazioni.

Sotto la pressione di questa reazione molti consiglieri comunali e provinciali presentarono le dimissioni, rendendo impossibile il funzionamento delle Amministrazioni.

Il prefetto fu costretto a nominare provvisoriamente commissari prefettizi nei vari comuni.

Il Consiglio provinciale, convocato per tre volte consecutive, non si poté adunare per l'assenza quasi completa dei suoi membri, mentre la deputazione provinciale aveva abbandonato completamente l'Amministrazione.

Il prefetto dovette quindi prendere la risoluzione di nominarvi un commissario e proporre poi lo scioglimento.

La gestione provvisoria dei comuni da parte dei commissari prefettizi non poteva protrarsi a lungo, mentre non era possibile indire subito le elezioni. Perciò il ministro del tempo procedette allo scioglimento dei Consigli comunali.

GALENO. Avete sanzionato le infamie.

TESO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Tenga conto che questi fatti e le deliberazioni relative risalgono al mese di giugno. (*Commenti e rumori all'estrema sinistra — Vivaci apostrofi del deputato Galeno che viene richiamato all'ordine dal Presidente*).

PRESIDENTE. L'onorevole Matteotti ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

MATTEOTTI. Dobbiamo discutere di una interrogazione di parecchio tempo fa, così che mi accade di dovermi mettere, con rincrescimento, in contraddittorio con l'onorevole Teso mentre l'interrogazione era diretta a ben altra figura. (*Vivaci interruzioni del deputato Tonello*).

Mi duole assai di più che l'onorevole Teso, riproducendo quello che probabilmente avrebbe detto l'altro sottosegretario di Stato, abbia assunto una complicità in parole e contestazioni che sono contrarie alla verità.

L'onorevole sottosegretario di Stato non ha risposto a quel che forma il fondamento della mia interrogazione. Ha parlato delle dimissioni, ma non degli atti di violenza che hanno costretto le Amministrazioni a dare le dimissioni.

Gli atti di violenza per cui tutte le Amministrazioni locali, sessanta Amministrazioni del Polesine e l'Amministrazione provinciale, sono state costrette a dare le dimissioni, sono fatti indubbi, fatti della storia.

Cominciarono colle invasioni notturne, perchè il costume del Polesine è questo: si entra nelle case di notte. Entrarono nella casa del presidente del Consiglio provinciale, sfondando la porta; puntarono le rivoltelle sul petto della madre e della moglie: il presidente scavalcò nudo la finestra e fu inseguito a revolverate lungo la strada.

Primo episodio, questo al quale ne seguì tutta una serie; serie infinita di violenze che culminò nell'ultima, più dolorosa e più terribile, dell'ex-sindaco di Ariano il quale venne preso nella casa sua, di notte come al solito, all'una o alle due; venne portato fuori e sotto gli occhi della moglie e dei figli bastonato fino a che gli fu rotto il cranio in diciannove pezzi, e fu poi colpito col revolver dopo morto. (*Vivi commenti — Rumori all'estrema destra*).

Questo dicono i vostri stessi giornali e non potete smentirlo.

Morto, fu ritrovato, questo bolscevico che secondo voi era salito all'amministrazione per loschi interessi, con 13 lire e 70 centesimi, unico patrimonio lasciato alla sua famiglia composta di moglie e di molti figliolotti.

Altri fu sequestrato e condotto dinanzi ai tribunali dei fasci che gli imposero di sottoscrivere le dimissioni mentre una turba di dietro urlava alla bastonatura ed alla morte. (*Vivaci interruzioni del deputato Giunta, che viene richiamato all'ordine dal Presidente*).

Non faccio che la cronaca nuda, pura e semplice dei fatti, senza commenti, senza aggiungere aggettivi.

Altri fu caricato su *camions* e sequestrato, sempre di notte; portato fino a centinaia di chilometri di distanza in mezzo alle ingiurie ed alle sevizie; altri furono bastonati fino a farli cadere tramortiti a terra. Ai più però venne invasa la casa di notte, e, davanti alla moglie ed ai figli, fu imposto di dimettersi.

E se non si trovava l'uomo in casa, perchè centinaia dei nostri oramai non dormono più nelle case, ma nelle campagne prevedendo ogni notte l'assassinio, alle mogli ed ai figli si faceva intimazione perchè entro 24 ore le dimissioni fossero presentate. E abbiamo donne e bambini impazziti per lo spavento... (*Vivaci interruzioni del deputato Giunta*).

PRESIDENTE. Ma, onorevole Giunta la finisca di interrompere! (*Nuove interruzioni del deputato Giunta*).

Onorevole Giunta, la richiamo all'ordine per la seconda volta.

MATTEOTTI. Così ad uno ad uno tutti i Consigli comunali del Polesine furono costretti a dimettersi; e quando non fu il fatto contro il singolo fu il fatto in grande.

I consiglieri del comune di Ganaro furono tutti caricati a uno a uno sul medesimo *camion*, condotti in una stanza comunale, e alla presenza delle solite bande, furono costretti a firmare le dimissioni. Molti municipi, tra i quali quello di Arquà, furono invasi con le rivoltelle in pugno.

Il Consiglio comunale di Ramodipalo era convocato per una riunione di ordinaria amministrazione quando improvvisamente duecento armati vi irrupero, costrinsero i consiglieri comunali ad uscire dalla sala del Consiglio, a passare tra due file di cento armati l'una, e ad essere bastonati uno per uno. (*Interruzioni — Rumori vivissimi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Non è possibile procedere oltre; sarò costretto ad applicare il regolamento!

MATTEOTTI. Lo scioglimento dei Consigli comunali è avvenuto senza che si parlasse di queste violenze, e voi vi attaccate ai discorsi-programma pronunziati da alcuno dei componenti dei Consigli! Ora, io domando, onorevole Teso, se risulta a carico di nessuno di quei Consigli comunali alcuna illegalità vera e propria, e volutamente da noi preparata. È vano ricorrere a qualche parola più o meno accesa di qualcuno di parte nostra, quando quelle amministrazioni effettivamente camminavano secondo una linea precisa nella quale non vi era posto per l'illegalità.

CODA. Una linea di delinquenza!

MATTEOTTI. Nessuna violenza avvenne nei nostri Consigli. Il Consiglio comunale di Rovigo non fu inaugurato certo come il Consiglio comunale di Bologna.

La maggioranza socialista del comune di Rovigo offerse (e qui vi è qualche deputato che me ne può fare testimonianza) i garofani bianchi ai consiglieri della minoranza. Questi sono i costumi civili della nostra provincia!

Le indennità erano quelle, e anzi inferiori a quelle del progetto votato in Parlamento. E i sussidi quelli stessi consentiti dall'onorevole Giolitti per circolare ai prefetti.

In verità c'erano solamente le tasse! E quello fu l'argomento che ha scatenato la violenza degli agrari. I nostri Consigli co-

munali non si adattavano a seguire la politica balorda del Governo che fa debiti per pagare le spese ordinarie, ma io ho insegnato ai miei comuni a pagare le spese ordinarie con le ordinarie entrate. (*Vivissime interruzioni all'estrema destra*).

Una voce a destra. E i suoi milioni?

MATTEOTTI. Ho messo per il primo la tassa sui miei beni. Ora le dimissioni furono estorte con la violenza, tanto che sul foglio comunicato al prefetto spesso è perfino scritto: «ci dimettiamo per imposizione del locale Fascio di combattimento». E in altri casi il sindaco, come a Melara, avvertiva con telegramma il prefetto. È quindi falso che il prefetto fosse «costretto» ad accettare quelle dimissioni; anzi egli si fece complice di una violenza, illegalmente.

Il prefetto interrogato sulla protezione che si poteva dare ai Consigli che si riunivano o ai cittadini in generale, dichiarò a me personalmente di essere impotente a farlo.

Il signor Frigerio, che è stato per ciò forse promosso prefetto a Pisa, quando non riusciva a indurre un membro effettivo della Deputazione provinciale a rimandare l'adunanza del Consiglio, cui egli non garantiva dall'assalto fascista, si attaccava a qualche deputato supplente dell'Amministrazione provinciale perchè mandasse circolare disdicente la riunione al giorno successivo. Così che le mancate riunioni, falso pretesto per sciogliere il Consiglio, sono da addebitarsi in parte alla violenza agraria, e in parte alla complicità dello stesso prefetto.

Altrettanto avvenne per i membri della Giunta provinciale amministrativa, che non ebbero alcuna garanzia di incolumità, e che fu sciolta anche senza che alcuni membri avessero dato le dimissioni.

Dirò di più: i commissari chiamati dal prefetto a reggere i comuni furono spesso i mandanti, gli ufficiali pagatori medesimi dei delinquenti che avevano imposto con le rivoltelle le dimissioni!

I mandanti dell'assassinio sono nel Polesine i fiduciari del Governo incaricati di reggere le nostre popolazioni! (*Rumori vivissimi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Onorevole Matteotti, la prego di concludere.

MATTEOTTI. Ora come il Codice ritiene nulli gli atti privati e gli atti di procedura penali estorti sotto la violenza, mi pare che qui maggiormente debbano essere ritenuti

nulli gli atti estorti con la violenza contro il voto della rappresentanza popolare.

La mia interrogazione non vi chiede veramente nessuna reintegrazione, perchè se anche oggi rimettete a posto le nostre Amministrazioni illegalmente, violentemente sciolte, noi non potremmo amministrare; la violenza e la delinquenza ancor oggi ce l'impedirebbero. E se anche domani si facessero le nuove elezioni, nuove violenze si abbatterebbero sugli eletti e sugli elettori. Il Polesine vive oggi in una notte tremenda di schiavitù... (*Interruzioni e rumori all'estrema destra*).

Tutte le notti le case dei nostri, e noi abbiamo per sfortuna i paesi dispersi in mezzo alla campagna, dove la gente vive lontano dai centri che possono costituire un ostacolo ed una remora alla delinquenza, tutte le notti queste piccole case vengono assalite da bande mascherate che con facilità ne abbattono le porte, e da noi le porte sono deboli, perchè il Polesine era un paese dove non si rubava, e non si assassinava. (*Vivissimi rumori all'estrema destra*).

Tutte le notti queste bande mascherate sfondano le porte delle case, e commettono i più orrendi ed i più vili delitti. Ad una ad una parecchie centinaia di case sono state assaltate (*Interruzioni e rumori prolungati all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Facciano silenzio! E lei, onorevole Matteotti, concluda; perchè parla già da più di quindici minuti.

MATTEOTTI. Concludo. Lo stato di schiavitù e di delinquenza in cui vive oggi questa provincia italiana e quelle che le sono vicino, è tale che deve essere denunziato. Colà non vi è più possibilità di vita. Abbiamo centinaia di persone che non vivono e non dormono più nelle loro case. Abbiamo chi si è suicidato per il terrore... (*Rumori all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Onorevole Matteotti, per l'ultima volta, la invito a concludere, altrimenti ordinerò agli stenografi di non raccogliere le sue parole.

MATTEOTTI. Se nel Ferrarese qualche volta la propaganda bestiale fatta da Umberto Pasella, fatta da Michele Bianchi, fatta da Mussolini, gli attuali fascisti, ha instillato il veleno della violenza; nel Polesine invece... (*Rumori vivissimi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Onorevole Matteotti!...

MATTEOTTI. Noi domandiamo di restituire alle nostre terre la libertà perchè non vada perduto il frutto civile della no-

stra propaganda... (*Vivi rumori all'estrema destra*).

Noi domandiamo che il Governo voglia ridarci questa libertà affinché non entri nelle nostre popolazioni la convinzione che dalla legge e dal Governo nulla c'è da aspettarsi, ma che vale soltanto la violenza bestiale. (*Vivi rumori all'estrema destra. — Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Onorevole Matteotti, è mezz'ora che ella svolge la sua interrogazione! Non ha più facoltà di parlare!

(*Continuando l'onorevole Matteotti a parlare, il Presidente ordina agli stenografi di non raccogliere le parole dell'oratore*).

Svolgimento di una proposta di legge del deputato Casertano per modificazioni delle operazioni elettorali politiche.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una proposta di legge del deputato Casertano per modificazioni delle operazioni elettorali politiche.

Se ne dia lettura.

MARTINI, segretario, legge: (*Vedi tornata del 25 luglio 1921*).

PRESIDENTE. L'onorevole Casertano ha facoltà di svolgerla.

CASERTANO. La mia proposta di legge attuale è sostanzialmente quella che già svolsi alla Camera nella seduta del 20 marzo 1920, ed è per me argomento di intima soddisfazione di aver preveduto gli inconvenienti del nuovo sistema elettorale, e di aver anche tempestivamente indicato rimedi che, se non valgono a eliminare il male, possono per lo meno attenuarne le conseguenze.

È inteso che le basi della legge in vigore debbono rimanere immutate: scrutinio di lista e sistema proporzionale.

Al sistema proporzionale è stato rimproverato di spezzettare l'Assemblea in più gruppi fino a impedirne il regolare funzionamento; ma il doppio esperimento che abbiamo fatto ha dimostrato un inconveniente ancora più grave, quale è quello di autorizzare candidati della stessa lista alla lotta più turpe, e cainesca, come altri ha detto.

Il male sta nell'intimo del sistema.

In effetti, quando di una lista una parte soltanto è destinata al successo, e si ignora quale sia questa parte, è umano che i candidati cerchino di avere il posto sicuro; e allora avviene il curioso fenomeno che, mentre i candidati dovrebbero rinforzare

la lista, essi mirano invece a indebolirla per rinforzare se stessi.

Il rimedio a questa situazione venne già studiato a proposito della riforma amministrativa: il sistema della proporzionale zoppa che vige in Francia, nel senso che la lista che raccoglie il maggior numero dei voti prende i tre quarti o i quattro quinti dei posti, e l'altro quarto o l'altro quinto è diviso proporzionalmente.

Il che si tradurrebbe, nel terreno politico, nel senso di permettere alla lista più forte di togliere i tre quarti o i quattro quinti dei posti, rafforzando la lista e obbligando le liste a contenere un numero di candidati non superiore ai tre quarti o quattro quinti.

Ma, come ho già premesso, nel sistema proporzionale non si può in questo momento parlare di qualsiasi modifica date le condizioni parlamentari odierne, e dato anche che il sistema può col tempo essere meglio giudicato.

In materia elettorale non occorre fare molto spesso rinnovamenti, perchè è vero quello che rimproverò il poeta alla guelfa Firenze:

a mezzo novembre
non giunge quel che tu d'ottobre fili.

Dunque limitiamoci per momento, tenuto fermo il sistema dello scrutinio di lista e della proporzionalità, ad adottare taluni rimedi che possano limitare gli inconvenienti dei due sistemi. Il congegno che mi onoro di raccomandarvi propone queste modifiche sostanziali: sostituzione della lista libera con scheda di Stato od ufficiale; abolizione delle preferenze ed aggiunzioni; introduzione del diritto limitato di cancellazione e di sostituzione.

Darò brevi spiegazioni di ogni singola proposta.

La scheda ufficiale non è che la riproduzione del *fac-simile* del manifesto che il prefetto deve pubblicare, a norma dell'articolo 55, venti giorni prima delle elezioni. La spesa è a carico dello Stato, che sostituisce questa spesa delle schede con quella oggi sostenuta delle buste. I vantaggi del sistema sono questi: risparmio enorme di spese da parte dei candidati, equiparazione dei candidati poveri e ricchi, non essendo più permesso a questi di fare talvolta il monopolio della carta, e di dare al corpo elettorale una esuberanza di schede; eliminazione del deposito della scheda tipo alla sezione, il che porta grave perdita di tempo e di spese ed innumerevoli inconvenienti.

XLIV.

TORNATA DI MARTEDÌ 6 DICEMBRE 1921

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DE NICOLA.

INDICE.

	<i>Pag.</i>		<i>Pag.</i>
Sul processo verbale:		Dichiarazioni di voto.	
BOMBACCI	2092	ROCCO ALFREDO	2124
TOFANI	2093	CAVAZZONI	2124
Congedi	2093	CELLI	2125
Commemorazione del senatore Grimani:		FEDERZONI	2126
MUSATTI	2093	COCCO-ORTU	2127
CHIGGIATO	2094	VICINI	2127
FROVA	2094	BARATONO	2129
GIURIATI	2094	CAO	2131
CALÒ	2095	FONTANA	2131
SANDRONI	2095	DE CAPITANI	2131
TESO, <i>sottosegretario di Stato</i>	2095	PODGORNIK	2131
PRESIDENTE	2095	Votazione nominale sull'emendamento del deputato Pietravalle	2131
Interrogazioni:		« La Camera approva le dichiarazioni del Governo ».	
Sui licenziamenti di lavoratori nella Venezia Giulia in conseguenza dell'ultimo sciopero generale.		(È approvato).	
LONGINOTTI, <i>sottosegretario di Stato</i>	2096	Votazione nominale sulla mozione del deputato Rocco Alfredo	2133
TUNTAR	2096	BONOMI, <i>presidente del Consiglio</i>	2133-34-35
Sulla tutela della cascata di Isola del Liri.		ROCCO ALFREDO	2133
ROSADI, <i>sottosegretario di Stato</i>	2097	AMENDOLA	2134-35
LOLLINI	2098	DE GASPERI	2134
Sul funzionamento della pretura di Laureana di Borrello.		PRESIDENTE	2135
SANNA-RANDACCIO, <i>sottosegretario di Stato</i>	2099	MODIGLIANI	2136
TRIPEPI	2099	(Non è approvata).	
Mozioni sulla politica interna (Seguito della discussione):		La mozione del deputato Baratono e tutti gli ordini del giorno sono ritirati.	
BONOMI, <i>presidente del Consiglio</i>	2101	Disegni di legge (Presentazione):	
Ordini del giorno.		GASPAROTTO: Conversione in legge di Regi decreti	2109
CALDARA	2111	SOLERI: Conversione in legge di Regi decreti	2110
CAVAZZONI	2117	BERGAMASCO: Conversione in legge di Regi decreti	2110
CONTI	2119	Relazioni (Presentazione):	
MAFFI	2121	ALESSIO: Riattivazione dei termini normali e provvedimenti di favore in materia di tasse di successione, di registro e di manomorta nelle terre della Venezia già invase dal nemico e nella zona delle operazioni	2100
LAZZARI	2122	GUACCERO: Conversione in legge del decreto luogotenenziale 1° ottobre 1917, n. 1678, che aumenta di 20 posti di sottotenente il ruolo organico degli ufficiali del Corpo Reale equipaggi	2100
Emendamento del deputato Pietravalle alla mozione del deputato Rocco Alfredo.			
PIETRAVALLE	2123		
BONOMI, <i>presidente del Consiglio</i>	2123		

sospendere gli studi per la chiamata alle armi a causa della guerra; (*Approvato dal Senato*)

Conversione in legge del Regio decreto 10 agosto 1919, n. 1473, che fa cessare l'applicazione delle norme di avanzamento per il tempo di guerra per i Corpi militari della Regia marina; (*Approvato dal Senato*)

Conversione in legge del Regio decreto 20 maggio 1915, n. 741, che sospende temporaneamente l'applicazione degli articoli 35 e 36 della legge 29 giugno 1913 sull'ordinamento dei Corpi militari della Regia marina; (*Approvato dal Senato*)

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della marina della presentazione di questi disegni di legge. Saranno trasmessi alla Commissione competente.

Si riprende la discussione sulle mozioni.

PRESIDENTE. Proseguiamo nella discussione delle mozioni sulla politica interna.

Onorevole Baratono, ella ha diritto di parlare come firmatario di una delle mozioni. Gliene dò facoltà, a meno che ella non voglia riservarsi di fare una dichiarazione di voto.

BARATONO. Parlerò in sede di dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. E lei, onorevole Rocco Alfredo?

ROCCO ALFREDO. Farò anch'io una dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Allora procediamo nello svolgimento degli ordini del giorno.

Poichè l'onorevole Cappa Innocenzo non è presente, s'intende che abbia rinunciato al suo ordine del giorno, così concepito:

« La Camera, udite le dichiarazioni del Governo sulla politica interna e sui criteri ai quali intenda informare la propria condotta, perchè libertà e giustizia siano assicurate ad ogni classe, a ogni parte e ad ogni cittadino entro i limiti della inviolabile disciplina nazionale, esprime l'augurio che in questa sua ardua opera di rinnovamento il Governo abbia l'ausilio di quanti comprendono che solo attraverso la restaurazione della pratica e del rispetto del diritto la nazione potrà far rifiorire le proprie migliori energie ».

Segue l'ordine del giorno dell'onorevole Caldara:

« La Camera afferma la necessità di una politica interna che rispetti le libertà e ravvivi le energie degli Enti locali ».

Domando se quest'ordine del giorno sia appoggiato da trenta deputati.

(*È appoggiato*).

L'onorevole Caldara ha facoltà di svolgerlo.

CALDARA. Porto qui una nota, che sembrerà stonata in una discussione, la quale si è preoccupata della più propria politica interna, discussione che è andata dalle questioni che dirò di edilizia ministeriale fino alle più alte considerazioni di carattere metafisico.

Ma, onorevoli colleghi, se voi considerate che al Ministero dell'interno fa capo la vita di otto mila e trecento comuni e di sessantaneve provincie, e voi considerate soprattutto che finora noi non abbiamo avuto occasione di discutere un qualsiasi bilancio dell'interno, voi troverete giusto ed opportuno che anche della politica interna nei riguardi degli enti locali si parli collegandola più che sia possibile alla discussione, che si è svolta in questi giorni.

Quando qui si è parlato dalle varie parti della Camera e dal banco del Governo di uomini e di gruppi armati, di revoca di porti d'arme, quando si è sentito discutere tranquillamente di dieci e di ventimila uomini, che erano venuti armati a Roma, passando sotto gli occhi della nullità del Governo, io pensavo a un grande atto di autorità politica governativa, a quello del questore di Milano che in questi giorni rifiutava il permesso di porto d'armi a venticinque allievi vigili urbani, assunti in seguito a regolare concorso da parte del Comune e quindi incensurati ai termini del bando:

Non vado a indagare le ragioni del fatto, perchè non hanno ragioni gli atti irragionevoli, nè ricerco gli scopi: rilevo il fatto. E il fatto dice questo: che la vita locale non è considerata dagli organi del Governo, e che tale atteggiamento era ben simboleggiato dalla vecchia costruzione di Palazzo Braschi, ove un tempo l'ufficio dei comuni era relegato in una piccola stanza all'ultimo piano e doveva dividere il magro alloggio con l'ufficio degli archivi.

Questo simbolo della concezione che si ha della vita comunale negli ambienti governativi, è continuato sotto tutti i governi, continua disgraziatamente anche sotto il Governo dell'onorevole Bonomi.

Noi abbiamo parlato in sede di esercizio provvisorio della condizione di quelle amministrazioni comunali che erano state sciolte con l'intimidazione e con la violenza, e abbiamo domandato il ripristino dell'auto-

rità di quegli amministratori eletti. Noi non abbiamo avuto sentore che nulla di questo si sia fatto, nemmeno in quel breve periodo di tempo in cui poteva essere facile farlo, quando non era ancora definitivamente morto quel non vitale patto di pacificazione, testè sepolto con la pompa dell'equivoco.

Noi invece abbiamo avuto a deplorare degli altri fatti dovuti ai funzionari del Governo. Abbiamo avuto dei commissari regi e prefettizi i quali hanno cominciato a infierire contro i funzionari delle amministrazioni disciolte, i quali, per legittima difesa della loro vita e della loro dignità avevano dovuto emigrare. I commissari regi diffidarono questi funzionari a rientrare entro un breve periodo di tempo nei loro uffici, minacciando di ritenerli dimissionari. Questo è avvenuto per più di uno: cito il caso del segretario comunale di Novellara.

Di più il Governo, specie in questi ultimi tempi, ha aggravato quella politica di compressione degli enti locali, che noi abbiamo sempre deplorato.

Mi limito ai fatti che conosco, e soprattutto a quelli della provincia di Milano. Da qualche mese assistiamo a una fioritura di inchieste, di commissari prefettizi, di inquisizioni, di minacce. Nel solo comune di Casalpusterlengo si sono fatte quattro inchieste successive: una persino per una questione sorta tra la direttrice delle scuole e un messo comunale!

E per molte di queste inchieste i Commissari sono scelti tra segretari comunali, tra funzionari di comuni vicini, con quanto rispetto dell'autorità degli amministratori elettivi, la Camera comprende benissimo.

Nel comune di Turbigo si fa una inchiesta che riesce nulla, a quanto pare, perchè non si prende alcun provvedimento; ma tre mesi fa gli amministratori di quel comune sono avvertiti dai loro avversari e dal sottoprefetto di Gallarate che il consiglio comunale di Turbigo sarà disciolto. Io telegrafo all'onorevole Bonomi, facciamo delle indagini in prefettura; e qui si dice che non c'è nulla contro il comune di Turbigo. La settimana scorsa si presenta un commissario regio col sunto del decreto di scioglimento del Consiglio comunale! E le inchieste e i commissari si moltiplicano.

Non ho potuto tirare le somme, onorevole Bonomi, ma son certo che la cifra complessiva delle spese caricate ai comuni per tutti questi commissari prefettizi, è tale, che se si trattasse di spesa facoltativa per l'educazione

o per l'assistenza, la benemerita associazione dei proprietari di case, avrebbe già ricorso alla V Sezione del Consiglio di Stato. (*Approvazioni*). E tutto questo non è cosa che, intendiamoci bene, io aseriva a colpa del commissario A o del prefetto B o del funzionario C; ripugna alla concezione socialista, e in un certo senso lo ha detto l'onorevole Graziadei, l'attribuire alle persone la colpa dei sistemi. Essa risale alle direttive di Governo; nè ripugna alla concezione socialista che la serie dei diversi governi borghesi risultanti dagli interessi, o dalle passioni politiche ed economiche di un determinato momento, sia tale da far sì che un Governo abbia direttive diverse da quelle di un altro, che tuteli meno gli interessi medesimi della borghesia in quel punto in cui essi collimano anche con le condizioni di sviluppo del proletariato e del socialismo.

Appunto per questa concezione materialistica del Governo avviene che il fenomeno di una maggiore compressione degli Enti locali si verifichi col Governo dell'onorevole Bonomi, ex-assessore socialista del comune di Roma e consigliere e relatore durante il periodo più combattivo dell'Associazione dei comuni italiani accanto a parecchi di noi di questa parte e accanto a parecchi altri di tutte le parti della Camera. Perciò non è strano, sebbene sempre doloroso per chi non sa far tacere le amicizie personali, che mentre tutti i suoi antichi collaboratori — di ogni partito — procedono verso la traduzione in atto degli ideali di autonomia comunale, l'onorevole Bonomi si eriga a suo avversario deciso.

Egli va al di là di tutti i suoi predecessori, per cui debbo augurarmi, ed è melanconica questa conclusione, che non si lasci distanziare troppo su questo terreno da Don Luigi Sturzo.

Ma io voglio parlare della questione che maggiormente appassiona i miei amici in questo momento, che appassiona personalmente anche me, la questione della quale indubbiamente i colleghi della Camera si aspettano che io parli, quella del Comune di Milano, di cui tanto si è detto, tanto soprattutto si è mal detto e parlato.

Non rinnego alcuna continuità, non rinnego alcuna responsabilità.

Le condizioni finanziarie del comune di Milano sono quelle che dovevano essere attraverso tutta la precedente amministrazione, che io ho avuto l'onore di presiedere. Ma io ricorderò che per giungere a questo

punto, si è fatta un'opera la quale dovrebbe essere ricordata dagli uomini del Governo.

Ed io sono lieto che mi si presenti l'occasione di parlare in questa Camera dove sono molti colleghi, che, o come ministri, o come sottosegretari di Stato, o come funzionari hanno partecipato a qualcuno degli otto o dieci Governi durante i quali si è svolta l'opera dell'amministrazione socialista a Milano. Ciascuno di essi potrà agevolmente smentirmi se dirò cosa meno che esatta.

Noi abbiamo trovato il bilancio in *deficit*, in *deficit* anche nella parte ordinaria, o almeno in quella parte, che è sostanzialmente ordinaria, anche se la legge dice che è straordinaria, ed abbiamo ristabilito subito il pareggio con un bilancio, che il Governo di Salandra qualificò allora il primo bilancio sincero del comune di Milano.

Incalzati dai problemi della guerra e del dopo-guerra, noi abbiamo onestamente e doverosamente provveduto a tutti i bisogni continuativi e a tutti i bisogni straordinari di quel momento.

L'opera, che abbiamo fatto per la difesa dei consumatori, non ha bisogno di essere dimostrata davanti alla Camera, dove appunto sono uomini che l'hanno conosciuta ed apprezzata.

Sono centinaia e centinaia di milioni d'affari per ogni anno e per il giro di parecchi anni, e non hanno gravato affatto, in questa poderosa difesa dei consumatori, sul bilancio del comune, chè anzi, in definitiva, gli hanno apportato un vantaggio di due milioni.

Noi abbiamo prese tutte le iniziative possibili e immaginabili che in quel momento erano da prendere per tenere elevato il valore di vita della cittadinanza, quello che, in gergo diverso dal nostro, si dice il morale e che noi chiamiamo invece la tonalità dell'anima umana.

Noi abbiamo fatto tutto quello che era possibile, soprattutto in materia di opere pubbliche; per fronteggiare la disoccupazione ed i bisogni moltiplicati e inelzanti di quel periodo abbiamo preso anche iniziative le quali potevano sembrare eccessivamente audaci, ma che ebbero il consenso e il plauso dello stesso presidente del Consiglio, onorevole Bonomi, quando egli era ministro dei lavori pubblici.

Abbiamo organizzato tutta l'assistenza di guerra in una forma quasi perfetta (poichè la perfezione non è delle cose umane) ed abbiamo erogato oltre quaranta milioni senza che avvenisse il più piccolo inconve-

niente, senza che vi fosse la più lieve lamentela.

Noi abbiamo, durante quel periodo, sviluppato tutto quello che attiene all'educazione popolare, alla cultura professionale, all'assistenza scolastica, alle colonie scolastiche.

Abbiamo anche dovuto integrare l'opera del Governo, abbiamo dovuto, qualche volta, sostituire l'opera del Governo.

E lo sanno molti di coloro, che sono qua dentro, se noi abbiamo dovuto il più delle volte integrare, molte volte sostituire la stessa opera governativa.

Abbiamo, cogli adattamenti delle scuole, per i quali il comune ha anticipato sempre i fondi, provveduto a che tutti gli ospedali rispondessero ai bisogni delle autorità militari in quel momento. Ma, con sacrifici infiniti, sacrifici di danaro e sacrifici di personale, siamo anche riusciti a mantenere intatto il servizio scolastico, intatta l'assistenza scolastica durante la guerra.

E abbiamo sostituito il Governo.

Si può ricordare che siamo arrivati al punto, anticipando gli stessi sussidi alle famiglie dei richiamati, di essere creditori di undici milioni nei riguardi del Governo: eppure mi si è riso in faccia quando si è parlato di una specie di compensazione, compensazione che il Governo ha creduto di fare più tardi in odio al comune!

Devo anche ricordare tutte quelle opere, che sono state fatte all'infuori dei bilanci ordinari, per necessità inderogabile, e su le quali non abbiamo avuto dal Governo quegli aiuti che erano doverosi e legali.

Cito un caso, quello della costruzione delle casette popolari. Quando si è concluso l'armistizio e sono cominciati a ritornare dalle armi molti cittadini, e si sono cominciate fortunatamente a ricostituire molte famiglie che prima era disciolte, il nostro comune, come del resto quasi tutti gli altri comuni, si è trovato dinanzi al pericolo di essere strozzato da un bisogno imminente, cui non si poteva provvedere. Si trattava di avere da un momento all'altro tre o quattrocento piccoli appartamenti, che non si potevano creare, per usare un'espressione dell'onorevole Bonomi, con la bacchetta magica; ma che con la buona volontà degli amministratori, con la collaborazione sincera e diligente dei funzionari, si potevano affrettare.

Abbiamo fatto un piano, abbiamo cominciato a costruire. In cento giorni lavorativi abbiamo messo sul mercato prima del San Michele, che si presentava assai oscuro,

tre o quattrocento di questi piccoli appartamenti col consenso e col plauso del Governo.

Quando siamo venuti a chiedere, per ricevere non in donazione, ma a titolo di prestito, i 13 milioni che avevamo speso, ci siamo sentiti rispondere che le relative somme erano stanziare per favorire, per spingere la costruzione delle case popolari. Noi avevamo avuto il torto di costruire, di far presto, e quindi non avevamo diritto di avere un centesimo; e non l'abbiamo avuto. (*Approvazioni a sinistra*).

Abbiamo sviluppato un po' tutto quello, che era organizzazione dei servizi in un momento, in cui tutti i servizi crollavano e in cui si credeva che la resistenza del Paese non fosse data dal benessere e dalla tranquillità di chi era al fronte, o a casa, ma dalle parole reboanti dei comizi. Allora siamo stati applauditi in quest'opera. Abbiamo trovato il sistema della scala mobile per il caro-viveri, e questo sistema è stato applaudito come il toccasana, riconosciuto come l'espedito fortunato, come l'uovo di Colombo che risolveva la grande questione di far corrispondere ai bisogni la mercede, senza andare incontro a periodiche agitazioni, che si paventavano in quel momento. Abbiamo riformato tutto l'organismo degli uffici nostri, abbiamo fatto quello che è diventato la calunnia, la diffamazione ormai assunta a moda contro l'Amministrazione del comune di Milano: lo sperpero dei denari nei riguardi del personale. Si sono dette cifre fantastiche nell'altro ramo del Parlamento; si è diffusa mediante la stampa che ha la fortuna, per la sciagura degli altri, di essere autorevole, questa specie di aura di prevenzione; ma io penso che i rappresentanti della Nazione al Parlamento non abbiano l'opinione che corre, ma quella, che risulta dai dati di fatto. Io non entro nella questione, ma rilevo tre punti.

In primo luogo rivolgo una domanda ai colleghi, che sono qui e che sono amministratori: c'è mai stata un'amministrazione pubblica, da quella dello Stato a quella degli Enti locali, che sia riuscita ad aumentare l'orario d'ufficio dei propri impiegati? Ebbene noi siamo riusciti a far questo.

Una seconda osservazione è questa: noi abbiamo preparato tutti questi miglioramenti, che erano nello stesso tempo riforme di carattere organico, e abbiamo sempre avuto l'approvazione unanime del Consiglio compresa la minoranza conservatrice, abbiamo avuto l'approvazione dell'autorità tutoria, che non emanava da noi, abbiamo

avuto l'approvazione di tutti quei giornali che adesso gridano il Raka! Una volta sola la stampa borghese fece il broncio, in questa materia, al sindaco socialista di Milano: quando, in seguito a una rumorosa dimostrazione dei dipendenti comunali contro la maggioranza consigliere, egli si rifiutò di ricevere i loro rappresentanti prima che avessero fatto ammenda di quel gesto indisciplinato e irrispettoso.

Ma c'è qualche cosa di più! L'ultima e più grave riforma in questa materia noi siamo stati obbligati a portarla per applicare un Capitolo tipo di organici, formulato in prefettura sotto la presidenza e con l'intervento diretto del rappresentante del Governo, il prefetto Flores.

Notisi che il Capitolo, se applicato alla lettera, doveva importare un aggravio di 24 milioni; invece l'Amministrazione socialista, discutendolo lealmente coi rappresentanti del suo personale, è riuscito a ridurre quell'aggravio a 14 milioni che poi in realtà definitiva si è ridotto a 10 milioni.

Ma, finita la guerra, e cessata quell'irrequietezza del proletariato che ebbe cause assai più complesse e profonde di quelle accennate, dall'onorevole Bonomi, le forze conservatrici hanno mutato atteggiamento nei riguardi del comune di Milano.

Allora il sistema della scala mobile, accettato ed accolto come una specie di provvidenza (e ricordo che il nostro collega Ciampi lo ha dichiarato nei riguardi dei tramvieri un diritto acquisito) è divenuto un'infamia, alla quale bisogna rimediare, è diventato qualcosa di simile ad una macchina infernale, che doveva servire a rovinare il bilancio del comune a vantaggio del suo personale.

Allora si è insorti da tutte le parti contro l'Amministrazione comunale di Milano, si sono esagerate, deformate le cifre, si è fatta una accanita campagna di denigrazione, si sono presi a pretesto alcuni aspetti della nuova Amministrazione, che potevano sembrare più rivoluzionari dei precedenti, per arrivare a chiudere il credito, che era necessario in quel momento al comune di Milano, come è necessario a tutti i comuni, e come è necessario allo Stato.

Soprattutto, si sono prese di mira le paghe del personale, perchè nella generale offensiva padronale contro i salari esse costituivano incomodi punti di riferimento, simili a quelli che nei campi sfruttati dalla industria dei laterizi denunciano la quota precedente per la doverosa resa dei conti.

Eppure con tutto questo, con le opere compiute, col mancato sussidio di Governo, con l'organizzazione migliore del suo personale, con questa aria di diffidenza e di scredito, che si è creata attorno al comune di Milano, esso si trova in condizioni non peggiori di quelle degli altri comuni della sua specie. Infatti dai dati statistici si rileva che il comune di Milano ha una somma complessiva di entrate effettive di 220 milioni ed un *deficit* di circa 300 milioni. Vi è quindi un rapporto tra questi due indici, tra l'indice della potenzialità finanziaria del comune e l'indice del suo disagio economico, un rapporto cioè da due a tre. Andate a vedere le cifre di tutti gli altri comuni capoluoghi di provincia, come abbiamo fatto io e l'amico Matteotti, e vedrete che non hanno dei rapporti da due a tre, ma da uno a tre e anche da uno a quattro.

Ma non per questo è cessata la lotta della parte conservatrice che, passato il periodo di guerra e dell'immediato dopo guerra, ha creato tutta questa campagna per chiudere il credito e gli sportelli delle banche, per creare delle difficoltà insormontabili alla nuova Amministrazione comunale.

E abbiamo cominciato con questo. Vi erano ancora da pagare non so se 26 o 36 milioni. (l'onorevole Porzio lo ricorderà meglio di me) di un prestito già deliberato dalla Cassa depositi e prestiti per integrazione di fallanze di entrate e di maggiori spese incontrate dal comune a causa della guerra. Si è cominciato a prendere tempo, a dilazionare, a porre delle condizioni, fino a che si è arrivati a pagare due o tre mesi più tardi, falcidiando questa somma che doveva essere destinata a bisogni già consacrati e per cui il prestito era dato.

Si fece così pagare al comune (trovando stavolta comodo e giusto il sistema della compensazione) anche un debito dell'Azienda dei consumi, debito che era quasi inteso (è vero onorevole Porzio?) che dovesse costituire una specie di finanziamento dello Stato verso questo come verso altri grandi organismi: quello di Bologna e di altre città, i quali in quel momento sostenevano vigorosamente la difesa dei consumatori contro il più esoso sfrenarsi dell'ingordigia degli intromettitori. Si noti che, per lo Statuto dell'Azienda, approvato dal Governo, e per regolari deliberazioni del Consiglio comunale, gli obblighi del comune verso l'Azienda, e soprattutto verso i terzi, erano rigidamente limitati a simiglianza di quelli di un socio accomandante.

Ingaggiata quest'opera, si sono andate a inventare tutte le nostre pretese malefatte, che io vorrei vedermi rinfacciate qui, dove - ripeto - sono molti che potrebbero farlo se esse fossero vere. Invece non si è ricordato qualche cosa che effettivamente abbiamo sbagliato anche noi... Chi fa falla, e chi fa molto, può fallare più degli altri... Dio mio! qualche cosa di men che ben riuscito abbiamo fatto anche noi...

Per esempio, abbiamo tentato con tutti i mezzi possibili e immaginabili, organizzando i pescatori, mandando degli incaricati appositi, cercando di distribuire gli avanotti delle carpe ai risicoltori, abbiamo cercato di dare uno sviluppo al mercato del pesce e di rendere questo anche a Milano un alimento popolare... e non ci siamo riusciti mai, perdendo anche qualche somma.

Eppure, pare che le intenzioni almeno fossero buone, e che gli sforzi nostri meritassero qualche considerazione, perchè proprio quest'attività dell'Amministrazione comunale il Governo, su proposta dell'onorevole Cermenati, volle premiare con una medaglia d'oro. (*Ilarità — Commenti*).

Con tutto questo, con il discredito a larghe mani profuso, il comune di Milano (vengo, onorevole Bonomi, alle discussioni di questi giorni), il comune di Milano trova al di là dell'Oceano, non dei filantropi, ma dei banc-hieri che esaminano il bilancio, esaminano le condizioni finanziarie ed economiche, e trovano che al comune di Milano si può fare un credito di 10 milioni di dollari anche senza garanzie reali.

Il prestito è fatto in condizioni abbastanza vantaggiose, perchè per i primi cinque anni non si paga l'ammortamento, e perchè dopo i dieci anni e per altri quindici anni si è sempre a tempo a riscattarlo, e perchè è dato in dollari al cambio attuale pagandosi la lira italiana svalutata al cambio attuale, e si ha il diritto di restituirla in dollari al momento opportuno...

MERIZZI. L'obbligo, non il diritto di pagare in dollari...

CALDARA. L'obbligo, sì, l'obbligo... e il diritto di ricevere in dollari: restituire, peraltro, mediante un riscatto che è possibile da qui a dieci anni e fino a trentacinque anni. Quindi c'è un periodo di quindici anni di tempo per cogliere il momento buono. Intendiamoci, io devo rilevare che il vantaggio c'è, (dobbiamo dire anche questo perchè i fatti sono fatti e le parole parole), se si ha fede nella resurrezione del paese. Gli amministratori sabotano

tori del comune di Milano ritengono buona quest'operazione, facendo un atto di fede nella resurrezione delle energie di Milano e dell'Italia. (*Applausi all'estrema sinistra*). Questa è la condizione fondamentale, che non deve essere taciuta.

Ebbene: anche qui si trovano opposizioni. Non importa che alcuni grossi comuni di Francia abbiano già contratto prestiti e che il Governo francese (dove una legge richiede l'autorizzazione dello Stato), abbia autorizzato quei prestiti e si disponga ad autorizzarne e garantirne un altro: dall'amministrazione dello Stato italiano noi vediamo invece che si oppone un veto.

Noti la Camera che questo non è che un complemento di tutto un programma di ricostruzione normale e straordinaria del comune e della città. Si tratta di provvedere con alcune economie ed alcune riforme al bilancio ordinario, di provvedere ad opere di carattere straordinario ma non redditizie, mediante l'intervento della Cassa depositi e prestiti, provvedere infine ad opere redditizie mediante appunto questo prestito di carattere industriale. Non ripeto alla Camera quello che già ho ripetuto all'onorevole Bonomi sul carattere di queste opere redditizie. Ma ripeto alla Camera la loro natura e la loro funzione. Quando noi viviamo in un periodo di crisi come questa, se andiamo a raccoglierci paurosi intorno ai nostri bilanci, se viviamo alla giornata, se non abbiamo una visione dell'indomani e non ricerchiamo le energie latenti del comune e dello Stato, se non ci sforziamo di svilupparle, concretandole in opere pubbliche che diano vantaggi al bilancio del comune e dello Stato, ma soprattutto ravvivino la vita della città e del paese; se non facciamo tutto questo, rinunciamo a risollevarlo i sorti del nostro paese. I bei discorsi possono ottenere applausi, le buone opere possono anche incontrare un veto, ma sono quelle che salvano e redimono.

Non so se faccia piacere all'onorevole Bonomi che si continui a ricordare le sue benemerienze passate. Ma io, accanto a quelle che ha ricordato il compagno Dugoni, accanto a quelle ricordate dall'onorevole Graziadei e dall'onorevole Labriola (forse compagni non ancora perduti, perchè nemmeno essi hanno ancora scritto l'ultimo capitolo delle loro vie nuove del socialismo), accanto a queste benemerienze e a quelle già ricordate da me, devo parlare di un'altra: la politica dell'onorevole Bonomi nei riguardi delle amministrazioni locali, in spe-

cial modo del comune di Milano, durante il periodo della guerra.

Egli ebbe non so se la fortuna o la disgrazia di sedere in un gabinetto composto di 19 ministri, quando doveva ottenere l'approvazione del Consiglio dei ministri del progetto di convenzione per la costruzione della linea navigabile da Milano al Po.

Egli trovava molte opposizioni, e tra le principali le opposizioni di alcuni i quali sostenevano che di fronte al *deficit* cui si andava incontro per le spese di guerra bisognava pensare a colmarlo con l'economie e i nuovi redditi prima di fare opere pubbliche. Allora l'onorevole Bonomi, con una visione esatta e geniale di quelli, che sono i veri interessi del paese, ha sostenuto la tesi opposta che ora io ho accennato alla Camera, che cioè per uscire da questi angoli morti della vita nazionale bisogna ravvivarne le energie ed avere delle sante audacie. Invece pare che questa teoria pure essa dorma nella stasi attuale.

Ma forse non è più questione di teorie o di obiezioni tecniche (perchè tra l'altro non è da escludersi che al prestito americano pensi lo Stato per suo conto, nonostante che il prestito di Stato a differenza di quelli comunali importi un vero pericolo per i cambi nel momento del riscatto). È invece una questione politica, in cui il Governo accede agli avversari conservatori del comune di Milano.

Non voglio dilungarmi, date le condizioni di ambiente in cui parlo, data l'ora e la posizione stessa del mio discorso in questa discussione; ma devo ricordare alla Camera come questo s'inquadri in tutta la politica governativa la quale da un po di tempo ascolta volentieri interessi particolaristici. Noi abbiamo, ad esempio, un'insurrezione palese dei signori proprietari di case e di fondi, i quali dicono di non voler pagare le sovrimposte. Il Governo non ha ancora fatto nulla per ridurre alla ragione questi signori. Noto che essi hanno un privilegio in questo momento, perchè per la funzione che ha la sovrimposta nei bilanci comunali essi hanno sempre aperto l'adito, a differenza di tutti gli altri contribuenti, ad un ricorso straordinario, di cui essi usano ed abusano imbrogliando sempre le carte degli amministratori tra i quali non fanno qualche volta distinzione di socialisti o di altri colori. E appunto perchè l'aria politica di un determinato momento è così acuta e impalpabile che penetra dovunque, la Sezione quin-

ta del Consiglio di Stato modifica a loro vantaggio la sua giurisprudenza ed alla fine dell'esercizio, ordina, per esempio, al comune di Lodi di spendere 17 mila lire di meno per i medicinali ai poveri, ordina alla provincia di Milano di sospendere dei sussidi contrattuali ad opere educative della Società Umunitaria (*Commenti*).

È un privilegio questo (ritorno al mio concetto) perchè fino a quando la sovrapposta aveva questa funzione preminente nei bilanci comunali ed era quasi l'unico gettito dei bilanci provinciali, era spiegabile questo ricorso di carattere straordinario; ma ora che durante la guerra e durante il dopo guerra sono quadruplicati i tributi sui consumi, senza che ai consumatori sia dato adito a un ricorso qualunque, ho ragione di dire che è una condizione di privilegio quella di cui usufruiscono i proprietari di case e di fondi.

Orbene; il Governo invece di mettere al dovere questi ribelli di nuovo genere, ha invece cercato di aiutarli. Proprio quest'anno, in cui le amministrazioni comunali e provinciali insediate verso la fine di novembre e dicembre dell'anno scorso erano nuove ed in peggiori condizioni per provvedere presto ai loro bilanci ed avevano di fronte tutta questa procedura del ricorso straordinario, ha richiamato in vigore la rigida applicazione dell'articolo 50 del regolamento per l'applicazione delle imposte dirette, per cui i comuni e le provincie non potrebbero più esigere i ruoli suppletivi se non pubblicati prima del 15 settembre. È una condizione di assoluta impossibilità di vita finanziaria per molti comuni e provincie. Pare che il Governo con un provvedimento, che io voglio sperare sia di carattere generale, abbia cercato ora di temperare questo stato di cose, stabilendo che si paghino in due rate questi ruoli suppletivi. Ma non è men vero che per un po' di tempo le amministrazioni comunali e provinciali si sono trovate di fronte alla impossibilità di vivere.

Ora io dico, e torno al tema della politica interna del Governo, che questo più che una colpa è un errore imperdonabile; errore per le ragioni di fatto e per le ragioni di diritto e di equità che ho detto; errore imperdonabile, perchè sarà di grande danno alla economia del paese. Gli enti locali non sono delle semplici circoscrizioni amministrative, sono dei corpi sociali che hanno una vita propria e una propria anima. Comprimerne questa vita, torturare quest'anima vuol dire sminuire il valore sociale della nostra stessa costituzione economica.

Ciò soprattutto avviene nei periodi di stasi, di crisi, come quello che attraversiamo. È in questi momenti che la vita si raccoglie e batte nelle cellule del corpo sociale ed è là che dobbiamo andare a ravvivarle.

Sempre, ma specialmente nei momenti più oscuri o più tragici della storia, il nostro comune è stato un vivaio, più che un sacrario, di quelle che erano le energie, le risorse e le speranze del popolo nostro. Non altrimenti nelle tenebre più profonde, nel più ansioso e tormentoso dei silenzi, il battito del nostro cuore ci assicura e conforta della vita che permane, della speranza che non muore.

Ricordatelo, onorevole Bonomi: tenendo questa via che noi non deploreremo mai abbastanza, voi potreste anche salvarvi dalla miseria di un voto politico contrario; ma voi, che avete onesto senso di responsabilità, non salvereste mai la vostra coscienza dall'aver contribuito a comprimere, in un momento in cui era necessario ravvivarla, quella vita locale dove è tanta speranza e tanta parte della risurrezione del nostro paese. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno degli onorevoli Cavazzoni e De Gasperi:

« La Camera, considerando che l'auspicata pacificazione del Paese non è ancora raggiunta, confida nel rinnovato impegno del Governo di intensificare la propria azione per ristabilire l'autorità dello Stato sia di fronte a tentativi di sostituirla con l'azione della violenza di parte, sia di fronte agli attentati contro la continuità e la disciplina dei servizi di interesse collettivo, e fa appello a tutti i partiti, perchè si deliberino e si compiano finalmente le invocate riforme per la ricostruzione economica, finanziaria e amministrativa del Paese e per garantire alle rappresentanze sindacali del lavoro la legale difesa degli interessi di classe nella gestione dei pubblici servizi ».

Domando se quest'ordine del giorno sia appoggiato da 30 deputati.

(È appoggiato).

L'onorevole Cavazzoni ha facoltà di svolgerlo.

CAVAZZONI. L'ora è tarda e lo svolgimento del dibattito è stato perfino eccessivamente ampio. Mi limiterò a brevi considerazioni, tanto più che il pensiero del gruppo parlamentare popolare è già stato espresso autorevolmente dal nostro collega onorevole Tupini ed anche perchè il nostro

ASSEMBLEA COSTITUENTE

CLXIV.

SEDUTA DI VENERDÌ 27 GIUGNO 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

INDICE	Pag.	Pag.
Messaggio del Capo provvisorio dello Stato:		
PRESIDENTE	5198	
Comunicazioni del Presidente:		
PRESIDENTE	5198	
Sostituzione di Commissari:		
PRESIDENTE	5198, 5215	
Congedi:		
PRESIDENTE	5198	
Risposta del Congresso del Guatemala al Messaggio dell'Assemblea Costituente:		
PRESIDENTE	5198	
Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (Seguito della discussione):		
PRESIDENTE	5198, 5202, 5203, 5218, 5229, 5231, 5239	
CARBONI	5200, 5229, 5230	
CAROLEO	5200, 5202, 5207	
TONELLO	5201, 5202, 5203, 5227	
LUSSU	5201, 5225, 5229, 5230	
RUINI, <i>Presidente della Commissione per la Costituzione</i>	5201, 5202, 5219, 5222, 5230, 5233, 5236, 5238	
SPALLICCI	5202	
DOMINEDÒ	5202, 5211, 5230	
JACINI	5204	
CHIEFFI	5205	
RUSSO PEREZ	5208, 5237, 5238	
VERONI	5208	
ROMANO	5208	
CANEPA	5210	
CAMPOSARCUNO	5211, 5229	
ZANARDI	5212	
BOVETTI	5213	
NOBILE	5216	
ZUCCARINI	5216, 5230, 5238	
PERSICO	5217, 5227, 5231	
TARGETTI	5217, 5219, 5226, 5233	
PICCIONI	5219, 5227, 5237	
RIVERA	5221	
MICHELI	5223, 5238, 5239	
BERNINI	5226	
DE VITA	5227	
CORBINO	5229	
ABOZZI	5231, 5237	
PERASSI	5231, 5237	
PARIS	5232	
PECORARI	5232, 5235, 5237	
TESSITORI	5234, 5237	
AMBROSINI, <i>Relatore</i>	5235	
SCOCCIMARRO	5237	
PIEMONTE	5238	
DUGONI	5238	
CARBONARI	5238	
PRIOLO	5238	
GUI	5238, 5239	
GRIECO	5238	
Dimissioni del deputato Falehi:		
PRESIDENTE	5214	
Presentazione del disegno di legge relativo all'approvazione del Trattato di pace:		
SFORZA, <i>Ministro degli affari esteri</i>	5215	
PRESIDENTE	5215	
CANEPA	5215	
Interrogazioni e interpellanza con richiesta di risposta urgente:		
PRESIDENTE	5239	
COSTANTINI	5240	
CAMPOSARCUNO	5240	
Sui lavori dell'Assemblea:		
DUGONI	5240	
PRESIDENTE	5240	
Interrogazioni (Annunzio):		
PRESIDENTE	5240	

qual modo si possano creare le nuove Regioni. Ma, se non erro, nel Progetto manca una disposizione che stabilisca in qual modo si possano eventualmente creare le nuove Provincie, sia sotto forma autarchica che sotto forma di decentramento amministrativo.

Ho proposto pertanto di aggiungere all'articolo questo comma: « Possono crearsi nuove Provincie... »

RUINI, Presidente della Commissione per la Costituzione. Ma non è qui che va trattata tale questione.

CAMPOSARCUNO. E dove, onorevole Ruini?

Dicevo, adunque, « Possono crearsi nuove Provincie con decreto del Presidente della Repubblica, su richiesta del Consiglio regionale e con le modalità che saranno stabilite dalla legge ».

Naturalmente, per vedere quando si verifichino le condizioni che consentano di creare le nuove Provincie, ho proposto che questo articolo rimandi alla legge di stabilire le modalità.

PRESIDENTE. L'onorevole Zanardi ha presentato il seguente emendamento:

« Aggiungere il seguente comma:

« I Comuni costituiscono la base del rinnovamento democratico della vita italiana ».

Ha facoltà di svolgerlo.

ZANARDI. Onorevoli colleghi, in questa discussione si è parlato molto di Regioni e di Provincie e si sono dimenticati quasi completamente i Comuni, che costituiscono l'organo amministrativo più antico e più italiano.

Io ho ascoltato l'onorevole Ambrosini, il quale veramente è un poeta della sua tesi, che io ammiro, come si deve per gli uomini in buona fede, ma non posso aderire ai suoi principi.

Però, debbo dare una risposta all'onorevole Conti, il quale ci ha detto che noi siamo dei « piatti riformisti », e all'onorevole Piccioni, il quale ha affermato che noi ci siamo dimenticati delle promesse elettorali, cioè di dare le autonomie locali. Orbene, a nome di coloro che sono amanti della vita comunale, io posso qui affermare che in ogni momento della nostra vita pubblica abbiamo sempre domandato l'autonomia della vita comunale dai Prefetti, che sono gli arbitri della vita dei nostri Comuni. Orbene, i Prefetti potranno essere organi statali, ma non devono controllare la vita comunale, che è affidata soltanto alla legittima rappresentanza del corpo elettorale, come avviene oggi. Nell'in-

teresse del Comune, i Prefetti non debbono per nulla entrare nella vita amministrativa.

In questa discussione i Comuni furono sempre dimenticati, ma io voglio ricordare a questa Assemblea che il Comune di Milano — diretto dal sindaco Caldara, mai dimenticato — ha perfino battuto moneta, e che noi, di Bologna, abbiamo avuto due navi, intitolate ad Andrea Costa e a Giosuè Carducci, che solcavano gli oceani. Quindi noi siamo capaci di riformare meglio le nostre città di quello che non sia la tarda burocrazia romana. (*Interruzioni*).

Il Comune è organizzato, prima di tutto — secondo le tradizioni del nostro partito — per l'assistenza scolastica. Noi abbiamo discusso per un mese circa sulla scuola, sul rinnovamento della scuola. Non vi è che un rinnovamento: quello di difendere la gioventù quando viene nella scuola e, quindi, di dare una assistenza scolastica più larga e più generosa; si deve dare il pane a tutti i bambini, senza bisogno di recitare il *Pater noster* o di cantare l'*Internazionale*. (*Interruzioni*).

Il Comune deve essere anche bene organizzato per l'approvvigionamento. Ho sentito l'amico e collega Cerreti che aveva stabilito una distribuzione differenziata del pane. Ma quello è un errore amministrativo perché, per avere il prezzo differenziato, ci vuole anche una distribuzione differenziata, perché nel negozio dove si vende il pane per tutte le categorie, indubbiamente, il commerciante, che non conosce mai la giustizia nel vero termine della parola, confonderà l'una e l'altra parte.

Orbene, la distribuzione differenziata del pane non può essere che opera dei Comuni, ed io non so perché 45 milioni di abitanti abbiano bisogno di tante tessere e di tante spese, dato che le tessere non servono altro che nelle grandi città, mentre nei nostri paesi, esse, di fatto, sono già abolite.

Noi, poi, abbiamo avuto — a Milano e a Bologna — una grande influenza anche nelle riforme legislative in Roma, ed il Governo centrale ha ascoltato spesso la nostra parola. L'Ente consumi, venuto a nuova vita, è stato fondato circa 30 anni fa in Comuni d'Italia che erano in mano al nostro partito.

E poi, un Comune deve, per essere bene amministrato, conoscere appieno il censimento dei locali che esso amministra. Dietro nostra iniziativa, l'onorevole Meda, il Ministro Meda, il vero e autentico Meda. (*Si ride*).

RUBILLI. Il Meda anziano, volevi dire. Quello dei tempi nostri!

ZANARDI. ... ha emanato un decreto-legge per una tassa progressiva sui vani. Orbene, l'onorevole Einaudi era contrario; ricordo che mi fece aspre critiche: disse che ero un empirico ed un flebotomo della vita economica del Paese. Ma ho il piacere di rispondergli che, con il censimento dei locali da noi proposto, oggi si potrebbero applicare le tasse in modo più giusto; con il censimento dei locali noi potremmo colpire i fondi rustici che sono liberi da imposte erariali e, mentre pagano le tasse le povere famiglie che vivono in sobborghi cittadini, nulla si paga là dove si raccolgono milioni di buoi e di vacche e di altri animali di notevole valore. In tal modo i nullatenenti pagano e quelli che guadagnano milioni sono liberi da ogni tributo. Quindi il censimento è giusto, nonostante il parere dell'onorevole Einaudi; ed il povero empirico ha ragione mentre l'illustre Einaudi va sempre cercando inutilmente i mezzi di applicare le tasse.

Già basterebbe la nuova imposta del 4 per cento. La più ingiusta che gli italiani abbiano mai pagata, perché succede che si paga una tassa che riguarda gli stabili che per ragioni diverse non danno redditi.

La tassa in parola doveva essere applicata soltanto ai terreni, non alle case, perché le case sono passive, mentre le campagne danno reddito altissimo.

Ora noi, confortati dal nostro grande Caldera, con l'aiuto del Ministro Meda, col consenso di uomini come Mariotti, come Greppi, abbiamo sempre sostenuto l'autonomia comunale, e perché siamo uomini pratici, abbiamo anche domandato che fosse applicata una autonomia finanziaria nel senso che le tasse reali dovevano essere date al Comune, e le personali essere lasciate allo Stato.

Di questo nulla si è fatto. Noi amici della vita comunale, dopo venticinque anni di esilio, siamo tornati ad amministrare i piccoli e i grandi Comuni, con quello spirito rivoluzionario del 1945, quando non vi era nessuna difficoltà a raccogliere delle persone che venivano ad offrire al Comune tutto quello che avevano più o meno onestamente guadagnato. Orbene è successo che — passata la festa gabato lo Santo — mentre nel 1945 si potevano fare tutte le riforme possibili, oggi invece si trovano delle resistenze che allora non vi erano, perché quelli che allora agivano per paura, dopo due anni si sono liberati completamente dalla paura.

Io non insisto perché, prima di tutto, voglio stare al regolamento e credo di aver ormai raggiunto il limite del tempo che mi

è assegnato. Soltanto, ritorno a questo concetto che per me è fondamentale: se vi devono essere le Regioni, le Provincie e i Comuni, noi avremo la minaccia che, invece di una burocrazia sola, ne avremo quattro per ogni città. A Milano, Genova, Torino, Bologna avremo quattro burocrazie: quella statale, quella regionale, quella provinciale e quella comunale. Domando se tale riforma possa essere sopportata da un Paese come il nostro, che è in dissesto e che non ha trovato la possibilità di difendere la propria moneta. *(Interruzioni)*.

Nessuno finora mi ha detto come devono funzionare le Regioni. Non vorrei che si prendesse ad esempio il funzionamento della Regione siciliana, il cui governo è già venuto qui a domandare quattrini per la carta da scrivere. *(Interruzioni — Commenti)*.

Io sono in un'età in cui non diventerò più sindaco. Ma comunque sia, richiamo l'attenzione dell'Assemblea verso i compagni che reggono i Comuni d'Italia e che sono qui numerosi, ed autorevoli, perché preferiti dagli elettori. Essi rappresentano la parte migliore della vita italiana e ne costituiscono la classe dirigente. Rendo omaggio ai sindaci che onorano quest'Assemblea, i quali, forti delle tradizioni dei loro Comuni, affermano una sola volontà, la libertà comunale.

Voi formerete delle Regioni; e vi saranno in esse dei partiti che diventeranno potenti, forse anche prepotenti, ma io, democratico socialista, domando che si mantenga viva la libertà del Comune, perché soltanto con essa si avrà il trionfo della democrazia socialista, che noi abbiamo amato per tutta la vita e per la quale molti, che hanno onorato questi banchi, hanno tanto sofferto. *(Applausi)*.

PRESIDENTE. L'ultimo emendamento è il seguente, dell'onorevole Bovetti:

« Sostituirlo col seguente:

« Il territorio della Repubblica si riparte in Regioni, Provincie e Comuni ».

Ha facoltà di svolgerlo.

BOVETTI. Sarò telegrafico e non aggiungerò ulteriori argomentazioni a quanto è stato detto egregiamente sul tema dell'autonomia della Provincia. Solo per rispondere ad un interrogativo dell'onorevole Zanardi, mi limiterò a portare all'Assemblea un dato di fatto, collaudato dall'esperienza, di una Regione che ha proprie caratteristiche topografiche, di popolazione e di economia, cioè la Regione piemontese. Noi ci siamo trovati, immediatamente dopo la lotta di liberazione, in una

XCVII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 7 OTTOBRE 1948

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE TARGETTI

INDICE

	PAG.
Congedi:	
PRESIDENTE	
Disegno di legge (Discussione):	
Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1948-49 (8)	
PRESIDENTE	2869, 2881, 2888
TURCHI	2869
CESSI	2881
CIMENTI	2888

La seduta comincia alle 10.

GRASSI CANDIDO, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimeridiana.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo i deputati Longhena, Marotta, Maxia, Resta, Terranova Corrado, Improta, Chiostergi, Fascetti, Lizier, Dossetti e Manzini.

(Sono concessi).

Discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1948-49. (8).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1948-49. (8).

È iscritto a parlare l'onorevole Turchi. Ne ha facoltà.

TURCHI. Onorevoli colleghi, la mia non lunga esperienza parlamentare mi ha fatto persuaso della relativa importanza dei dibattimenti che avvengono in quest'Aula; le conclusioni cui normalmente si giunge sono scontate già prima del dibattito ed ogni giorno questa convinzione si arricchisce di nuovi elementi. Questo è avvenuto, ad esempio, ieri quando un Ministro ha creduto di non rispondere alle accuse mossegli da un deputato, accuse che esigevano una risposta per non lasciare il dubbio che la denuncia di interferenze, evidentemente a scopo di partito, abbia un fondamento, dubbio che resta evidentemente, se il Ministro preferisce tacere. Un'altra dimostrazione di quanto io ho affermato si è avuta ieri mattina con l'atteggiamento di una parte della Camera per cui, mentre un deputato di questa parte denunciava la situazione gravissima di una provincia d'Italia, i colleghi del centro hanno dato segni di insofferenza, mentre io ritengo che di fronte alla denuncia di una situazione così grave la Camera avrebbe almeno il dovere, in tutti i suoi settori, di riflettere su dei problemi che esigono una soluzione che, anche se non può essere immediata, deve tuttavia essere prospettata, perché non sono possibili troppo lunghe dilazioni.

Questa dichiarazione, onorevole Ministro degli interni, io ho sentito il dovere di fare perché sono il primo a parlare sullo stato di previsione del bilancio del suo Ministero, che è evidentemente, nella situazione attuale del Paese, il bilancio che riveste una importanza non dico preminente sugli altri, ma certamente di primo piano. Alcune settimane or sono, discutendosi in quest'Aula le interpellanze de-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

gli onorevoli Santi e Di Vittorio ed a più riprese, attraverso le risposte ad interrogazioni di vari deputati, noi abbiamo avuto l'impressione — e credo che tutti l'abbiano avuta — che l'affermazione che il Governo sta creando in Italia uno Stato di polizia, non solo non sia stata smentita, ma abbia cominciato ad acquistare credito anche in coloro che prima non ne erano persuasi.

Onorevole Ministro, lo stato di previsione del bilancio è un po' la fotografia di questo stato di polizia, ne è in un senso la fotografia in cifre. Se si pone un po' di attenzione alle cifre credo che non possiamo non restarne impressionati: di fronte ad una previsione di 81 miliardi per il suo Ministero, 39 miliardi sono destinati alla polizia; mentre nel bilancio del 1947-1948 la percentuale delle spese per la polizia era del 30 per cento, nello stato di previsione del 1948-1949 questa percentuale sale al 48 per cento. Non si può dire certamente che si siano fatte più urgenti in Italia soltanto le esigenze della polizia, mentre sembra che siano andate scomparendo o comunque attenuandosi altre esigenze, che pure rientrano nella competenza del suo Ministero. Ma questo orientamento verso la creazione dello Stato di polizia emerge non soltanto dalle cifre; esso emerge anche dai fatti. Voi avete licenziato i partigiani che, in altri momenti, erano stati immessi nel corpo della polizia; si trattava di uomini sulla cui fede democratica, sulle cui capacità di sacrificio e di dedizione alla causa nazionale, non ci potevano essere dubbi, perché essi provenivano dalle file dei partigiani, dopo aver combattuto lungamente contro i nemici della Patria e della democrazia.

Voi li avete mandati via; voi avete fatto loro dei ponti se non proprio d'oro, d'argento; perché se ne andassero, voi avete dato loro due o tre mesi di stipendio, il che significa che voi volete avere non solamente una polizia numerosa, ma una polizia epurata dai rappresentanti delle correnti popolari e democratiche.

E devo fare ora un'altra considerazione; voi avete una polizia numerosa, specialmente dopo che in gennaio avete assunto 20 mila ausiliari. Come trattate questa polizia? Voi la trattate molto male; voi la trattate in un modo assolutamente inadeguato alle più elementari esigenze di vita; pagate gli agenti con compensi di 20 mila lire al mese che, anche integrati con la indennità per il tabacco e con altre piccole cose, non raggiungono le 24-25 mila lire. Onorevole Scelba, io non so quale sia il suo bilancio fami-

liare, ma è certo che il più modesto bilancio familiare non si pareggia con uno stipendio espresso da questa cifra.

Io vorrei non giungere a pensare che voi di proposito trattate così male la polizia, ma è certo che, vi sia o non vi sia questo proponimento, voi create nella polizia uno stato d'animo, che non è quello che si richiede ad uomini investiti di mansioni così delicate come quelle che essi esplicano.

Essi non hanno la tranquillità economica. Essi non si trovano nella condizione di giudicare serenamente. E ciò è estremamente pericoloso in un momento nel quale l'aggravarsi della situazione è un fatto che non può essere negato da nessuno.

Può il Governo, di fronte al grave problema delle agitazioni popolari, che non sono agitazioni che tendono a sovvertire le istituzioni, ma sono agitazioni che scaturiscono da uno stato di disagio, di malessere e che si cerca di superare in qualche modo, non avvertire la pericolosità di questo stato d'animo negli appartenenti al corpo della pubblica sicurezza?

Con quale animo gli agenti di pubblica sicurezza possono considerare le agitazioni popolari, con quale animo gli agenti di polizia possono giudicare i movimenti delle classi lavoratrici, quando essi, per il trattamento che ricevono, sono indotti a considerare come benestanti tutti gli altri lavoratori? Come possono giudicare legittime le aspirazioni e le richieste dei lavoratori, che pur hanno un trattamento non adeguato alle necessità della vita? Una polizia numerosa, mal pagata, può essere, come è stata in altri tempi, un comodo strumento di oppressione in mano al Governo, uno strumento che può essere scagliato dove si voglia, ma non è e non sarà mai, onorevole Scelba, un presidio per le libertà popolari.

E poiché questo orientamento voi lo avete impresso al vostro Ministero, nella situazione attuale, in previsione di agitazioni popolari che necessariamente avverranno, perché il disagio dei lavoratori aumenta, tutto ciò ci induce a pensare che voi tentate di soffocare il malcontento schierando la polizia contro le masse lavoratrici.

È di ieri uno degli ultimi episodi, quello di Campotizzoro; sono i lavoratori di una fabbrica che minacciati, di licenziamento, chiedono lavoro ed invece incontrano la polizia che fa uso delle armi: spara per aria, ma tuttavia fa uso delle armi. Onorevole Ministro, le libertà popolari non si tutelano con la polizia; le esigenze che scaturiscono.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

dalla situazione nazionale di oggi non si possono soddisfare con la polizia e pare a me che siano estremamente pericolosi gli orientamenti del Ministero dell'interno, che ingigantisce la polizia e contemporaneamente attacca e tende a svuotare di contenuto le istituzioni che sono veramente presidio delle libertà democratiche.

Che accade nei nostri comuni onorevole Ministro? Io parlo dei comuni perché, secondo me, è nei comuni la base vera della democrazia, è alla vitalità di questi organismi che occorre guardare, perché essi costituiscono il più sicuro presidio delle libertà popolari.

Da alcuni mesi noi assistiamo ad un'offensiva contro i capi delle Amministrazioni comunali; non dico che sia un'offensiva di carattere nazionale — quanto meno non appare come tale — ma è certo che là dove le condizioni lo rendono possibile, amministratori di correnti di sinistra sono oggetto di una cura particolare sia sul piano poliziesco che amministrativo, con l'intento evidente di eliminare dalla direzione dei comuni questi uomini, di rendere difficile la vita degli amministratori comunali e di alimentare la sfiducia delle masse lavoratrici verso le istituzioni democratiche. I motivi di quest'azione sono diversi; ma io mi soffermerò solo su alcuni. Dopo il 18 aprile, e specialmente dopo il 14 luglio, una serie di sindaci sono stati sospesi e denunciati perché hanno tenuto comizi senza permesso. Onorevole Ministro, non sono io che devo ricordare a lei che, a norma della Costituzione, i comizi si possono tenere senza permesso.

È vero che per moltissimi funzionari di polizia, la Costituzione non esiste; e cito il caso del questore di Roma, che rispondendo a noi alcune settimane or sono, che gli chiedevamo perché egli avesse proceduto all'arresto di un centinaio di giovani, non ha saputo rispondere che facendoci vedere la legge di pubblica sicurezza e dimenticando interamente che la legge di pubblica sicurezza è stata fatta in periodo fascista e che da allora in poi sono accadute molte cose, che molte altre leggi sono state fatte e fra queste anche la Costituzione. Una sentenza recente della Corte di cassazione a sezioni riunite emessa il 7 febbraio 1948, stabilisce esplicitamente che: « In linea generale può dirsi che le norme le quali riconoscono e garantiscono diritti di libertà civile (nella cui categoria rientra il diritto di fare ciò che la legge non vieta) sono di massima, oltre che precettive, anche di immediata attuazione, qualora, ben inteso, non abbiano bisogno di essere inte-

grate, per la loro applicazione: in questo ultimo caso, assumono appunto il carattere di norme direttive e programmatiche, nel senso che pongono principi, di cui il legislatore ordinario deve curare l'attuazione ».

Questo afferma la Corte di cassazione in data 7 febbraio di quest'anno cioè in data successiva a quella della legge di pubblica sicurezza, ma il questore di Roma — e come lui tutti gli altri questori — non tengono conto della Costituzione ed ignorano il giudizio che ha dato la Corte di cassazione.

Sorge allora il dubbio che la Costituzione abbia, per la polizia, meno valore della legge fascista di pubblica sicurezza e che questa, e non quella, debba sempre applicarsi e rispettarsi.

A proposito dell'offensiva contro i sindaci (e perché l'onorevole Scelba non pensi che noi vogliamo sempre esagerare e drammatizzare la situazione), io leggo qui il commento di un giornale, non di parte nostra, ma di parte governativa, direi vicino al Governo, il quale, in data 28 agosto, dopo aver osservato che da un po' di tempo a questa parte i sindaci vengono arrestati con la massima facilità, che questi arresti dei sindaci avvengono con un crescendo impressionante, così continua:

« Evidentemente la razza dei sindaci, più di ogni altra, è congenitamente tarata, stando alle cronache che parlano di assassini, mancati omicidi, furti, truffe, ecc. Ma, seguendo lo stillicidio quotidiano delle notizie che la riguardano, viene anche il sospetto che sia una razza guardata con una certa malevolenza. Come avveniva per i pelliccioli in America l'altro secolo, o come normalmente avviene per i cani in chiesa.

« Ieri, ad esempio, abbiamo letto che un sindaco è stato tratto in arresto per avere tenuto un comizio, non autorizzato, nel suo piccolo, quasi ignoto paesello. Ora questo ci sembra un sistema troppo severo nel processo di rieducazione e di moralizzazione dei « primi cittadini ». E andando avanti di questo passo si rischia, non soltanto di screditare e ridicolizzare l'ufficio di sindaco, ma anche quelli stessi che alla vigilanza di tale ufficio sono per legge preposti ».

Evidentemente questo commento doveva ricordare al Governo, e specialmente a lei, signor Ministro, che certi sistemi, spinti oltre un certo limite, diventano controproducenti. Noi da parte nostra denunciavamo questi eccessi di zelo della polizia, come altrettante violazioni della Costituzione, con le quali si tende soprattutto ad eliminare dalla direzione

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

dei comuni quegli uomini che non appartengono al partito di maggioranza né agli altri che sono al Governo. Di questi sindaci, denunciati per motivi del genere, ve ne sono diversi: vi sono, fra gli altri, i sindaci di Modena, Genova, Lavello, Mirandola, ecc. Il sindaco di Modena, tre giorni fa è stato processato ed è stato assolto; anche gli altri saranno assolti, ma intanto essi sono stati sospesi dall'esercizio della loro funzione nel comune, e con ciò i comuni sono stati messi in condizione di non poter funzionare liberamente e democraticamente. C'è poi l'offensiva condotta contro i sindaci di quelle località dove le agitazioni popolari, per reazione al crimine commesso contro l'onorevole Togliatti, sono state più vivaci.

Come si è comportata la polizia nei loro confronti durante quelle agitazioni? Si è osservato, intanto, che questi sindaci sono stati arrestati, non subito, ma qualche giorno dopo o anche parecchi giorni dopo. Perché? Perché la polizia aveva bisogno di servirsi di loro, ben sapendo che essi avrebbero posto al servizio della pacificazione tutta l'influenza della quale godevano sulla popolazione, ed avrebbero fatto ogni sforzo per ricondurre nel paese la tranquillità e la calma al più presto possibile. Perché sono stati arrestati? Sono sobbilatori? Ma se fossero stati tali li avreste arrestati prima.

Voi li avete lasciati al loro posto, quasi per dare la sensazione che non si doveva turbare l'amministrazione comunale e che non volevate togliere alla popolazione il sindaco, dal quale essa attendeva l'intervento per risolvere la situazione gravissima creatasi in quei giorni.

Lei, onorevole Ministro, ha seguito nei loro confronti una linea di condotta che, quando è seguita nei rapporti tra singole persone, si definisce con una espressione che non voglio pronunciare qui, in questa Camera: ma anche se usata dal Governo essa rimane una condotta scorretta, che non ha nulla a che fare, che offende anzi, il rispetto che un Governo democratico deve alla volontà popolare.

Onorevole Scelba, la sera del 15 luglio lei ha parlato da quel banco sulla situazione del Paese ed ha citato il sindaco di Civitavecchia che, secondo la sua affermazione, avrebbe agito di persona per impedire che i treni fermi a Civitavecchia potessero proseguire il loro cammino. Io ho ascoltato quella dichiarazione con disagio, perché venivo da Civitavecchia ed ero arrivato appena un quarto d'ora prima.

Sa che cosa ha fatto il 15 luglio il sindaco di Civitavecchia? Il 15 luglio il sindaco di

Civitavecchia è andato alla stazione con me ed ha fatto portare al ristorante latte, carne e pane affinché i viaggiatori fermi alla stazione potessero essere alimentati. Solo questo ha fatto; ebbene, per questa ragione il sindaco di Civitavecchia è colpito da mandato di cattura e lei ha affermato cosa non vera quando ha detto che egli, di persona, sarebbe andato ad impedire la partenza dei treni. Io posso smentire ciò nel modo più assoluto.

Tuttavia, oggi Civitavecchia è senza sindaco; vi fa comodo eliminarlo perché egli ha la fiducia e la stima dei suoi concittadini.

Non voglio fare una lunga cronistoria; ma mi sia consentito citare un altro caso: quello del sindaco di Rignano Flaminio che è andato ieri in tribunale; dico, tra parentesi, che il dibattimento non ha avuto luogo e che l'udienza è stata sospesa per un supplemento istruttorio.

Onorevole Scelba, io ho l'abitudine di dire solo ciò che conosco in modo preciso: il sindaco di Rignano Flaminio è stato ripetutamente invitato ad abbandonare il suo posto; più volte la Prefettura di Roma gli ha fatto capire che era conveniente per lui rassegnare le dimissioni. Il sindaco di Rignano Flaminio ha rifiutato ed ha fatto bene, perché, eletto a quel posto, non doveva abbandonarlo anche se ciò poteva portargli dei fastidi. Ebbene, due mesi or sono al sindaco di Rignano Flaminio sono state trovate delle bombe in un campicello lontano 300 metri dalla sua casa e per trovare queste bombe, per compiere questa importante operazione, il paese fu circondato, alle 3 del mattino, da un ingente numero di carabinieri.

Signor Ministro, mi consenta di raccontarle questo piccolo fatto: nel pomeriggio del giorno successivo sono andato a Rignano ed ho trovato la vecchia mamma del sindaco sorridente e tranquilla, contrariamente a quello che di solito accade quando si arresta il figlio ad una vecchia mamma. E sa perché era tranquilla? Perché la montatura era talmente sfacciata che essa non credeva che potesse reggere, e non reggerà; tanto è vero che ieri il presidente del tribunale ha sospeso l'udienza perché i carabinieri sono andati a deporre smentendo quello che era il verbale di arresto e di denuncia all'autorità giudiziaria.

Sono fatti, onorevole Scelba, che conosco di persona, fatti che non fanno onore né al Ministro dell'interno, né agli organi di polizia che si prestano a queste azioni.

Un secondo motivo di persecuzione contro i sindaci, che porta spesso alla loro so-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

spensione — talvolta alla loro denuncia — è il motivo cosiddetto dei conti fuori bilancio, della gestione di fondi al di fuori del bilancio comunale. Ebbene, io non so quali dei colleghi conoscano come vivono le amministrazioni comunali; ma coloro che conoscono le difficoltà in cui esse si dibattono e soprattutto le difficoltà in cui si sono dibattute subito dopo la liberazione, sanno che questa è un'esigenza riconosciuta da tutti coloro che hanno diretto i comuni, a qualunque corrente politica appartengano.

E ciò è tanto vero che sono stati sovente i commissari prefettizi a istituire i conti fuori bilancio: sono stati gli stessi prefetti a suggerire l'espedito, e sapendo bene come non vi fosse altro mezzo per fronteggiare le esigenze più impellenti, dati i limiti obbligati e ristretti entro i quali si muovono e operano le amministrazioni comunali.

Ebbene, da alcuni mesi si vanno a ricercare questi conti fuori bilancio, ma si vanno a ricercare soltanto presso i comuni retti da amministratori di sinistra: le vostre amministrazioni, non si sa perché, o si sa troppo bene, sono immuni da questo perseguimento.

Che cosa è stato fatto coi conti fuori bilancio? È stata fatta dell'assistenza, onorevole Ministro; dell'assistenza che non si sarebbe potuta fare altrimenti, perché la legge comunale e provinciale impedisce di destinare altri fondi alle opere assistenziali.

Io voglio qui citare soltanto due o tre casi. A Ferrara l'Amministrazione comunale ha creato nel 1945 un comitato di assistenza al quale hanno partecipato e contribuito enti e persone, industriali, agrari, commercianti, associazioni private. E questo comitato di assistenza, presieduto dal sindaco, ha compiuto un'opera non solamente encomiabile, ma anche grandiosa. Tanto che, dall'8 gennaio 1947 al 15 aprile dello stesso anno, esso ha potuto distribuire 350.745 refezioni calde, 1.991 pacchi viveri, 2.800 paia di scarpe per bambini e, nei mesi successivi, ha inviato 394 bambini alle colonie estive con una presenza complessiva di 9.660 giorni.

E tutto questo senza chiedere una lira né al Governo né agli assistiti. Il prefetto sapeva tutto questo, perché non poteva ignorare un'attività così intensa che si svolgeva nel suo ambito giurisdizionale; ebbene, dopo tre anni, egli consulta gli atti costitutivi, trova che questa attività non è compatibile con la legge comunale e provinciale ed invita in sindaco di Ferrara a sciogliere il comitato.

Ora, come giudicare questo intervento del prefetto, che si accorge soltanto dopo tre

anni dell'esistenza di un organismo dall'attività così molteplice e se ne accorge per riconoscere che essa è incompatibile con la legge, per impedirla, quando la popolazione, soprattutto gli strati più bisognosi, hanno tratto da questa attività dei vantaggi che non avrebbero potuto ottenere da nessun'altra parte? Non è certamente per drammatizzare che noi affermiamo che tutto ciò è avvenuto perché l'attività di questi comitati, promossi dalle amministrazioni comunali dirette da elementi di nostra parte, dava alle amministrazioni comunali un prestigio e un lustro che altrimenti non avrebbero avuto, prestigio che si è voluto minare e distruggere, o tentare comunque di distruggere, facendo cessare queste organizzazioni da ogni attività.

Nel corso di questa estate, ma anche nell'estate precedente, istituzioni private e pubbliche hanno cercato di occuparsi dei bambini, e i comuni, molti comuni, hanno cercato anch'essi di istituire e far funzionare le colonie. Ebbene, quale è stato l'atteggiamento del Governo; quale è stato l'atteggiamento del Ministero dell'interno? È stato un atteggiamento, in generale, di netta ostilità e vi sono stati prefetti — anche quello di Roma — i quali hanno dichiarato che, a loro giudizio, i comuni sono incapaci di esercitare questa attività, hanno già molte cose da fare e non devono occuparsene. Comunque, essi non avrebbero avuto — e non hanno avuto — nessun aiuto, nessun contributo dalla direzione della post-bellica, che concorre in generale al finanziamento di queste iniziative.

Però, onorevole Scelba, l'atteggiamento delle prefetture — e anche della prefettura di Roma — non è stato uniforme per tutti i comuni. Il giudizio che i comuni siano incapaci di occuparsi delle colonie, subisce delle discriminazioni e delle differenziazioni: i comuni sono incapaci, a giudizio dei prefetti, di gestire le colonie, se sono comuni amministrati da uomini di sinistra; sono capacissimi di gestirle, se sono diretti da uomini come Rebecchini. Tanto è vero che per consentire al comune di Roma di istituire e gestire le colonie estive si è trovato il modo di attingere dalle casse dell'Amministrazione civile 75 milioni, con i quali si sono sovvenzionate le colonie del comune di Roma. Vorrà ammettere, quindi, che ci sia della parzialità.

Noi non ci meravigliamo di questo, poiché ci siamo ormai abituati, ma dobbiamo tuttavia denunciarlo e lo denunciamo come un

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

atto che si inquadra in quell'indirizzo che tende a mettere in difficoltà le amministrazioni popolari, proprio perché sono amministrazioni popolari e perché voi vedete in esse, e giustamente, un ostacolo alla vostra politica liberticida e svuotandole di contenuto, credete che vi sarà più facile averne ragione.

C'è poi un'altra serie di fatti che io non enumero, ma che raggruppo per categorie. Fra i motivi di arresto, di sospensione dalla carica dei sindaci — e questo riguarda in modo particolare le provincie di Mantova e di Bologna — vi sono quelli della distribuzione di generi ammassati. Lei sa che nel Mantovano nove sindaci sono stati sospesi e poi in seguito alla protesta delle popolazioni reintegrati nella carica per avere distribuito grano alla popolazione, pure essendo intervenuti precedentemente degli accordi con il Ministro dell'agricoltura, in forza dei quali a quella popolazione si distribuiva, anziché pane con la tessera, grano nella stessa misura. Vi fu un momento in cui la popolazione, preoccupata che il grano dell'ammasso potesse essere trasportato altrove, chiese che prima di compiere questa operazione, fosse assegnato alle famiglie quello che loro spettava, minacciando di saccheggiare i magazzini se ciò non fosse avvenuto.

Fu per l'intervento dei sindaci che ordinarono la distribuzione, rigorosamente controllata con le tessere, se furono evitati incidenti, forse anche gravi; ciò non pertanto i sindaci furono sospesi.

Nel Bolognese lo stesso caso. Sono stati distribuiti mangimi nei mesi invernali, quando il bestiame, nella montagna, non poteva essere alimentato altrimenti. Può darsi che queste azioni non siano perfettamente attinenti alle funzioni di sindaco, può darsi anche che i sindaci abbiano esulato dalle loro funzioni, ma bisogna guardare al merito delle azioni che essi hanno compiuto perché esse rispondono a esigenze di utilità pubblica e non costituiscono una minaccia né al prestigio, né all'autorità dello Stato, né rappresentano un'invadenza del sindaco in un settore che non lo riguarda.

Onorevole Scelba, a più riprese qui si è affermato che da parte nostra si fa della diffamazione nei confronti della Sicilia. Io non conosco la Sicilia, ma conosco alcuni episodi i quali esprimono indubbiamente una accentuazione dei caratteri dell'azione del Governo e del Ministero degli interni in tutte le altre provincie d'Italia, anche nel settore di cui parliamo.

In Sicilia, si potrebbe dire, che le autorità sono più spregiudicate; non guardano tanto alla forma, mirano alla sostanza. In Sicilia si sciogliono Consigli comunali seguendo dovunque la stessa procedura: denuncia anonima, ispezione, scioglimento. Naturalmente, si tratta di amministrazioni social-comuniste e i decreti di scioglimento non sono neanche preceduti dalla relazione; cioè il Governo regionale ritiene superfluo dare una giustificazione, non si preoccupa di dire perché ha compiuto quell'atto. C'è un decreto di scioglimento emesso dal Governo regionale e tanto basta; con questo decreto il Consiglio comunale è sciolto e nessuno ha bisogno di sapere il perché.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Ho già provveduto, per questa omissione. Abbiamo già richiamato.

TURCHI. Non basta richiamare.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. È inesperienza amministrativa.

TURCHI. C'è un ricorso davanti al Consiglio di Stato. Ma c'è di più. Lei dice che è inesperienza amministrativa; io le cito un caso che autorizza a ritenere che non sia inesperienza amministrativa e che sia, proprio, spregiudicatezza. Ad esempio, c'è un prefetto della Sicilia il quale ritiene che social-comunista sia il contrario di galantuomo. Il prefetto di Trapani, in presenza di tre persone — due del clero e una civile — affermava che comunista e galantuomo, sono termini inconciliabili; e di fronte al civile che diceva che il sindaco di Santa Ninfa era un galantuomo, il prefetto ha detto: «sarà un galantuomo, ma intanto è un comunista» (*Si ride*).

Onorevole Scelba, io credo che bisogna un po' aggiornare questi prefetti, perché fintanto che pensano in questo modo, questi prefetti sono rimasti al secolo scorso, quando vi erano dei presidenti di Corte di appello i quali ritenevano, forse in buona fede, che i socialisti dovessero essere imputati di associazione a delinquere perché, volendo essi modificare la proprietà, dovevano necessariamente prendere la roba degli altri.

Ora, il prefetto di Trapani, il quale afferma che i comunisti non possono essere dei galantuomini, dev'essere aggiornato. E con dei prefetti così in ritardo non sorprende che si sciogliono i Consigli comunali con decreti non preceduti da relazione, perché si tratta di Consigli comunali a maggioranza social-comunista, di gente cioè che va messa al bando e nei cui confronti si può fare quel che si vuole.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

Questa azione contro i comuni, contro questi organismi che sono le basi vere della democrazia e che, in un sistema democratico, non possono essere sostituite, mette in luce il fine politico che il Governo persegue. Né vi siete fermati ai Consigli comunali. Anche le Deputazioni provinciali sono state rimaneggiate dopo il 18 aprile 1948 perché si è trovato che non rispondevano più ai risultati elettorali. Ma l'onorevole Scelba, certo, non ignora che dopo il 2 giugno 1946, quando i risultati elettorali di alcune provincie e un po' dovunque furono diversi, proprio i deputati provinciali e i presidenti di parte democristiana hanno detto che non si potevano rimaneggiare le Deputazioni provinciali perché la legge non lo prevedeva.

Il richiamo che oggi si è fatto alla legge comunale e provinciale è fuori posto, perché la legge comunale e provinciale è richiamata in vigore, nel funzionamento delle Deputazioni provinciali solo per quanto si riferisce alla composizione, alla convocazione e al funzionamento; ma non è richiamata in vigore per la durata, la quale non è stabilita nemmeno dal decreto del 14 aprile 1944, il quale contiene soltanto norme transitorie, e s'intende che quella composizione resterà fino a quando si faranno le elezioni provinciali.

Io credo, onorevole Scelba, che a voi interessi non tanto la modifica delle Deputazioni provinciali quanto quella delle Giunte provinciali amministrative, cioè degli organi di controllo, per avere così il modo di tenere al guinzaglio le Amministrazioni comunali ed accrescere a queste le difficoltà già numerose che devono affrontare per assolvere, sia pure parzialmente, i loro compiti.

E passo, onorevole Scelba, ad un altro settore che riguarda sempre le Amministrazioni comunali; la situazione finanziaria dei comuni.

Se gli enti comunali devono funzionare come organismi fondamentali e basilari della democrazia, bisognerà che si trovi il modo di dare loro i mezzi necessari perché essi assolvano liberamente alla funzione che devono compiere.

Ebbene, onorevole Scelba, voi avete soppresso la integrazione dei bilanci comunali e non avete provveduto in nessun modo a mettere i comuni in condizione di attingere, dalle loro possibilità locali, i mezzi di cui effettivamente hanno bisogno.

Nello stato di previsione era stato interamente soppresso il capitolo che prevedeva prima questo stanziamento e si era dimenticato

che il decreto del 26 marzo 1948 lasciava sopravvivere la integrazione e per i bilanci provinciali e per i comuni sinistrati. Poi, nelle note di variazione, lo stanziamento è stato ripristinato. Io credo che anche il Relatore sia caduto in errore quando nella relazione, a pagina 1, afferma che la diminuzione della spesa è solamente apparente, perché si è dell'avviso che occorrerà tuttavia ripristinare il capitolo e poi afferma a pagina 5 che questo capitolo è stato ripristinato.

Ora, onorevole Ponti, è vero che i 5 miliardi sono stati ripristinati, sono stati iscritti un'altra volta, ma o questi servono ad integrare i bilanci provinciali e dei comuni sinistrati, a norma del decreto del 26 marzo 1948, n. 261, oppure è uno stanziamento destinato a venire incontro ai bilanci dei comuni non sinistrati, ma che non possono raggiungere il pareggio. E, a parte questo equivoco nel quale ella potrebbe essere caduta, non c'è dubbio che i 5 miliardi rappresentano una inezia di fronte ai bisogni dei comuni ed è come se non fossero stati neanche iscritti in bilancio.

A mio avviso occorre rivedere questa parte dello stato di previsione, occorre rivederla nel senso di accrescere, ma accrescere largamente, questa parte dello stanziamento, poiché la situazione finanziaria dei comuni è ben lungi dall'essere, non dico risolta, ma neanche avviata verso la soluzione.

Ci sono stati vari tentativi a questo proposito, il primo dei quali è quello fatto nel 1947, ministro delle finanze Scoccimarro, quando, in condizioni di bilancio diverse e con una lira che valeva di più di quella di oggi, con alcune misure di carattere non dico drastico, ma tuttavia deciso, si era cercato di alleggerire i bilanci comunali di spese che si esprimono in somme ingenti, come quella delle rette di ospitalità.

Poi, il decreto fu rimaneggiato, alcune parti furono tagliate e fu promulgato in modo tale da non rispondere più alle esigenze per le quali era stato promosso e per le quali era stato preparato. Tanto è vero che soltanto quattro, cinque mesi dopo, da parte delle Amministrazioni comunali si fece presente al Governo, nella persona del Ministro Pella, che occorreva provvedere con urgenza a dare ai comuni i mezzi per potere risolvere i loro problemi quotidiani; il Ministro Pella nominò allora una Commissione con l'incarico di preparare un progetto di legge, progetto di legge che fu preparato, discusso e portato a conoscenza di tutti coloro che

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

avevano comunque interesse a conoscerlo. Il che lasciava presupporre che aveva l'assenso non solo del Ministro, ma anche del Governo, per cui si poteva ritenerlo non molto dissimile al decreto che sarebbe uscito successivamente.

C'erano alcuni punti di questo schema che io voglio ricordare qui, perché sono i punti che sono stati cancellati, estromessi dal decreto. C'era, per esempio, il principio del *solve et repete* per il 40 per cento, che consentiva alle Amministrazioni comunali di non preoccuparsi delle langaggini del contenzioso, perché dopo sessanta giorni iscrivevano a ruolo il 40 per cento delle imposte da pagarsi dai contribuenti e questo aveva anche valore di remora sul contribuente, il quale poteva essere indotto a non ricorrere, ben sapendo che non ci guadagnava gran che.

C'era l'obbligo per il contribuente di presentarsi personalmente agli uffici tributari. E questa non è una questione senza importanza, perché molte volte il contribuente, se deve trattare direttamente e concordare quello che egli deve dare all'ente pubblico, non ha il coraggio di negare ciò che tutti sanno, ciò che gli si può facilmente dimostrare.

Era prevista la revisione della Commissione di prima istanza e l'elettività dei componenti.

Era prevista la modifica della Commissione di seconda istanza, nella quale era assicurata la prevalenza ai membri elettivi e ai rappresentanti del comune. Ed era prevista, infine, la immissione nella Commissione centrale per la finanza locale di un'adeguata rappresentanza dei comuni.

Ebbene, dopo che questo schema era stato reso pubblico, dopo che tutti ne avevano preso conoscenza, quando ormai si poteva ritenere, credo con ragione, che lo schema in tutte le sue parti sarebbe stato compreso nel decreto, accadde invece il contrario: il decreto che uscì alcuni mesi dopo, il 26 marzo 1948, è una cosa completamente diversa. Cioè dal decreto sono stati tolti i punti essenziali, i quali potevano, se non risolvere il problema della finanza locale, per lo meno avviarlo verso una soluzione.

Niente più *solve et repete*; scomparsa la norma che ingiunge al contribuente di presentarsi di persona; la Commissione di prima istanza non è più composta di membri elettivi, ma è composta di persone di nomina prefettizia e della Camera di commercio, e solo per un terzo di nomina comunale. Esattamente il contrario, cioè, di quello che si

era richiesto e che era stato riconosciuto giusto dal Ministro delle finanze e dalla Commissione ministeriale.

Onorevole Scelba, si è fatto un passo indietro e di molto; si è tornati più indietro del 1911, perché il regolamento alla legge comunale del 1911 stabilisce che «i membri della Commissione di prima istanza sono scelti dal Consiglio comunale»; tutti i membri; ed è questa una norma giusta, perché si tratta di tributi comunali ed è normale che il comune provveda a nominare lui, tramite il Consiglio eletto dalla popolazione, i componenti della Commissione.

Col decreto del 26 marzo tutto è capovolto: il comune passa in ultimo piano, e i due terzi dei membri della Commissione sono di nomina prefettizia e della Camera di commercio.

Anche qui si potrebbe osservare, sia pure *en passant*, che, mentre si riconosce il diritto alle categorie commerciali, industriali e agrarie di essere rappresentate nella Commissione di prima istanza, la Camera del lavoro non c'è; i lavoratori, cioè, non hanno diritto ad essere rappresentati e tutelati, non solo per ciò che li riguarda in modo diretto, ma anche per quanto attiene ai bilanci comunali come tali, e che essi hanno interesse che siano alimentati senza gravare troppo e sempre sulla povera gente, ma gravando piuttosto su coloro che più possono pagare. È un principio di giustizia tributaria, che trova possibilità di attuazione soltanto in quanto chi decide, chi commisura le imposte non è soltanto colui o coloro che principalmente devono pagarle, ma sono anche coloro che, pur pagando minori imposte, sono in definitiva i maggiori artefici della produzione della ricchezza, cioè i lavoratori con le loro organizzazioni.

Nella Commissione di seconda istanza è accaduta la stessa cosa. La Commissione di seconda istanza è composta di 9 membri; di questi solo tre sono designati dalla Deputazione provinciale e solo questi tre possono considerarsi elettivi. Il rappresentante dei comuni è nominato dal prefetto e quello dei lavoratori dall'ufficio provinciale del lavoro, cioè da un ufficio che ripete la sua autorità dal Governo e non dalla Camera del lavoro.

Ma, onorevole Ministro, vi è una innovazione maggiore, ed è la composizione della Commissione centrale per la finanza locale, nella quale sono stati immessi i rappresentanti delle tre confederazioni, mentre si è dimenticato anche qui che tra le confederazioni vi è anche quella generale del lavoro che pur poteva avere, come ha, qualche cosa da dire.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

Io ho ascoltato ieri una affermazione dell'onorevole Cappugi in una interruzione all'onorevole Di Vittorio, il quale affermava che i comuni non sono liberi di tassare. L'onorevole Cappugi ha detto: non è vero. È invece verissimo; e che non siano liberi di tassare, neanche nei limiti fissati dalla legge, lo dimostra la composizione della Commissione centrale per la finanza locale, la quale è espressione soltanto delle categorie più abbienti, perchè queste sole vi sono rappresentate. Che cosa accade con la Commissione centrale per la finanza locale? Questo: che quando i bilanci e le singole deliberazioni con le quali si istituiscono le imposte di consumo sono passate al vaglio delle Commissioni di prima e di seconda istanza e giungono alla Commissione centrale, subiscono qui l'ultimo taglieggiamento. Lei sa e conosce certamente il memoriale delle tre confederazioni presentato al Governo. Ebbene, questo memoriale è tutto un programma. Il memoriale contiene un attacco violento alle così dette illimitate autonomie impositivazionali dei comuni, un attacco a tutte le provvidenze attuate in favore dei comuni, un attacco ai consigli tributari, un attacco alle leghe dei comuni, perchè si dice: è attraverso le leghe che i comuni stabiliscono i criteri di imposizione.

Infine, chiedono di far parte della Commissione centrale per la finanza locale: lo chiedono evidentemente perchè, non potendo impedire che le amministrazioni rette da uomini appartenenti alle correnti popolari applichino con giustizia, ma anche con severità, le imposte, essi si riservano di correggere queste imposizioni quando i bilanci giungono alla Commissione centrale. Ora, come si può negare che questo decreto del 26 marzo, che è il contrario dei deliberati della Commissione ministeriale e ha un contenuto fondamentalmente diverso da quello dello schema della Commissione, non sia soltanto frutto di una più ponderata riflessione della portata dei provvedimenti, ma sia invece la conseguenza di un intervento diretto delle tre confederazioni che ha trovato nel Governo pronta e larga comprensione? Sta di fatto che con il decreto 26 marzo, che ha come titolo « Assetto della finanza dei comuni e delle province » non si è fatto un passo innanzi. Sta di fatto che i comuni, che sono le basi — lo ripeto — della democrazia, sono messi nell'assoluta impossibilità di funzionare, sono messi nell'assoluta impossibilità di assolvere ai loro compiti, talvolta anche a quelli elementari e di istituto; e vi sono nelle popolazioni altre esigenze che, pur non rientrando fra le fun-

zioni di istituto dei comuni, sono talmente urgenti, che debbono essere in qualche modo soddisfatte e per la cui soddisfazione la popolazione chiede l'intervento del comune, non del Governo o di altri enti pubblici e privati.

Che il decreto del 26 marzo sia insufficiente lo dimostrano i provvedimenti successivi. Vi è il decreto dell'agosto 1947, con cui il Governo stabilisce di anticipare ai comuni i fondi necessari per corrispondere al personale e i miglioramenti stabiliti; vi è un decreto dell'11 gennaio 1948, emanato allo stesso fine, con il quale si dispone lo stanziamento di altri 3 miliardi per anticipare ai comuni le somme necessarie a corrispondere al personale e i miglioramenti già pattuiti; vi è un altro decreto del 18 marzo 1948, con cui si prorogano queste anticipazioni fino a tutto aprile e si dispone per la restituzione da parte dei comuni a partire dal gennaio 1949. Ma vi è di più. Mentre il Governo ha ridotto ai minimi termini quel provvedimento legislativo, da parte sua rivaluta ciò che egli deve esigere dai comuni e aggrava ulteriormente i loro bilanci. Infatti con un decreto, di cui non ricordo la data, il Governo ha rivalutato i canoni per i servizi antincendi, sia quelli consolidati che quelli proporzionali, e ha portato il primo da circa lire 1,50 a persona a lire 60, ed il secondo da una lira a quaranta lire, il che importa per i comuni, considerati nel loro complesso, un onere di 3 miliardi. Lo Stato ed il Governo hanno bisogno di quattrini: rivalutano i canoni ed impongono ai comuni di pagarli, pur negando agli stessi comuni gli strumenti di cui essi hanno bisogno e che chiedono per poter assolvere la loro funzione.

Ebbene, onorevole Scelba, le anticipazioni che il Governo ha dato ai comuni, con l'aggravio derivante dalla rivalutazione dei canoni per i servizi antincendi, rappresentano una somma che va dai 15 ai 20 miliardi. A questo si aggiunga l'altro provvedimento legislativo del gennaio, con cui lo Stato anticipa le rette ospedaliere, rivalendosi naturalmente nei bilanci successivi. Se si tiene conto che nel 1946 i deficit dei bilanci comunali hanno superato i 35 miliardi, se si tiene conto che dal 1946 ad oggi le spese sono aumentate senza che ad esse abbia fatto riscontro un aumento di entrate, non si è lontani dalla verità affermando che le necessità dei comuni sono oggi di circa 40 miliardi. In questa situazione il Governo si è ricordato soltanto che il decreto del 1944 che creava l'istituto dell'integrazione ha ces-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

sato di aver vigore, ma non ha pensato che se il decreto ha cessato di aver efficacia, restano pur sempre delle esigenze che debbono esser soddisfatte e per cui occorrono appositi stanziamenti di bilancio, a meno che voi non vogliate mettere i comuni nella impossibilità di funzionare. Che dire, onorevole Scelba, dell'agitazione dei dipendenti comunali? I dipendenti comunali di Roma sono stati in agitazione per 12 giorni, e hanno concluso la loro battaglia provvisoriamente, perchè fra un mese si riaprirà. Ma il problema è nazionale, poiché i comuni riconoscono tutti, qualunque sia il colore politico delle amministrazioni, le esigenze inderogabili del personale. Poiché non si vive, né a Roma né fuori di Roma, con 25 mila o 22 mila lire al mese, perché questo è lo stipendio di alcune categorie di dipendenti comunali: non si può negare loro l'aumento dello stipendio, ma i comuni non possono provvedere. Il problema, è vero, non è solamente un problema di bilancio; tuttavia non si può negare che i bilanci delle amministrazioni comunali non consentono oggi di largheggiare in spese di questo o di altro genere.

Ebbene, come dovranno i comuni fronteggiare queste spese? Perché, non fatevi illusioni, né i dipendenti statali né i dipendenti comunali si rassegneranno al vostro diniego; essi hanno delle esigenze che sono più forti di ogni altra considerazione; queste esigenze, signor ministro, devono essere soddisfatte: se voi non provvederete subito a mettere i comuni in condizioni di avere i mezzi necessari per soddisfarle, sarete responsabili delle agitazioni e del turbamento che ne seguirà.

Date ai comuni i mezzi che loro occorrono, perché se i comuni non funzionano, è inutile parlare di democrazia, è inutile far professione di democrazia, perché ad essa avrete tolto una delle sue basi fondamentali e a lungo andare non potrebbe che intristire, per poi estinguersi.

Vi sono ancora due problemi connessi all'attività comunale sui quali desidero intrattenervi brevemente. Nel 1946 la Presidenza del Consiglio ha emanato disposizioni precise ai prefetti, ingiungendo loro di non approvare le deliberazioni dei Consigli comunali concernenti il pagamento dei contributi alle associazioni dei comuni. Io ricordo che le associazioni dei comuni sono state denunciate come un pericolo dalle tre confederazioni, nella memoria che esse hanno presentato al Governo. Non so se vi sia un accordo preventivo fra il Governo e le confederazioni; è certo comunque che v'è una perfetta coin-

cidenza di vedute fra di essi ed è un fatto che le associazioni sono state ostacolate con tutti i mezzi. Onorevole Ministro, le associazioni tra i comuni sono una esigenza che dovrebbe essere incoraggiata dal Governo, se il Governo avesse veramente a cuore la democrazia e le istituzioni democratiche. Attraverso le associazioni i comuni esaminano sul piano provinciale, poi nazionale, i loro problemi; trovano più facilmente questa soluzione e suppliscono alle inevitabili deficienze degli amministratori. Perché deficienze e insufficienze ve ne sono ancora; coloro che dopo venti anni di fascismo sono stati chiamati a dirigere i comuni non potevano esservi preparati, e non si potevano improvvisare amministratori. Bisogna mutare questo indirizzo, bisogna correggere questa situazione, bisogna tener conto di queste esigenze; non vi dovete trincerare dietro difficoltà di bilancio, per impedire a queste associazioni di funzionare, a meno che non vogliate cercare di impedire il potenziamento e il rinviamento delle amministrazioni comunali e difendere il prepotere che gli organi del Governo esercitano ancora su di esse.

Nell'agosto del 1920 la Camera dei deputati approvò un disegno di legge, presentato dall'onorevole Matteotti, col quale riconosceva il diritto ai sindaci di tutti i comuni di avere un'indennità di carica. Ebbene, anche qui noi abbiamo fatto molti passi indietro perché oggi i prefetti ed il Governo negano questa esigenza, negano questo diritto. È questo un altro mezzo per mettere molti sindaci nell'assoluta impossibilità di restare a quel posto e per indurli ad abbandonarlo.

Onorevole Ministro, anche qui bisogna che il Governo si aggiorni, bisogna che il Governo cerchi di tradurre in pratica le sue affermazioni di democrazia e di rispetto per le istituzioni democratiche. Non è possibile fare il sindaco senza indennità, a meno che non si abbiano dei beni di fortuna; ma se le cariche pubbliche devono essere riservate a coloro che hanno beni di fortuna, noi torniamo indietro e non facciamo fare certamente dei passi innanzi alla democrazia. Vi fu un tempo in cui le cariche pubbliche erano gratuite e solo i signori potevano esercitarle. I lavoratori ne erano esclusi, e bastava questo solo motivo perché essi non potessero aspirarvi. I lavoratori allora erano deboli e dovevano subire il governo di altre classi; poi divennero forti e conquistarono i diritti che prima erano loro negati: conquistarono anche il diritto ad avere cariche pubbliche. Allora, i rappresentanti del popolo, investiti di cariche pub-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

bliche, ebbero un compenso, ch  altrimenti il diritto sarebbe stato annullato per la impossibilit  di esercitarlo. Con ci  le cariche pubbliche e le funzioni inerenti sono state democratizzate. Da allora in poi la carica pubblica diventa un servizio reso a favore del popolo e come tale deve essere compensato. Anche la carica di sindaco — e vorrei dire specialmente la carica di sindaco — deve essere compensata, se vogliamo che democrazia significhi governo di popolo e non sia soltanto una formula per il contrabbando di cose che col governo di popolo non hanno nulla a che fare, a meno che non pensiate, signori del Governo, di intristire la vita comunale, di immiserirla e di distruggere con ci  le radici stesse della democrazia.

Il Ministero dell'interno ha la tutela di una parte delle istituzioni assistenziali; ebbene, quale   la situazione in questo campo? Voi avete aumentato le spese per la polizia, avete elevato la percentuale di incidenza di queste spese dal 30 al 48 per cento, ma i capitoli di spesa per l'attivit  assistenziale sono rimasti invariati, quasi che queste esigenze non fossero rimaste e non fossero aumentate.

Signor Ministro, la situazione nel campo assistenziale   gravissima; lei lo sa certamente meglio di me, perch  l'osservatorio dal quale ella guarda le consente di vedere di pi  e meglio di me. Certo non si vede la necessit  dell'assistenza quando si passeggia per le vie centrali delle citt ; ma questa necessit  si vede subito appena si va alla periferia, e ancora di pi  quando si va nelle province, dove accadono delle cose inaudite ed incredibili.

Cosa ha fatto il Governo per attenuare la gravit  di questa situazione? Io ho letto stamani che l'assistenza alle madri e ai bambini   seriamente minacciata ed   gi  interrotta in alcune province, fra le quali sono Modena, Ascoli Piceno, Taranto e altre che non ricordo.

  stata interrotta per mancanza di fondi e, ci  malgrado, lo stanziamento per l'esercizio in corso   stato ridotto di 500 milioni rispetto a quello dell'esercizio precedente. Quale interpretazione dare al contrasto stridente, fra il bisogno crescente di assistenza per le madri e per i bambini e la diminuzione dei fondi iscritti in bilancio per farvi fronte? Si tratta di insensibilit  e indifferenza del Governo o v'  anche qualche altra cosa? Noi abbiamo l'impressione che il Governo voglia smobilitare l'apparato assistenziale dello Stato e che questo sia il motivo fon-

damentale della irrisoriet  delle cifre stanziante in bilancio a questo titolo.

E vediamo l'assistenza post-bellica: io ricordo di aver sentito un'osservazione dell'onorevole Petrilli, il quale, parlando di stanziamento per l'assistenza post-bellica, ha detto che bisogna smobilitare, che la guerra   finita da un pezzo, e che non si spiega pi  come si debbano mantenere ancora in piedi questi apparati che sono stati creati, appena finita la guerra, per lenire le sofferenze causate dalla guerra. E questa non   soltanto un'affermazione isolata, perch  in questi giorni un esponente del CIF di Genova ha scritto pubblicamente in un giornale che   ora di smetterla con l'assistenza da parte dello Stato, che questa   stata sempre fatta dalle istituzioni che fanno capo alla Chiesa e che sono esse che debbono continuare a farla. Questo orientamento appare in modo evidente anche dagli stessi criteri seguiti nella distribuzione dei fondi per questa assistenza.

Le istituzioni che fanno capo alla Chiesa hanno sempre un trattamento di favore, mentre le istituzioni di diverso colore sono messe spesso fuori della porta. L'azione assistenziale, quindi, svolta in questo modo dallo Stato e dalle correnti da voi rappresentate, non ci d  una sufficiente garanzia. Nello stato di previsione sono stati istituiti tre capitoli nuovi: 134, 135 e 136.   vero che gi  nel decreto istitutivo del Ministero per l'assistenza post-bellica era previsto l'esercizio di certe funzioni attraverso istituzioni private, ma con questi capitoli nuovi in realt  voi vi siete creata una maggiore possibilit  di elargire fondi ad istituzioni private che voi scegliete con i criteri che noi conosciamo: ci  di incoraggiare le istituzioni che danno a voi il massimo di garanzia, le istituzioni che fanno capo alla Chiesa o alla Democrazia cristiana, mentre negate i fondi a quelle che non rispondono a queste vostre pretese e esigenze di parte. Onorevole Ministro, anche qui v'  molto da mutare.

Il Relatore ha raccomandato l'approvazione del nuovo articolo 6, il quale prevede lo stanziamento straordinario di 4 miliardi e 200 milioni per integrare i bilanci degli E. C. A. Poich  questo stanziamento v'  gi  nel bilancio di previsione, io non ho capito se sia la stessa cosa, od un raddoppio.

PONTI, *Relatore*.   la stessa cosa; soltanto che non era giustificata da un disegno di legge.

TURCHI. Allora lo stanziamento   identico a quello del bilancio 1947-48. Ora, se si pensa che agli E. C. A.   stata attribuita

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

in questi ultimi tempi la funzione di corrispondere sussidi ai disoccupati, che questi vanno aumentando perché la situazione si aggrava, e le fabbriche si chiudono, non si capisce perché si attribuisca ad un ente una funzione e non gli si danno i mezzi per assolverla.

V'è evidentemente una assoluta inadeguatezza di stanziamenti, e ciò dimostra ancora una volta che il Governo, il Ministero dell'interno cura, almeno quantitativamente, l'apparato poliziesco, ma trascura e nega le altre esigenze che pure dovrebbero essere soddisfatte dallo stesso Ministero.

Ma v'è di più: anche qui la distribuzione dei fondi è fatta con criteri che non sempre rispondono, vorrei dire raramente rispondono, ad effettive necessità delle province o delle zone cui sono assegnati. Occorre rivedere i criteri della distribuzione sul piano nazionale e sul piano provinciale; vi sono i Comitati provinciali dell'assistenza i quali dovrebbero esercitare il controllo sugli enti. Ma, onorevole Ministro, questi Comitati sono sulla carta, non funzionano, non vi sono, e troppo spesso non sono stati neanche istituiti. Ora, se si vuole che la funzione sia esercitata non con criteri di parte; che i fondi siano distribuiti imparzialmente ed effettivamente secondo i bisogni e le necessità, bisogna provvedere subito ad introdurre delle innovazioni, delle modificazioni che non siano ispirate ad interessi di parte, ma rispondano agli interessi della generalità.

Un ultimo argomento, ed è il più grave. Oltre a questa evidente partigianeria della quale dà prova il Governo nella distribuzione dei fondi alle varie istituzioni assistenziali, v'è il fatto gravissimo del patrimonio della ex G. I. L. che il Governo ha considerato come cosa che potesse essere affidata ad istituzioni private a condizioni che possono fare soltanto coloro che posseggono in proprietà la cosa che vogliono donare.

Il complesso patrimoniale della ex G. I. L. è una cosa grandiosa ed è costituito da 296 case ex O. N. B. e 310 colonie. Ebbene, questo patrimonio è stato ceduto pressoché interamente ad istituzioni religiose o comunque facenti capo al partito di Governo, Pontificia commissione di assistenza, C. I. F., Opera Bonomelli, ecc.

A Genova, la colonia montana di Rovigno con l'attrezzatura completa di 450 posti, è stata ceduta con convenzione novennale gratuita alla Pontificia commissione di assistenza; a Udine, la colonia di Tarvisio, con 400 posti, è stata ceduta con identica

convenzione gratuita alla Pontificia commissione di assistenza; la colonia di Lignano adriatico, con 900 posti, è stata ceduta alla Pontificia commissione alle stesse condizioni; a Taranto, 4 colonie, per complessivi 1.600 posti, sono state cedute al C. I. F.; a Bergamo, una colonia di 1.100 posti è stata parimenti ceduta al C. I. F.; a Ravenna, la colonia marina di Cervia, per 400 posti, ai Padri Camilliani; a Pistoia, la colonia di Calabrone, con 600 posti, alla Pontificia commissione di assistenza, sempre con convenzione novennale gratuita.

Orbene, si tratta di cessione ad istituzioni private di un patrimonio statale destinato per legge ad essere impiegato a beneficio dei bambini, in attività e opere assistenziali che devono essere effettuate dallo Stato.

E anche lei, signor Ministro, si è interessato direttamente di questa operazione: se ne è interessato direttamente per quanto si riferisce alla colonia « Tripoli » di Cervia; con lettera 16 giugno 1948, diretta al prefetto di Ravenna, ella ha ingiunto che la colonia fosse ceduta ai Padri Camilliani.

E poiché v'era una certa agitazione nella zona, da parte del comune, del patronato scolastico, di vari altri enti che aspiravano anch'essi a questa concessione, ella ebbe a dire in questa lettera che non si agitassero, che era inutile, perché lei, Ministro dell'interno, disponeva che la colonia fosse ceduta ai Padri Camilliani.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Lei sa che non ho risposto io.

TURCHI. Ora, onorevole Ministro, sa lei quale uso fanno queste istituzioni religiose del patrimonio che il Governo tanto generosamente dona loro? Ne fanno un uso industriale, tanto che l'Opera Bonomelli ha stabilito un canone di 12 mila lire per 25 giorni e ha imposto che i bambini si presentassero con un corredo il quale, *grosso modo*, potrà valere sulle 15 mila lire.

Una prima considerazione. Le famiglie che possono spendere queste cifre non sono certo le famiglie povere; le famiglie povere non possono spendere queste somme quando anche i loro bimbi abbiano estremo bisogno di essere curati. E anche le altre istituzioni richiedono la stessa retta e il corredo presso a poco uguale.

Ora, questo significa che il Governo ha donato patrimoni ingenti a queste istituzioni, perché esse assistano i bambini di famiglie che non hanno bisogno di assistenza, sottraendo quindi questa possibilità di assistenza a chi ha veramente bisogno.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 7 OTTOBRE 1948

Ma v'è di più. Gli uffici tecnici del Commissariato della gioventù italiana avevano presentato al Governo, in tempo utile, un piano tecnico con cui essi dimostravano la possibilità di assistere i bambini e di provvedere a loro il corredo con la spesa di 10.000 lire mensili. Il Governo ha preferito donare questi capitali alle istituzioni private perché esse ne facessero un'industria, perché le famiglie pagassero il doppio, il triplo quasi; il Governo ha impedito che il Commissariato, questa organizzazione appositamente creata, esercitasse la medesima attività di assistenza ai bisognosi, facendo risparmiare loro i due terzi della spesa...

SCELBA, Ministro dell'interno. Creando una nuova burocrazia.

TURCHI. ...e assicurando ai bambini un'alimentazione di 3.800 calorie al giorno.

Di tutto questo ho i documenti; non sono parole che io faccio qui, senza che mi sia documentato e senza che sia sicuro che chi ha redatto questi progetti era competente a farlo e aveva valutato a pieno tutte le circostanze.

Compiendo questo atto, il Commissariato della gioventù italiana, il quale può compierlo soltanto con l'autorizzazione del Governo, ha commesso anche una palese violazione di legge, poiché un ente costituito con determinati scopi, fissati per legge, e un patrimonio dato in dotazione all'ente perché serva a questi scopi, non possono cambiare destinazione se non per legge. Ebbene, la legge non v'è; v'è una convenzione stipulata dal Commissario o Commissariato della gioventù italiana, avallata, naturalmente, dal Governo, ma non v'è nessuna legge che autorizzi il Governo a trasferire ad altri la dotazione e le funzioni dell'ente.

Onorevoli colleghi, ho finito; non ho la pretesa di avervi detto delle cose peregrine e neanche quella di averle dette bene; non era questo l'intento che mi ero proposto. Vi ho detto o piuttosto ricordato ciò che voi tutti conoscete e che nessuno potrebbe smentire neanche in parte; e non vi ho detto tutto, evidentemente

Due cose appaiono chiare: 1°) che il Governo, con la sua azione politica e amministrativa, tende a svuotare di contenuto democratico le istituzioni che della democrazia sono le basi fondamentali e nel tentativo evidente di imporre alle popolazioni provvedimenti e misure che esse non approvano, esso perseguita, anche in violazione delle leggi, coloro che le popolazioni hanno scelto come loro rappresentanti e dirigenti; 2°) che il Governo, perseguendo lo stesso fine antide-

mocratico, tende, con una serie di misure e con provvedimenti di aperto favoritismo, a costituire posizioni di monopolio per una parte politica, in modo particolare nel campo assistenziale.

Tutto ciò indica che il Governo serve la fazione e non la nazione; che non ai veri bisogni del popolo, delle masse lavoratrici esso guarda, ma agli interessi politici della sua parte.

Questa politica non è solamente antidemocratica; è anche ingiusta e pericolosa ed è nell'interesse del paese cambiarla decisamente e rapidamente.

Pochi giorni or sono, Roma ha visto uno spettacolo impressionante e per molti indimenticabile; come sempre accade quando il popolo manifesta, anche in quella occasione v'è stato chi ha avuto paura, e molte case del centro sono rimaste chiuse fino al tardo pomeriggio. Poi la paura è scomparsa: si è compreso che i lavoratori di tutte le province d'Italia non erano venuti a Roma per saccheggiare né per assassinare, ma solo per esprimere al loro capo la gioia di averlo nuovamente alla loro testa.

V'è chi ancora è stupito che non sia successo nulla e che alla mezzanotte tutti fossero ripartiti; e sarebbero ancora più stupiti se sapessero che l'indomani quei manifestanti, con la stessa gioia serena con la quale erano venuti a Roma, erano già al loro lavoro.

Questo è il popolo, quello vero, quello che lavora e produce, molto per gli altri e poco per sé. Questo popolo ha dei bisogni gravi ed urgenti e chiede al Parlamento e al Governo rispetto e comprensione.

Intendete questa esigenza voi della maggioranza: essa deve essere soddisfatta. Soprattutto non indugiate troppo, perché quando si soffre, l'attesa è scomoda e stanca. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. L'onorevole Cessi, ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

riconosciuta la necessità e l'urgenza di dare una organica sistemazione all'amministrazione degli archivi di Stato per la difesa del prezioso patrimonio storico per un più efficace esercizio delle delicate funzioni a tali istituti competenti,

invita il Governo a proporre sollecitamente adeguati provvedimenti ».

Ha facoltà di svolgerlo.

CESSI. Onorevoli colleghi, non vi dispiaccia, se io introduco in un dibattito politico

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

CCCLXX.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 DICEMBRE 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE CHIOSTERGI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sul processo verbale:			
ROBERTI	14386		
PRESIDENTE	14386		
Congedo:			
PRESIDENTE	14386		
Proposte e disegni di legge (Approva-			
zione da parte di Commissioni in sede			
legislativa):			
PRESIDENTE	14386		
Risposte scritte ad interrogazioni (An-			
nunzio):			
PRESIDENTE	14387		
Disegni di legge (Presentazione):			
PRESIDENTE	14387, 14405, 14410		
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	14387		
SEGNI, <i>Ministro dell'agricoltura e delle</i>			
<i>foreste</i>	14405		
SCELBA, <i>Ministro dell'interno</i>	14410		
Proposte di legge (Svolgimento):			
TONENGO: Delega al Presidente della Re-			
pubblica per concedere amnistia e in-			
dulto (625)	14387		
PRESIDENTE	14387		
TONENGO	14388		
AVANZINI	14389		
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	14389		
COLI: Norme per la rivalutazione delle			
rendite vitalizie in denaro (766)	14389		
PRESIDENTE	14389		
COLI	14389		
GRASSI, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	14391		
		Disegni di legge (Discussione e approva-	
		zione):	
		Convalidazione del decreto del Presi-	
		dente della Repubblica 3 giugno 1948,	
		n. 1091, relativo alla prelevazione di	
		lire 20.000.000 dal fondo di riserva	
		per le spese impreviste, per l'esercizio	
		finanziario 1947-48 (807)	
		14391	
		PRESIDENTE	14391
		MARTINELLI, <i>Relatore</i>	14391
		Convalidazione dei decreti del Presidente	
		della Repubblica 20 maggio 1949,	
		nn. 413 e 425, relativi a prelevamenti	
		dal fondo di riserva per le spese im-	
		previste, dell'esercizio finanziario	
		1948-49 (809)	
		14391	
		PRESIDENTE	14391
		MARTINELLI, <i>Relatore</i>	14391
		Votazione segreta dei disegni di legge:	
		Provvedimenti a favore di coloro che	
		hanno bonificato, prima del 24 mag-	
		gio 1946, terreni minati. (Doc. VI,	
		n. 2);	
		Convalidazione dei decreti del Presidente	
		della Repubblica 12 agosto 1948,	
		n. 1292; 10 ottobre 1948, n. 1550; 21	
		febbraio 1949, n. 89 e 98; 12 marzo	
		1949, n. 224 e 9 aprile 1949, nn. 150	
		e 189, relativi a prelevamenti dal	
		fondo di riserva per le spese imprevi-	
		ste, dell'esercizio finanziario 1948-	
		1949 (739);	
		Convalidazione del decreto del Presi-	
		dente della Repubblica 3 giugno	
		1948, n. 1091, relativo alla preleva-	
		zione di lire 20.000.000 dal fondo	
		di riserva per le spese impreviste, per	
		l'esercizio finanziario 1947-48 (807);	

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

Convalidazione dei decreti del Presidente della Repubblica 20 maggio 1949, nn. 413 e 425, relativi a prelievi dal fondo di riserva per le spese impreviste, dell'esercizio finanziario 1948-49 (809);

e della proposta di legge:

GUARIENTO: Determinazione del termine utile per la presentazione delle domande di risarcimento dei danni dipendenti dai fatti previsti nei primi tre commi dell'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 settembre 1946, n. 226 (588);

PRESIDENTE 14392, 14395

Disegno di legge (Seguito della discussione):

Costituzione e funzionamento degli organi regionali (211) 14392
 PRESIDENTE 14392
 BOVETTI 14392
 COCCO ORTU 14397
 GHISLANDI 14405
 SAILIS 14410
 TOZZI CONDIVI 14415
 DUGONI 14418

Interrogazioni (Svolgimento):

PRESIDENTE 14418
 MARTINO EDOARDO ANGELO. *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio* 14418
 DAL POZZO 14418
 CARRON 14419

Interrogazioni (Annunzio):

PRESIDENTE 14419
 GIULIETTI 14423
 CIMENTI 14423
 SCELBA, *Ministro dell'interno* 14423

La seduta comincia alle 16.

MAZZA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.

Sul processo verbale.

ROBERTI. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. La prego di indicarne il motivo.

ROBERTI. A proposito di un incidente che si è verificato ieri nell'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Onorevole Roberti, le ricordo che è consuetudine parlamentare costantemente osservata astenersi dal porre in discussione quanto avviene nell'altro ramo

del Parlamento. Un'elementare norma di rispetto ci impone di non interferire in ciò che avviene al Senato.

ROBERTI. Onorevole Presidente, conosco la consuetudine cui ella si riferisce, ma intendo precisare che ho avuto notizia dalla stampa che vi sarebbe stata una violazione di un articolo della Costituzione nei riguardi di un cittadino, e poiché altra volta è accaduto che si è portato a cognizione della Camera un fatto che è sembrato di una gravità particolare nei riguardi della Costituzione dello Stato, mi sono fatto scupolo di chiedere la parola, per richiamare l'attenzione della Camera su questo episodio.

PRESIDENTE. Onorevole Roberti, è esatto che altre volte si sono portati a conoscenza della Camera episodi o atti che, a giudizio di qualche onorevole collega, erano di rilevante gravità nei confronti della Costituzione. Ma le faccio presente ancora una volta che l'episodio di cui ella vorrebbe parlare è accaduto nell'altro ramo del Parlamento, onde la questione acquista aspetti di particolare delicatezza. Ella comunque potrà sempre fare oggetto di una interrogazione o di una interpellanza il fatto che ha dato origine all'episodio parlamentare, ma non chiedere che si discuta su quest'ultimo e meno che mai sul merito delle deliberazioni adottate.

ROBERTI. La ringrazio, signor Presidente. Mi atterro alla sua dichiarazione.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Nenni Pietro.

(È concesso).

Approvazione di proposte e di disegni di legge da parte di Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che la Commissione speciale per l'esame dei due provvedimenti sul teatro e sulla cinematografia, nella sua riunione notturna di ieri, in sede legislativa, ha approvato, con modificazioni, il disegno di legge:

« Disposizioni sulla cinematografia » (929).

Successivamente, nella seduta di stamane, ha approvato, con modificazioni, l'altro disegno di legge:

« Proroga di provvidenze a favore del teatro » (928).

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

politica, quale fu quella del 18 aprile 1948, quando si vuole attuare una riforma di tale portata che sconvolge tutto l'ordinamento dello Stato, quando alle spalle vi è un secolo di storia, con giornate nere e con giornate luminose, ma un secolo di storia comune, quando vi è alle spalle una struttura unitaria che ha superato il collaudo gravissimo del settembre del 1943, per cui l'Italia è rimasta unita ed il paese, man mano che le armate di liberazione liberavano nuovi territori, automaticamente si riuniva perché non vi era stata la minima incrinatura nel tessuto connettivo dello Stato costituito dalle sue amministrazioni essenziali, quando si ha alle spalle uno Stato unitario che ha superato un collaudo come questo, e si vuole sovvertire questo Stato creando 19 strutture autonome regionali, e ci si appella, come ha fatto il mio interruttore, ad una legge della democrazia, quale quella del numero delle volontà, ebbene io vi dico che voi per primi dovrete volere il suffragio del popolo, poiché tutti voi sapete che i voti che avete riportati sono un atto di fiducia in un uomo, Alcide De Gasperi, sono espressione della volontà di determinare un gruppo in maggioranza assoluta nelle assemblee contro la tesi di Nenni e Togliatti dell'ipoteca del potere per le maggioranze relative.

Ben sapete che gran parte dei vostri voti vi sono stati dati per la formazione di una forte maggioranza omogenea da far prevalere contro i social-comunisti.

Voi questo lo sapete, e quindi non potete parlarci della legge della democrazia. Formalmente, noi dobbiamo inchinarci davanti a questi risultati. Ebbene, anche ammesso ciò, se voi sentiste tutta la gravità del problema di cui stiamo parlando, non vi fareste indietro di fronte alla richiesta di un referendum popolare.

Un giorno nella Costituente italiana, nel giuoco fra voi e i social-comunisti, entrambi non sapendo di chi fosse per essere la vittoria definitiva — perché voi non sapevate ancora chi avrebbe vinto la partita per le Assemblee nazionali —, avete sperato di costituirvi ciascuno delle roccaforti periferiche per resistere a chi avesse preso il potere centrale.

Questo era dunque per voi semplicemente un espediente di lotta politica, ed in questo giuoco è andata compromessa l'unità dell'Italia.

Non varranno forse queste parole a salvare questa unità italiana, perché voi non lo vorrete, ma ricordatevi che, attraverso

la voce di uno dei quindici deputati liberali, in questa aula oggi ha parlato, al disopra delle vostre fazioni, la volontà unitaria degli italiani a cui voi non volete dar voce, e gli uni e gli altri, come l'onestà politica e il patriottismo dovrebbero imporre. (*Vivi applausi a sinistra e a destra — Congratulazioni*).

Presentazione di un disegno di legge.

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Mi onoro presentare il disegno di legge:

« Rettifica degli articoli 2 e 5 della legge 25 giugno 1949, n. 353, sulla proroga dei contratti agrari di affitto dei fondi rustici, mezzadria, colonia parziaria e compartecipazione ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Si riprende la discussione del disegno di legge sull'ordinamento regionale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ghislandi. Ne ha facoltà.

GHISLANDI. Onorevoli colleghi, la legge di cui si discute rientra nel quadro di quelle norme integrative o complementari della Costituzione che la Costituzione stessa ha specificamente previsto. Se esse non fossero finalmente sancite, la Costituzione rimarrebbe inefficiente nei riguardi di molte attività degli enti pubblici (Stato, enti locali, ecc.), oppure la vita di questi enti sarebbe costretta a continuare a svolgersi secondo norme che la Costituzione ormai ha revocato, implicitamente od esplicitamente, ma che, purtroppo, ancora oggi vigono, semplicemente perché non sono state sostituite da altre che la Costituzione ha indicato ed impone.

Di codeste leggi integrative, purtroppo (sebbene ormai stiano per scadere i due anni dall'approvazione della Costituzione repubblicana del nostro paese) quasi nessuna è stata presentata a tutt'oggi al Parlamento, e si potrebbe dire che nessuna abbia avuto un definitivo crisma da parte del Parlamento e dell'autorità suprema dello Stato.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

Non vi parlerò di quelle riforme di struttura di cui tante volte si è detto, e che pure rappresentano una esigenza, implicita ed esplicita, della stessa Costituzione, nei capitoli che trattano dei rapporti economici e sociali dei cittadini.

Potrei piuttosto ricordare che, anche in merito a queste riforme — lo dico soltanto di passaggio — ben poco abbiamo visto, se non un tentativo di riforma dei soli patti agrari che da alcuni mesi angustia il Parlamento e che, dato il modo come il relativo disegno di legge è stato bistrattato, finisce con il far sperare assai poco per quella riforma agraria generale che era, e pare sia ancora, nel programma di tutti i partiti.

C'è stato anche qualche tentativo di riforma tributaria, ma anche questo in misura assai modesta e lo stesso disegno di legge presentato ora dal ministro delle finanze è risultato così insufficiente che tutte le amministrazioni così dei grossi come dei piccoli comuni, sono insorte, indipendentemente da qualsiasi questione di partito, e non pochi sindaci sono giunti fino a Roma, per protestare ed esprimere la loro meraviglia per questa riforma che, fra l'altro, ha completamente dimenticato l'articolo 53 della Costituzione, il quale sancisce il principio della progressività dell'imposizione tributaria: in questa riforma, infatti, che dovrebbe essere il preludio della grande riforma tributaria, tale principio è stato pressoché capovolto.

E non parliamo poi della riforma dei codici, di cui pure tante volte si è parlato e la cui necessità è evidentissima giacché noi ancora oggi ci regoliamo secondo codici che, almeno in parte, sono ormai assolutamente contrari allo spirito ed alle esigenze della nostra vita nazionale, in quanto contengono norme le quali sono state disposte in base ai principi ed alla mentalità del passato regime e che dovrebbero quindi essere messe al bando, specialmente in materia penale.

Ma, e la legge per l'aggiornamento delle norme di pubblica sicurezza, in relazione agli articoli 13 e seguenti, la legge nuova sulla stampa, prevista dall'articolo 21, quella sulle minoranze linguistiche di cui all'articolo 6, quella sulle confessioni religiose minori, di cui all'articolo 8, quella sugli speciali provvedimenti per le zone montane e per lo sviluppo dell'artigianato di cui agli articoli 43 e 44? Tutte queste leggi, e tante altre, che pur sono indispensabili perché la Costituzione non continui, in tali argomenti, ad essere lettera morta, sono ancora esem-

pi di là da venire. Non parliamo poi di due altre fundamentalissime, quali quelle sul *referendum* e sulla Corte costituzionale. Quanto alla prima, il *referendum* — anche se avversari nostri di alcuni settori di questa Camera vorrebbero invocarlo, non completamente a ragione, per questo determinato caso — esso costituisce, tuttavia, un diritto solennemente sancito dalla Costituzione e non può essere da nessuno contestato, né quindi, da chicchessia, conculcato. Quanto all'istituzione della Corte costituzionale, lo stesso oratore, a noi avverso, che mi ha preceduto, è venuto a parlarci di conflitti latenti o già esplicitamente scoppiati fra una regione — la Sardegna — e lo Stato.

Chi risolverà questi conflitti? Dovrebbe essere la Corte costituzionale; ma essa non esiste ancora! E che dire di quel Consiglio superiore della magistratura di cui, all'articolo 194, la Costituzione prevede, appunto, l'istituzione, mentre la sua mancanza a tutt'oggi fa del nostro ordinamento giudiziario una specie di corpo senza testa, per il che non poche sono state — e tutt'altro che timide — le rimostranze degli interessati al buon andamento della giustizia e di chi la giustizia amministra?

A tutto ciò si aggiunga fino ad oggi la mancanza di una legge regolatrice in modo definitivo, completo e concreto dell'istituzione delle regioni, dei rapporti fra esse e lo Stato e fra lo Stato, la regione e gli altri enti locali, provincie e comuni.

Orbene, questa elencazione — per quanto sommaria — io non l'ho fatta, onorevoli colleghi, per spirito acido di critica o di opposizione; al contrario, l'ho voluta fare per ricordare a tutti noi — governo e parlamento, maggioranza e minoranza — l'esistenza di una realtà molto seria e molto grave, che molte volte dimentichiamo perché sopraffatti dalla urgenza di contingenze che ci sembrano più importanti; realtà che, però, sta sempre al fondo della nostra vita nazionale ed alla quale bisogna provvedere, se non si vuol incorrere nel pericolo di arrivare troppo tardi. È per ricordare a noi tutti che ormai esiste una Costituzione che noi abbiamo votato a grandissima maggioranza, per non dire alla quasi unanimità, dopo averla discussa e decisa in piena libertà, anche se la discussione è stata lunga e qualche volta anche vivace e tumultuosa; e l'abbiamo votata in rappresentanza del popolo italiano, credendo in piena e massima buona fede di interpretarne la voce, i sentimenti e gli interessi. Oggi, questa Costituzione, in cui crediamo e spe-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

riamo, vogliamo — e dobbiamo volere — sia attuata, così come è stata concepita e voluta dalla grande maggioranza dei liberi rappresentanti di un libero popolo; anzi, se domani vi fosse da parte di qualcuno la minaccia, per un pretesto o per l'altro, di volerla combattere o sminuire saremo, e dovremo essere, fra i primi a difenderla ad ogni costo.

Ma, appunto per ciò, vogliamo e dobbiamo fare in modo che la Costituzione abbia una attuazione veramente completa e fedele il più possibile, e al più presto possibile. Troppo tempo già abbiamo perduto, ed il popolo nostro non ha ancora avuto modo di rendersi conto che dal 1945 ad oggi una vita veramente nuova, più efficiente, più promettente e di maggiore rispondenza ai suoi bisogni ed alle sue aspirazioni, è incominciata. Affrettiamoci a dargli questa convinzione, da ciò avremo nel popolo stesso il maggiore difensore delle istituzioni che noi gli abbiamo creato.

Naturalmente, se questo incitamento va fatto a tutti noi, esso tocca in modo particolare il Governo ed i gruppi parlamentari di cui esso è l'espressione; poiché se da parte della destra e del centro si tenta addossarne la responsabilità anche su di noi dicendo che l'iniziativa parlamentare non è negata a nessuno e che, quindi, quello che non ha fatto la maggioranza potevamo farlo noi, è troppo facile per noi rispondervi, onorevoli colleghi, che la minoranza quello che può fare non ha mancato e non manca di farlo. Parecchie proposte di legge sono partite da questi banchi: per esempio quella del nostro collega onorevole Francesco De Martino, presentata insieme con altri, sul *referendum*; senonché, quando una proposta viene da questa parte della Camera, essa va da una Commissione all'altra, passa da svariati esami ad ordini del giorno diversi, ma non giunge mai definitivamente alla discussione e decisione in Parlamento. Invece, quando la maggioranza vuole, anche il Governo vuole; e quando il Governo vuole una cosa, la maggioranza a sua volta lo asseconda: è evidente quindi che la maggiore responsabilità per la mancanza di iniziative in merito a quanto sopra ho detto deve essere attribuita al Governo ed a voi, piuttosto che a noi.

Chiarito ciò, affermo, a nome del mio gruppo come del resto già altri hanno detto, che, pur dovendo fare serie e non poche critiche a questo disegno di legge nei suoi particolari, tuttavia noi vi siamo in linea di principio favorevoli. Saremmo infatti privi di coerenza se, dopo aver reclamato nei nostri

comizi, sui nostri giornali e nei nostri interventi parlamentari la presentazione delle leggi integrative della Costituzione, oggi ci schierassimo con coloro che viceversa non le vogliono.

Da più parti della Camera, ci si è detto che con ciò noi staremmo andando « sulla via di Damasco », poiché, si diceva, che, tempo fa, noi saremmo stati contrari all'istituto della regione. Ciò non è esatto. Individualmente, vi possono essere stati fra di noi dei colleghi che avevano delle titubanze, e facevano delle riserve in proposito; ma ufficialmente da questi banchi non è mai partita una parola decisamente contraria alla regione. Così abbiamo votato, anche se con qualche riserva, a favore dell'istituto regionale e quindi siamo perfettamente logici e coerenti oggi, dichiarandoci d'accordo, almeno in via di massima, col Governo che ci propone una legge che dà attuazione a questa riforma.

Si dice anche che noi avremmo, con altri gruppi di estrema, degli scopi reconditi. Ma è il solito processo alle intenzioni! Se noi volessimo andare a cercare scopi più o meno reconditi in tutti coloro che alzano la voce in quest'aula, potremmo dire, a nostra volta, che coloro che oggi chiedono il *referendum* per la questione delle regioni, nascondono la speranza di ottenere, attraverso lo stesso, una modificazione della Costituzione non soltanto intorno all'ordinamento regionale, ma anche su altri problemi anche più gravi, come, ad esempio, quello dell'attuale forma repubblicana dello Stato...

Ad ogni modo, a proposito del *referendum* — intendiamoci bene — noi siamo i primi a dire che esso costituisce un diritto del popolo; siamo stati i primi ad invocare che venga presentata la legge relativa; ma da ciò ad ipotecare addirittura l'esito di una tale forma di ricorso al popolo su una determinata materia, ci corre parecchio. Anzitutto occorrerà, in ogni caso, la domanda da parte di 500 mila cittadini, secondariamente l'esito bisognerà attenderlo; ed a proposito della stessa questione delle regioni, io non so quale speranza possano effettivamente nutrire coloro che invocano per essa il *referendum*. Provatevi a chiedere alla nostra gente, che per tradizione è stata sempre « localista » perché ha avuto nei secoli una vita separata di singole parti della nazione da altre; provate, dico, a chiedere alla nostra gente: « Volete fare da voi o volete dipendere da Roma? »; e, col buon nome che, a torto o a ragione, Roma — dal punto di vista buro-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

cratico-amministrativo — ha oggi in quasi tutte le parti d'Italia, state pur sicuri che il *referendum* darebbe un risultato schiacciante a favore di un ordinamento più autonomo dell'attuale.

D'altra parte, qui non si tratta di fare una critica all'istituto regionale. L'onorevole Cocco Ortu si è scagliato contro di esso; ma l'istituto ormai esiste e, quindi, finché la Costituzione non sia modificata, è una perdita di tempo il volerne invocare la eliminazione o la modifica in senso pressoché abrogativo.

Oggi il problema è piuttosto questo: abbiamo da completare l'attuazione della Costituzione; e poiché la caratteristica più importante, per non dire più originale, della stessa, oltre all'istituzione di uno Stato repubblicano e democratico, è quella della sua organizzazione a sistema regionale, provvediamo ad attuarlo, ma come ho già detto ad attuarlo sul serio! Con questo, io non vengo minimamente a voler negare il valore e l'importanza dello studio che la Commissione ha fatto in proposito; anzi devo riconoscere che la stessa vi ha messo tutto il suo impegno, esaminando a fondo il disegno di legge governativo, dividendosi poi il compito sulla base di determinati principi stabiliti *ad hoc* dalla Commissione stessa, e riassumendo il proprio lavoro in un nuovo disegno di legge. Senonché, se questo appare più completo ed organico di quello governativo, esso però (e qui devo fare la mia critica alla Commissione), si distacca in parte dalle linee ottime che erano state decise nell'ordine del giorno Lucifredi, approvato da tutta la Commissione nella seduta del 20 gennaio 1949.

In tale ordine del giorno, infatti si diceva fra l'altro: « Considerato che per la buona attuazione delle norme sull'ordinamento regionale, che consentano i benefici che esso può dare ai fini del decentramento, ecc., è indispensabile che trovino precisa regolamentazione legislativa le seguenti materie: 1°) statuti regionali; 2°) potestà normativa; 3°) trasferimento di funzioni dello Stato alle regioni; 4°) rapporti fra Stato, regione e organi comunali e provinciali; 5°) controllo e giustizia amministrativa; 6°) finanza locale; 7°) procedimenti elettorali »; e tale concetto era, ripeto, ottimo, nel senso di dare al paese, senza più equivoci né attese, una legge completa, quasi a poter dire: eccovi l'istituto della regione, nella sua interezza organica e sistematica, come deve vivere, funzionare e prosperare nell'interesse dei singoli e della nazione!

Ma questo purtroppo non si è voluto fare e, in un secondo tempo, si è creduto di ripiegare, rinunciando alla regolamentazione dei procedimenti elettorali e della finanza regionale.

E allora che cosa ne è venuto fuori? Un edificio che manca di alcune delle sue parti fondamentali! Voi avete fatto la legge per l'istituzione e l'organamento delle regioni con lo stesso erroneo criterio con cui, putacaso, un ministro dei lavori pubblici costruisce un acquedotto senza stabilire quale acqua lo potrà alimentare. Avete cioè ideato un edificio, senza assicurargli i mezzi indispensabili alla sicurezza del suo funzionamento.

Questo è l'errore fondamentale della proposta di legge; contro il quale non può valere l'argomentazione dell'onorevole Bovetti, che dal momento che la destra fa delle critiche che la sinistra ne fa a sua volta delle altre, ciò basterebbe a ritenere che la Commissione è stata nel giusto. Alessandro Manzoni, che era più profondo di tutti noi, racconta invece di quel giudice il quale dopo aver sentito uno di due contendenti gli disse: « Hai ragione », ma poi, sentito l'altro, disse anche a lui: « Hai ragione »; e quando un suo bambino gli osservò: « Come può essere che abbiano ragione tutte e due? » rispose: « Hai ragione anché tu! ».

Insomma, non si può da semplici illazioni, né tanto meno dal semplice fatto dell'esistenza di critiche, che per di più partano da diversi concetti, dedurre che sia nel giusto chi è criticato da entrambi le parti; bisogna vedere piuttosto se veramente lo sia, ma in base alla constatazione ed all'esame di fatti concreti.

Ora, il fatto concreto, in questo caso qual'è?

Anzitutto, l'osservazione fatta ieri dall'onorevole De Martino e dall'onorevole La Rocca in merito alla limitazione del diritto degli statuti, resta in pieno; specialmente la dimostrazione data in proposito dall'onorevole De Martino è limpidissima e logicissima. Non ci si può scappare. Potevate sperare a vostra difesa nell'esistenza dell'ordine del giorno Tosato, in sede di Costituente, ma quando l'onorevole De Martino ha rievocato ciò che dichiarò al momento della votazione e discussione di questo ordine del giorno l'onorevole Ruini, presidente dei 75, ogni vostra contraria illazione è caduta, e con questo dovete riconoscere per forza di cose che siete in errore.

L'articolo 9 rende inattuabile, per chissà quanto tempo, il funzionamento legislativo della regione; tanto è vero che voi stessi,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

nella vostra relazione, fate un invito al Governo nel modo più esplicito: «Sembra opportuno che la Commissione emetta uno specifico voto per la sollecita elaborazione da parte del Governo dei progetti delle leggi speciali da sottoporre al Parlamento per la fissazione dei principi fondamentali, senza dei quali le regioni alla loro entrata in funzione sarebbero spogliate della parte più eminente delle loro attribuzioni».

Ora, se il Governo non presenta queste leggi — (per il momento non le vediamo), — e se, per di più, manca anche qualsiasi disposizione per il finanziamento delle regioni, dove andremo a finire? Creeremo un corpo morto, e cioè una istituzione che esisterà giuridicamente, ma che non potrà funzionare né in via di potestà legislativa, né in via materiale pura e semplice, poiché non si saprà neppure come provvedere ai mezzi finanziari per il suo mantenimento.

Voi dite: questo avverrà con leggi successive. No, bisognava che ciò avvenisse, forse anche con leggi separate, ma da essere sottoposte contemporaneamente alla proposta organica della istituzione. Soltanto così avremmo potuto dare al paese una sicurezza assoluta che si volesse veramente dar vita all'istituzione delle regioni e si volesse che esse veramente funzionassero. Non starò a ripetere altre osservazioni già fatte dai miei colleghi; soltanto mi fermerò su alcuni punti che, secondo me, sono a loro volta fondamentali.

Il più importante di questi punti è quello dei controlli. A tale proposito voi, in sostanza, peggiorate il sistema di controlli che già esisteva prima del fascismo e quasi lo stesso sistema di controllo fascista. Parlo, fra gli altri, non soltanto a giovani quanto valenti professori di diritto costituzionale ed amministrativo; parlo anche al non più giovane onorevole Migliori, che è stato amministratore di importanti enti locali amministrativi anche prima del fascismo. Egli m'insegna che, perfino per il controllo sui comuni, la giunta provinciale amministrativa era, a quell'epoca, di maggioranza elettiva. Lo Stato interveniva con una parte di consiglieri di prefettura, ma la maggioranza era riservata agli esponenti della diretta elezione popolare. Perché questo non avviene oggi? Oggi si continua a parlare di autonomia e di attuazione di una Costituzione, la quale fa dell'autonomia locale un proprio principio basilare: ne parla, infatti, all'articolo 5 e ancora all'articolo 128, e al 133, ecc.; ne parla persino nelle disposi-

zioni transitorie. A nostra volta affermiamo continuamente, noi tutti, questo principio di autonomia in scritti e discorsi di ogni genere; ma, appunto per ciò, anche senza risalire agli entusiasmi dell'onorevole Gonella che, nella sua relazione al primo congresso del suo partito, nel 1946, ha addirittura definito l'istituzione dell'autonomia come la «cittadella della libertà», mi pare più lecito e logico il chiedere che tanto entusiasmo verbale si tramuti, finalmente, in cose concrete.

Ebbene, nel campo dei controlli previsti dal vostro disegno di legge l'autonomia viene praticamente ad essere negata. Noi, con emendamenti particolari, vi domanderemo che riguardo a questa autonomia — nella costituzione dell'organo di controllo sulle regioni e di quello sulle province — si ritorni quanto meno alla prevalenza degli elementi elettivi.

Non mi perdo qui a discutere il numero e la qualità degli elementi governativi; ma, secondo me, si dovrebbe anche tener presente che potrà essere molto utile, accanto a funzionari amministrativi, mettere almeno un magistrato amministrativo o giudiziario, perché i funzionari prefettizi o il potere centrale portano una loro mentalità, e i magistrati possono portarne un'altra che, unita a quella degli elementi elettivi, può meglio servire alla funzione del controllo.

Un secondo punto che ci preoccupa è la questione del personale del nuovo ente regione. Ho sentito dire: non creiamo altre «Rome» oltre quella che già esiste (non nel senso di voler negare tutto il nostro affetto nazionale e tutta la nostra simpatia alla capitale eterna d'Italia, ma perché Roma, nel concetto della vita amministrativo-burocratica della nostra nazione, rappresenta particolarmente la burocrazia centrale).

Ora, anche verso i componenti di questa burocrazia centrale noi non abbiamo prevenzioni. Riconosciamo che vi sono in essa ottimi elementi, veri lavoratori, anche se tanti, viceversa, trovando a criticarne uno, vorrebbero calunniare tutti gli altri. Nel suo complesso la burocrazia, però, sta diventando una casta. Nell'antico Egitto ve ne erano tre; oggi, nello stato moderno, e non solo in Italia, se ne sta formando una quarta; contro la quale, specialmente da parte delle istituzioni e degli elementi locali, c'è risentimento e degli elementi locali, c'è risentimento, preoccupazione ed anche una certa tendenza alla ribellione.

Non voglio dare dei giudizi anzi tempo, so, però, che l'istituzione del provveditorato

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1949

regionale opere pubbliche se, generalmente, ha dato buoni risultati, li ha dati perché gli altri elementi tecnici sono stati scelti fra gente di senso pratico, voltiva e fattiva, anche se appartenente alla burocrazia (peraltro periferica) dello Stato. Viceversa, se vi sono stati intralci, ritardi, preziosismi e cavilli, essi sono quasi sempre venuti, e vengono, dagli elementi piovuti da Roma, dalla burocrazia centrale della Corte dei conti. Questi elementi hanno una mentalità tutta propria; e, naturalmente, applicano questa mentalità anche alla vita regionale. Ciò che si teme è che, con la distribuzione di altro personale della burocrazia centrale nei singoli nuovi organi locali della regione, il male si diffonda ancor più.

Ebbene, noi diciamo: facciamo pure la regione, ma diamo alla stessa non soltanto la possibilità di esistenza e di funzionamento bensì facciamo anche in modo che di Roma ne sia una sola, diminuita della sua strapotenza accentratrice, burocratica, sebbene sempre amata da tutto il popolo italiano; e che non si cada nel pericolo di creare altre 19 Rome più Roma, perché allora si avrebbe il fallimento completo della nuova istituzione e della funzione che le ha dato il voto della grande maggioranza dell'Assemblea Costituente. Ed auguriamoci che la regione serva veramente alla vita e al progresso della nazione, indipendentemente da tutti i calcoli che si attribuiscono agli uni ed agli altri e da tutti i processi più o meno leciti alle intenzioni; cosicché sia raggiunto, anche per questa via, il bene dell'Italia, che sta a cuore a tutti i suoi figli. (*Vivi applausi - Congratulazioni*).

Presentazione di un disegno di legge.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Mi onoro presentare, a nome del presidente del Consiglio, il disegno di legge:

« Norme integrative di attuazione del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, sull'istituzione di ruoli speciali transitori nelle amministrazioni dello Stato ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Si riprende la discussione del disegno di legge sull'ordinamento regionale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Sallis. Ne ha facoltà.

SALLIS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione di questo disegno di legge manifesta in modo inequivocabile la lealtà costituzionale del Governo e la ferma volontà del Parlamento di adeguarsi progressivamente ai precetti della Costituzione, realizzandone la lettera e lo spirito.

Non è il caso di parlare qui della rispondenza, della opportunità, della necessità della regione nella nuova struttura costituzionale italiana. Ciò fu fatto, ampiamente, in sede di Costituente. Ormai la regione è acquisita all'ordinamento costituzionale italiano, e altro non incombe sul Parlamento che il dovere di trarne le logiche conseguenze.

I dubbi, le incertezze, le ostilità, in buona o mala fede, contro l'autonomia regionale trovano adeguata, precisa e tranquillante risposta nella norma costituzionale. Ogni altra impostazione non sarebbe ormai corretta e producente.

Non è possibile che la regione diventi un ente nemico dello Stato come ancora una volta si è detto, perché tutta la Costituzione, ispirata ad impedire ciò, appresta gli strumenti giuridici idonei per mantenere la regione nella posizione subordinata di ente, la cui potestà non è originaria, ma è soltanto derivata dalla unica, esclusiva, originaria sovranità dello Stato. Basta, in proposito, vedere rapidamente qualche norma costituzionale. Stabilisce infatti la Costituzione che la regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito fra le regioni; non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni; non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego, lavoro, ecc.. Con queste norme è impossibile che le regioni diventino altrettanti compartimenti stagni.

Di più: il consiglio regionale può essere sciolto, quando compia atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, o non corrisponda all'invito del Governo di sostituire la giunta o il presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni. Può essere altresì sciolto per ragioni di sicurezza nazionale. E ancora: ogni legge regionale è suscettibile di opposizione da parte del Governo, ed è, comunque, sottoposta al visto

DCCLXXII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 18 OTTOBRE 1951

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **TARGETTI**

INDI

DEL PRESIDENTE **GRONCHI**

INDICE

	PAG.
Congedi	31837
Disegni di legge (Discussione):	
Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 1951, n. 750, concernente modificazioni al regime fiscale degli spiriti, della birra, e precisazione del trattamento fiscale del melasso. (2171)	31837
PRESIDENTE	31837
AMENDOLA PIETRO	31837
TURNATURI, <i>Relatore</i>	31837
CASTELLI, <i>Sottosegretario di Stato per le finanze</i>	31839
Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1951-52. (1862)	31839
PRESIDENTE	31839
MERLONI	31839
TURCHI	31849
CORNIA	31860
LARUSSA	31863

La seduta comincia alle 10.

SULLO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Coccia e Lombardini.

(I congedi sono concessi).

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 1951, n. 750, concernente modificazioni al regime fiscale degli spiriti, della birra, e precisazione del trattamento fiscale del melasso. (2171).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 1951, n. 750, concernente modificazioni al regime fiscale degli spiriti, della birra, e precisazione del trattamento fiscale del melasso.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare l'onorevole Pietro Amendola. Ne ha facoltà.

AMENDOLA PIETRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo comunista è contrario alla conversione in legge del decreto-legge sottoposto al nostro esame, e pertanto voterà contro.

Siamo contrari in quanto riteniamo che questo provvedimento sia una ulteriore e certamente, purtroppo, non ultima tipica espressione di una politica tributaria che noi abbiamo sempre criticato — e di recente, con molto vigore, durante la discussione sui bilanci finanziari — e che continueremo ad avversare. Infatti noi riteniamo che non sia una politica tributaria equa e democratica quella che tende progressivamente a far prevalere sempre più, nella entrata dello Stato, i tributi indiretti a scapito di quella imposizione diretta che dovrebbe costituire la base di un sistema tributario sinceramente democratico e veramente equo; una politica tributaria che, secondo noi, non giova agli interessi dei

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

Il Governo ha voluto inasprire la imposizione fiscale in questo settore per fronteggiare le sopravvenute necessità di bilancio, cioè per poter corrispondere i miglioramenti economici agli statali.

I colleghi dell'opposizione si dovranno poi perché detti aumenti agli statali saranno giudicati da loro inadeguati. Ma bisognava pur reperire i fondi necessari, perché lo Stato potesse far fronte ai propri impegni. Il Governo ha preferito questo settore proprio perché è quello dove meno si incide sul tenore di vita delle classi meno abbienti.

Quindi, a me pare che i rilievi dell'onorevole Amendola siano privi di qualsiasi giustificato fondamento.

Anche per queste considerazioni, oltre che per i motivi esposti nella relazione che accompagna la legge, raccomando alla Camera di voler votare a favore del testo proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per le finanze.

CASTELLI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Onorevoli colleghi, ho ancora una volta la fortuna di essere preceduto da un relatore particolarmente diligente, preciso, e così vigoroso nelle sue battute polemiche che io ritengo non vi sia bisogno di spendere altre parole per raccomandare ai colleghi l'approvazione del disegno di legge in esame.

Mi limito ad osservare che in questa discussione è certo fuori luogo riecheggiare tutta la polemica sulla imposizione diretta e sulla imposizione indiretta. Noi qui vogliamo ricercare, in relazione ad urgenti necessità di bilancio, una certa copertura immediata. È appunto con questo adeguamento delle imposte di fabbricazione sugli spiriti e sulla birra (inferiore peraltro alle 22 volte rispetto all'anteguerra per gli spiriti e alle 50 volte per la birra, al parametro cioè comunemente accettato in relazione alla situazione attuale dei prezzi) che si provvede a questa copertura; adeguamento che peraltro colpisce consumi non necessari e che non può incidere se non sulle economie veramente marginali. Ecco, in sostanza, perché il Governo insiste a che la Camera voglia approvare l'articolo unico della legge, così come emendato dalla Commissione.

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'articolo unico del disegno di legge.

SULLO, Segretario, legge:

« È convertito in legge il decreto-legge 8 settembre 1951, n. 750, concernente modificazioni al regime fiscale degli spiriti, della

birra e precisazione del trattamento fiscale del melasso, con le seguenti modificazioni:

all'articolo 2 le parole « più di 15 milligrammi di sorbite », sono sostituite con le altre: « più di 12 milligrammi di sorbite »;

all'articolo 8 le parole « entro i primi cinque giorni », sono sostituite con le altre: « entro i primi dieci giorni »;

al secondo comma dell'articolo 9 le parole: « entro cinque giorni », sono sostituite con le altre: « entro dieci giorni »;

dopo il primo comma dell'articolo 10 è aggiunto il seguente nuovo comma:

« L'Amministrazione può tuttavia consentire dilazioni per il pagamento della maggiore imposta di cui sopra, senza applicazione delle indennità di mora, quando il pagamento venga eseguito entro i nuovi termini dilazionati »;

all'ultimo comma dell'articolo 11 le parole: « ai primi cinque giorni », sono sostituite con le altre: « ai primi dieci giorni ».

PRESIDENTE. Poiché non sono stati presentati emendamenti, il disegno di legge, che consta di un articolo unico, sarà votato a scrutinio segreto nella seduta pomeridiana.

Discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1951-52. (1862).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1951-52.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare l'onorevole Merloni. Ne ha facoltà.

MERLONI. Onorevoli colleghi, in questo mio intervento intendo occuparmi in modo particolare della politica che il Governo ha seguito negli ultimi tempi nei confronti degli enti locali (soprattutto dei comuni), e di alcuni aggravamenti di questa politica in vista delle elezioni amministrative che hanno avuto luogo, in una parte soltanto del territorio della Repubblica, nella primavera di quest'anno.

È bene — ed è un dovere dell'opposizione — che noi ricordiamo anche le elezioni, questa importante recente vicenda politica. È inutile, perché è ben conosciuta, che io rifaccia la storia dei rinvii, delle perplessità, delle esitazioni, che hanno indotto il Governo a rinviare la consultazione elettorale di oltre un anno rispetto al termine legale di quattro anni che, per quasi tutte le amministrazioni

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

comunali, è scaduto nella primavera del 1950. Possiamo solo ammettere che quei rinvii, quelle perplessità, quelle esitazioni del Governo fossero fondate; ché dietro ad esse vi era il timore, poi dimostratosi fondato, non soltanto di non ricevere la conferma delle elezioni del 18 aprile, ma di uscire malconci dalla prova. Il timore vi era, ed era tanto forte, onorevoli colleghi, che voi non vi arri-schiaste nella lotta contro di noi con le armi della lealtà e della giustizia, quali erano offerte dal sistema elettorale proporzionale per i comuni al di sopra dei 30 mila abitanti e per le province, sistema che noi vi abbiamo insistentemente chiesto; ma vi siete muniti invece di una legge artificiosa, di una legge tanto abilmente congegnata che vi ha persino consentito, subito dopo le elezioni — in quella singolare battaglia postelettorale che si è scatenata nel paese, nella quale, noi a ragione e voi a torto, sostenemmo entrambi di avere riportato la vittoria — che vi ha perfino consentito, dicevo, la manipolazione degli stessi risultati numerici (che il Ministero dell'interno ha fatto conoscere a poco a poco e sempre in modo incompleto), tanto che ancora oggi noi non abbiamo, perlomeno ufficialmente, i risultati esatti delle elezioni nei comuni al di sotto dei 10 mila abitanti.

Ma l'artificio della legge, l'artificio degli apparentamenti e la manipolazione postuma dei dati elettorali non hanno impedito al paese di conoscere la verità in tutta la sua estensione, di conoscere cioè che è fortemente diminuito il numero di voti democratici; che è diminuito anche, sebbene in modo meno sensibile, il numero dei voti di coloro che erano con voi nella battaglia del 18 aprile; e che — sorpresa per voi sgraditissima — è aumentato il numero dei voti dell'estrema sinistra: del partito socialista, del partito comunista, degli indipendenti di sinistra e dei gruppi che erano nostri alleati nella lotta elettorale. E il risultato è tanto più singolare e significativo se si pensa che, pur essendo diminuito il numero dei voti validi espressi, il numero dei voti popolari è aumentato sia in senso assoluto sia in percentuale. Così, mentre il 18 aprile lo schieramento delle sinistre realizzava soltanto un terzo dei voti, nelle elezioni ultime i partiti di opposizione — nelle tre categorie dei comuni capoluogo di provincia e dei comuni al di sopra e al di sotto dei 10 mila abitanti — hanno realizzato dal 41 al 45 per cento dei voti.

Dicevo: risultato tanto più singolare, in quanto voi, che avevate il potere (e di esso nella preparazione delle elezioni vi siete valse nel

modo più ampio, in modo da mutare questo potere in strapotere, ed alcune volte con aperto arbitrio, come avrò occasione di dire in seguito), voi che avevate nel 1948 la maggioranza assoluta, voi che avevate ottenuto allora più che il 50 per cento dei suffragi, voi che sedete ancora in questa Camera in schiacciante maggioranza, nella battaglia di primavera avete subito la peggio, avete perduto — vi piaccia o non vi piaccia — più di due milioni e mezzo di voti: e ciò, io penso e mi auguro, certamente in modo definitivo, perché questa posizione vostra di preminenza contrasta con la nostra storia e con le esigenze del nostro paese. Oltre il 40 per cento del corpo elettorale, la maggioranza, onorevoli colleghi, della parte attiva della popolazione...: voi sorridete quando noi diciamo « parte attiva della popolazione »: si sappiamo bene che dal punto di vista numerico dei voti noi abbiamo soltanto il 40 per cento; ma questo 40 per cento rappresenta gli operai, i contadini, gli intellettuali, che nella grande maggioranza seguono i partiti della classe lavoratrice, che costituiscono il centro della vita politica in quasi tutti i nostri paesi, che seguono più degli altri, con intensità ed interesse crescenti, gli sviluppi della vita politica e in questa attività si sviluppano, si migliorano, si elevano, che a milioni lottano nei sindacati per le rivendicazioni loro, per quelle delle altre categorie di lavoratori, e per lo sviluppo e progresso dell'intera nazione.

Dunque, la maggioranza di questa parte attiva della popolazione ha votato per noi contro di voi. Ha votato in modo particolare per noi, per il partito socialista italiano, ed anche questo è stato per voi un motivo di sorpresa: ci ha confortato della sua fiducia, ha approvato la linea politica che abbiamo fin qui seguito di sviluppo delle alleanze, di stretta unione delle forze popolari e delle forze vive del paese; ci ha confortato della sua fiducia, riconfermandoci il mandato di lottare per impedire in modo definitivo il ritorno di cose passate che tanti sacrifici hanno sepolto (e che dovrebbero, perché non siano stati vani, essere definitivamente sepolte), e per impedire il ritorno della guerra che distrugge la vita morale e la fiducia, prima ancora che le esistenze fisiche e i beni materiali; di lottare perché si giunga finalmente, dopo tante speranze alimentate da tante promesse, ad assicurare al nostro popolo un livello di vita più elevato di quello attuale, che è uno dei più miseri del mondo.

D'altra parte, il risultato elettorale ottenuto dalla democrazia cristiana appare tanto

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

più meschino ove si pensi che nulla il Governo ha lasciato di intentato per « preparare » le elezioni, così come era in uso nella vecchia Italia. Direi anzi che questa « preparazione » nelle ultime elezioni è stata molto più intensa e al tempo stesso molto più subdola di quanto si usasse un tempo, nel periodo della cosiddetta democrazia regia, ed anche più offensiva per l'opinione pubblica, che oggi ha acquistato una maggiore sensibilità, una maggiore coscienza democratica. E non alludo tanto alle pressioni di ogni genere che avete esercitato sul corpo elettorale, agli interventi del clero, alle preghiere per le elezioni, alle scomuniche e anatemi, che in queste elezioni sono stati più numerosi e intensi che non nelle elezioni del 18 aprile, ai casi di voto indebito e di broglio elettorale, che numerosissimi abbiamo denunciato; né intendo riferirmi ad un altro tipo di propaganda che in vista delle elezioni avete svolto, a quella propaganda cioè volta a minacciare di abbandono da parte dello Stato le popolazioni che persistessero nell'eleggersi amministrazioni socialcomuniste, nel senso che « per punizione » sarebbero state private di tutte le provvidenze ed aiuti che lo Stato deve uniformemente a tutti i comuni in base alle leggi della Repubblica. Intendo invece denunciare un aspetto più particolare: la vostra politica preelettorale nei confronti delle amministrazioni a voi avverse; intendo cioè denunciare una politica che voi seguite normalmente nei confronti delle amministrazioni locali socialcomuniste e la cui accentuazione, prima delle ultime elezioni, è stata estremamente grave: intendo denunciare il fatto che voi, invece di avviarvi verso la realizzazione dell'autonomia degli enti locali, come sarebbe vostro stretto dovere secondo la Costituzione, lungi dal mantenere un atteggiamento di rispetto verso le prerogative dei comuni, tali prerogative in numerosi casi avete umiliato ed offeso. Non avete esitato, per giungere a questo risultato, a ricercare tra il ciarpame dei ferri vecchi quei provvedimenti legislativi, fascisti e prefascisti, che servivano al vostro scopo, e a riesumarli anche se essi erano in patente contrasto con la lettera e con lo spirito della Costituzione.

Eppure, l'onorevole Scelba, che è uomo di legge, che così sovente sale in cattedra per impartirci lezioni di diritto e di saggezza, dovrebbe sapere che la norma giuridica è il riflesso della coscienza sociale, è il riflesso della volontà collettiva. Onorevole Scelba, se la norma non è più tale, essa è cosa morta, che può essere applicata, fatta valere per la intrinseca

realtà di continuare ad essere per forza di inerzia una legge esistente, ma che produce fatalmente risentimento e reazione nell'opinione pubblica, che si sente offesa dalla sua applicazione. E questo è il caso di numerosissime leggi, contrastanti con la Costituzione, che voi continuate ad applicare e di cui quotidianamente vi servite!

Ugualmente intendo portare denuncia (come potrei altrimenti?) contro lo spirito fazioso che ispira tutta la politica del Ministero dell'interno e tutte le istruzioni ai prefetti, ai questori, agli altri organi dipendenti, e che è palese negli stessi discorsi del ministro dell'interno.

Vi è a tale ultimo proposito un discorso dell'onorevole Scelba, un discorso preelettorale, quello che egli pronunciò a Brescia, che ha particolarmente attratto la nostra attenzione per la chiarezza delle posizioni che il ministro assume, tanto da fare ritenere questo discorso come la *magna cartha* del suo pensiero, come rispecchiante le sue impostazioni dottrinali in materia. Questo discorso parla continuamente dei comunisti, ma è chiaro che esso allude anche a noi socialisti, che anche noi siamo colpiti attraverso di esso. Dunque, in questo discorso il ministro dice che « deve prevalere la concezione secondo la quale tra comune e potere esecutivo vi devono essere rapporti di collaborazione e di fiducia reciproca, in quanto collaborazione e fiducia devono costituire l'utile cemento di tutti i rapporti sociali ». E su questa enunciazione possiamo anche essere d'accordo. Ma più oltre egli dice che « la tendenza a eliminare ogni ingerenza del potere esecutivo dalla vita comunale e ad avvilitarne quasi le funzioni, quando non è dettata da chiari motivi di lotta politica, urta anzitutto contro la posizione fatta al potere esecutivo dalla Costituzione democratica e con lo sviluppo dello Stato moderno di cui i comuni sono parte viva e sempre più insurrogabile ». E qui non siamo più d'accordo, per il particolare accento che il ministro pone sulla preminenza del potere esecutivo.

Più oltre ancora l'onorevole Scelba dice qualcosa di prezioso per noi, e cioè: « L'affermazione del diritto naturale, inalienabile del comune a governarsi da solo, e che, conseguentemente, considera arbitrario ogni intervento del potere esecutivo, aveva un valore programmatico di indubbia legittimità e una portata politica incontestabile in quanto rivendicazione di libertà contro regimi assolutistici, semiassolutistici o semplicemente paternalistici; ma nello Stato democratico, che è

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

essenzialmente Stato di diritto, in cui la libertà e la giustizia costituiscono *fundamenta rei publicae* e motore del suo progresso, non possono essere assolute. L'intervento dello Stato (inteso questo come somma dei poteri centrali) nell'attività delle amministrazioni comunali trova la sua legittimità nella posizione costituzionale del potere centrale dello Stato democratico, nel fatto cioè che esso opera in virtù della legge e per un fine di pubblico e generale interesse ».

Queste le parole del ministro dell'interno. E in questa prosa non è difficile ravvisare il pensiero giuridico dei burocrati che lo circondano al Ministero dell'interno e che io stesso per esperienza diretta ho avuto modo di conoscere, ancorati come sono al più arcaico centralismo.

Onorevole Scelba, ma non le sembra che vi sia un contrasto di posizioni in quello che ella dice? Secondo le sue parole sarebbe legittimo ed avrebbe una portata politica incontestabile il diritto del comune a governarsi da solo e sarebbe arbitrario l'intervento del potere esecutivo, ma ciò solo in una determinata situazione storica, nei confronti cioè di un governo assoluto. Ma un diritto naturale, inalienabile — è lei che qualifica così il diritto del comune all'autonomia — rimane tale in tutte le situazioni appunto per la sua stessa natura, per questa sua natura inalienabile; ed è appunto questo che ha inteso riconoscere la nostra Costituzione, la quale non usa davvero mezzi termini al riguardo.

La Costituzione è molto chiara ed esplicita. All'articolo 5 dice che la Repubblica « promuove le autonomie locali », che « attua il più ampio decentramento amministrativo ». Avrebbe potuto parlare di decentramento, senza aggettivi! L'aggettivo usato invece è « ampio » con una evidente sottolineazione. Così per l'articolo 128 le province e i comuni sono enti autonomi; e nell'articolo 130 si dettano norme sul controllo di merito e sulle limitazioni che questo controllo deve avere.

Mi rendo conto, onorevoli colleghi, che esservi una situazione politica piuttosto che un'altra, uno Stato piuttosto che un altro, sia un fatto che può esercitare una sua influenza innegabile. Nel medio evo vi fu lotta aperta dei liberi comuni contro l'assolutismo; nei tempi moderni, in presenza di costituzioni veramente democratiche — e qui dovremmo domandarci quali sono le costituzioni veramente democratiche: quelle che rimangono sulla carta o quelle che, essendo realmente applicate, accompagnano e promuovono profonde trasformazioni politiche, economiche, sociali?

— debbono esservi desiderabili rapporti di buon vicinato e di collaborazione tra Stato ed enti locali; ma ciò soltanto se ognuno opera nell'ambito della legge, se ognuno opera nella sua propria sfera di attività, senza che sia possibile allo Stato, con la sua tutela a volte pesante, di spegnere ogni possibilità di sviluppo democratico, di spezzare ogni slancio verso l'autonomia.

In questa polemica dottrinale, onorevole Scelba, io le oppongo i costituenti, i quali, innegabilmente, ricordavano le esperienze del fascismo ed anche quelle più remote ma ugualmente importanti del paternalismo giolittiano; i quali si erano preoccupati più di assicurare agli enti locali una lata sfera di autonomia, sia essa amministrativa sia (quella che più conta) finanziaria, che non di assicurare, come ella dice, una posizione preminente al potere esecutivo, di consentire cioè a questo una vasta sfera di ingerenza e di intervento (in certi casi, direi, di soffocazione) nella vita degli enti locali. E tanto i costituenti erano saggi e tanto avevano essi ragione che oggi, in presenza di una determinata situazione politica, vediamo giorno per giorno risorgere e consolidarsi lo Stato accentratore e paternalistico.

E di ciò ella stesso, onorevole Scelba, ci dà conferma quando ci parla di trarre dal dimenticatoio niente meno che la norma dell'articolo 288 della legge comunale e provinciale, secondo la quale è riconosciuta al ministro dell'interno la facoltà di partecipare personalmente alle riunioni dei consigli comunali e provinciali. Ma come, onorevole Scelba, nel momento in cui si reclama a gran voce da più parti (e non soltanto dalla nostra, ma anche da molti suoi compagni di partito) l'autonomia per i comuni, per le province e per tutti gli enti locali; nel momento in cui si chiede addirittura l'abolizione del prefetto, che è presupposta implicitamente dal nostro sistema costituzionale e che è prevista apertamente dall'articolo 15 dello statuto speciale siciliano; nel momento in cui si chiede l'attuazione di una finanza locale che quella autonomia renda effettiva, proprio in questo momento ella propone di richiamare in vita l'articolo 288 della legge comunale e provinciale?

Comprendo che forse si tratta di uno scherzo, si tratta di cosa cui ella stesso non crede. In effetti, se ella entrasse in un consiglio provinciale o comunale, la cosa provocherebbe tra i consiglieri un po' di confusione, vinta la quale, però, ella sarebbe costretta a mettersi su una sedia ad ascoltare: e potrebbe anche in certi casi essere utile, perché in tali

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

occasioni ella potrebbe rendersi conto con maggiore esattezza di quello che i nostri consiglieri fanno, dell'interesse che essi portano all'amministrazione della cosa pubblica, e della competenza che essi, attraverso l'attività di cinque anni, hanno acquistato. In linea di principio si dovrebbe, secondo la Costituzione, abolire i prefetti, che sono i suoi rappresentanti periferici; ed ella vorrebbe incomodarsi ad andare di persona nei consigli comunali a far sentire, non più per interposta persona ma direttamente, il peso della volontà del Governo centrale!

Ma, onorevole Scelba, perché non rilegge un vecchio articolo apparso sulla rivista conservatrice inglese *Economist*, ispirata da Churchill? Questo articolo, per essere stato scritto nel 1944, rispecchia un'epoca non sospetta in quanto non si trattava allora, come purtroppo avviene oggi, di lottare contro i socialisti, contro i comunisti, con tutti i mezzi, anche soffocando le libertà comunali, ma si trattava di lottare all'esterno contro i fascisti e i nazisti, essendo socialisti e comunisti ai primi posti di combattimento. Esso si occupa della questione dell'autonomia degli enti locali e lamenta appunto il fatto che il sistema centralizzatore, che in Italia pervade tutti i rami dell'amministrazione, è simbolizzato in modo particolare dal prefetto, per il cui tramite gli ordini dall'alto penetrano fino nei più lontani villaggi della penisola. « Questo sistema centralizzatore — continua l'articolo dell'*Economist* — rende la democrazia italiana profondamente dissimile da quella anglosassone. Quando un uomo politico si è impadronito della macchina centrale diviene il padrone del paese ». Sono parole, ripeto, tanto più significative, in quanto contenute in una rivista inglese ispirata da elementi del partito conservatore. Più avanti, nello stesso articolo, si legge: « Libere elezioni generali e un Parlamento liberamente eletto saranno solo l'inizio della democrazia che diventerà realtà solo se e quando gli italiani, con l'abolire il prefetto, elimineranno l'attuale dipendenza delle amministrazioni locali, province e municipi e gli altri enti pubblici, dal governo centrale. I sindaci e i consiglieri comunali in tutti i comuni non solo dovranno essere eletti col suffragio universale, ma dovranno avere i poteri per agire indipendentemente, per trovare nuovi metodi e anche per commettere errori, sempre rimanendo responsabili di fronte ai propri elettori locali. La prima prova di sincerità dei nuovi capi sarà la prontezza a creare condizioni di autentica autonomia locale ».

Onorevole Scelba, l'*Economist* aveva ragione! Tanto aveva ragione che, non essendosi aboliti i prefetti ed essendosi anzi aggravata la dipendenza delle amministrazioni locali dal potere centrale, la democrazia in Italia diviene ogni giorno di meno una realtà, il sistema centralizzatore pervade sempre di più i rami dell'amministrazione, e ciò ha consentito a quegli uomini che si sono impadroniti della macchina centrale di diventare, o per lo meno di tentare di diventare, i padroni del paese.

E proprio essendosi verificata una simile involuzione, può spiegarsi la politica interna del ministro dell'interno, che è chiaramente espressa nella seconda parte del discorso di Brescia.

Il ministro, dopo avere in questo discorso fatto un quadro fosco, tendenzioso, per nulla rispondente alla verità, dell'azione del partito comunista nelle pubbliche amministrazioni — egli parla del partito comunista, ma è chiaro che parla anche di noi, del partito socialista e di tutti coloro che, uniti a noi ed ai comunisti, amministrano i comuni in Italia — indica *expressis verbis* — la mèta: « l'eliminazione dei comunisti dalle amministrazioni comunali e dalle amministrazioni provinciali è l'esigenza più imperiosa dell'attuale momento ». Il linguaggio cioè, onorevole Scelba, dell'uomo di parte, del democratico cristiano Mario Scelba; ella ha il diritto di andare sulle piazze italiane a fare tutti i discorsi di propaganda elettorale che crede, ma non può fare la propaganda per il suo partito — e che propaganda! — nella sua veste di ministro dell'interno. Le ricordo che ella, parlando in una sala al cospetto dei sindaci della provincia di Brescia appositamente convocati, si richiamava proprio all'articolo 288 della legge comunale e provinciale, quello che — secondo lei — dovrebbe consentirle di presenziare alle sedute consiliari dei consigli comunali e provinciali.

Ebbene, già questo dà veramente la misura del punto in cui si è arrivati. Mentre da una parte si parla di libertà, di democrazia, di Stato di diritto, e di tante altre cose commoventi, si applicano, dall'altra, le cose diametralmente opposte. Questo indica il punto in cui sono giunte le cose in Italia.

Il ministro non esita, parlando come ministro dell'interno a un'assemblea di sindaci, ad abbandonarsi ad una critica serrata non rispondente al vero, e direi anche — mi sia consentito — velenosa, contro le amministrazioni locali rette dalla sinistra.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

Ripeto che il ministro parla sempre di partito comunista, ma è appena il caso di rilevare che ciò fa per comodità di bersaglio, per comodità di polemica. In realtà, si tratta di amministrazioni nelle quali collaborano insieme uomini del nostro partito, del partito comunista, indipendenti di sinistra, i quali tutti, pur appartenendo a partiti diversi, pur muovendo da punti di vista diversi, sono però uniti nella convinzione e nella concezione fondamentale di sviluppare al massimo la vita e l'organizzazione democratica degli enti locali, di operare sempre più attivamente in direzione dei lavoratori e di coloro che hanno più bisogno, di realizzare l'autonomia nella maggior misura possibile. Sono questi propositi tali da provocare tante acrimoniose censure?

Ma ascoltate le argomentazioni del ministro nella seconda parte del suo discorso. Anzi di esse, non potendo citarle tutte, ricorderò soltanto una. Egli, in questo discorso dice: « L'importanza attribuita dal partito comunista al dominio dei comuni come strumenti per insidiare la democrazia e favorire l'avvento del comunismo, è tale che il partito sfida anche la coscienza e la sensibilità morale dei singoli amministratori, poiché nessuno di noi pensa che anche fra i comunisti (bontà sua, onorevole ministro), non vi siano — ed anzi, a nostro avviso, sono la stragrande maggioranza — uomini di sensibilità morale, ecc.

« All'indomani del 18 aprile molti sindaci comunisti, di fronte al responso elettorale che rivelava un diverso orientamento dell'elettorato, presentarono o annunciarono di voler presentare le dimissioni. Il partito intervenne immediatamente inviando una circolare nella quale si ingiungeva a tali amministratori di restare al loro posto ».

Non so se questa circolare sia stata mai inviata, ma, se lo fu, essa è più che legittima; è infatti più che naturale che, in un paese in cui di fatto, se non di diritto, vige il regime dei partiti, in un momento di particolare rilievo e delicatezza, i partiti indichino ai propri aderenti che ricoprono cariche pubbliche l'atteggiamento da assumere; e ritengo che la stessa democrazia cristiana non si comporti diversamente. Ma questa circolare è soprattutto legittima, perché nel 1946 le elezioni avevano veramente avuto un carattere amministrativo, a differenza delle susseguenti elezioni politiche del 1946 e del 1948.

Ma, onorevole ministro, ella ha dimenticato un altro discorso. Ella, nel fare ai sindaci di Brescia quella lezione di morale pubblica, com'è nel suo costume, aveva indubbiamente dimenticato un suo precedente di-

scorso, quello che ella ebbe a pronunciare l'anno scorso in questa Camera in occasione della discussione del bilancio dell'interno. A pagina 23334 dello stenografico testualmente si legge: « Vi è poi (è lei che parla, signor ministro) una seconda ragione per la quale il Governo non teme le nuove elezioni amministrative. Dissi che fra le elezioni amministrative e le elezioni politiche non esiste un perfetto parallelismo. Prove alla mano, vi potrei dimostrare come i cittadini votano costantemente in un modo in sede di elezioni amministrative e in un modo perfettamente opposto in sede di elezioni politiche e che perciò, quale che possa essere l'esito delle elezioni amministrative, il Parlamento continuerà ad assolvere il suo mandato fino allo scadere del termine stabilito dalla Costituzione repubblicana ».

Ed è questo che la interessava, onorevole Scelba. Ma vi è, dunque, o non vi è questo parallelismo? È chiaro che vi è o non vi è a seconda che a lei piace. Quando si tratta di accusare la sinistra di mantenere indebitamente delle posizioni, di mantenere indebitamente dei comuni, il parallelismo c'è, quando invece si tratta di mettere le mani avanti in vista di un risultato elettorale sfavorevole per il Governo, il parallelismo non c'è più.

Ed invece, onorevole Scelba, io potrei ritorcere il ragionamento che ella fa nei nostri confronti. Mentre le elezioni amministrative del 1946 non ebbero carattere politico, le elezioni amministrative ultime l'hanno avuto, e come l'hanno avuto! In esse il suo partito, pur essendo limitato l'ambito in cui la consultazione elettorale ha avuto luogo, ha perduto circa 2 milioni e mezzo di voti. Eppure il Governo si è guardato bene dall'indire nuove elezioni politiche, ignorando la evidente necessità di consultare nuovamente il corpo elettorale in sede politica.

TONENGO. Faccia il paragone delle elezioni politiche con quelle amministrative. Abbiamo vinto nelle amministrative dal 1946 al 1948.

MERLONI. Mi sembra, onorevole Tonengo, che ella non abbia bene afferrato il senso di quello che sto dicendo. Non mi risulta che tra di voi, onorevoli colleghi della maggioranza, dinanzi a questa grave falcidia di voti, sia entrata in azione quella sensibilità morale, quella retta coscienza, di cui, a sproposito, parlava il ministro.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Non deploravo che non si fossero dimessi i sindaci. Anzi, dicevo in quel discorso che avevo difeso la posizione dei sindaci che non si erano

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

dimessi. Quindi, è inutile che ella continui su questo tono, perché in tal modo ella travisa il mio discorso.

MERLONI. Vuole ella dire che ho travisato il suo pensiero? Che quei sindaci, quegli amministratori non si dovevano dimettere? Ma allora lei è d'accordo con la circolare inviata dal partito comunista. E se è così non si spiegano assolutamente le cose dette a Brescia!

Comunque, onorevole Scelba, dinanzi a questa situazione — e più ancora dopo il chiarimento che ha dato ora — suonano irrisione e sfida le parole che ella ha pronunciato.

Per i comunisti, ella ha detto, per l'opposizione, avrebbe forse voluto dire, la fiducia delle popolazioni non conta, conta soltanto l'interesse del partito.

No, onorevole Scelba, in questo ella veramente s'inganna, avendo la più profonda coscienza di ingannarsi; ella si inganna perché per noi, per i comunisti che siedono al nostro fianco, per tutti coloro che lottano da questa parte, la fiducia delle popolazioni, l'interesse delle popolazioni, il loro elevamento e il loro progresso sono le cose che contano di più, mentre la stessa cosa non possiamo dire per voi che più volte, in questa stessa Camera, ci avete dato prova del contrario.

Ma veniamo alla realtà delle cose attuali, onorevoli colleghi; realtà che è dura e preoccupante per lo sviluppo della democrazia del nostro paese e, per quello che più direttamente mi riguarda, per lo sviluppo della democrazia e dell'autonomia nella sfera degli enti locali. In questa materia — ed io mi auguro che ella non vorrà smentire anche questo, onorevole ministro — abbiamo una sua dichiarazione, che è della maggiore gravità. Ella ha detto: « Questo stato di cose (ossia, la pretesa azione sovvertitrice dei partiti di sinistra nelle amministrazioni locali e nella sfera politica generale) impone, da un canto, il mantenimento di misure, che per amministratori liberi possono apparire come ingiustificate e, dall'altro, rende inattuabile il programma, che si impone ogni giorno di più, per ampliare la sfera di competenza delle amministrazioni comunali ». È una dichiarazione veramente grave questa; è una dichiarazione esplicita, una volta tanto senza maschere, che non so se ella vorrà confermare in questa sede, che è sede più responsabile di quella in cui ella ebbe a pronunciare queste parole. Ed allora è il caso di dire: altro che riforma della legge comunale e provinciale e suo adeguamento alla Costituzione, di cui con tanto calore il collega, amico e compagno

onorevole Carpano Maglioli l'altr'anno parlava, rifacendosi alla storia delle inaudite lentezze della commissione ministeriale incaricata dell'esame di un nuovo progetto di legge comunale e provinciale! L'onorevole Carpano Maglioli lamentava, appunto, che, dopo tre anni dall'approvazione della Costituzione, il progetto stesso non fosse stato ancora presentato alla Camera. Ed altro che realizzazione dell'ente regione, che presuppone l'adeguamento di tutta la materia relativa ai controlli sugli enti locali ai nuovi concetti, ai quali la Costituzione si ispira! E così anche i disegni di legge per il *referendum* e per la Corte costituzionale rimangono eternamente all'ordine del giorno della nostra Assemblea, senza fare mai un passo innanzi. E si comprende bene: questi, onorevoli colleghi, sono strumenti per l'annullamento delle leggi più faziose da voi volute e per il controllo della loro costituzionalità, sono strumenti cioè di controllo popolare, democratico, di cui voi, il Governo, siete manifestamente insofferenti.

Se secondo il ministro è inattuabile — ed è inattuabile per motivi di parte, per motivi di tutela delle posizioni acquisite dalla sua parte politica — il programma per ampliare la sfera di competenza delle amministrazioni comunali, ciò vuol dire che si deve segnare il passo, che non si deve fare nulla, che non soltanto di autonomia ma nemmeno di un prudente, moderato avvio all'autonomia è il caso di parlare nell'attuale situazione politica.

Ma allora, onorevole Scelba, lo Stato di diritto di cui lei tanto volentieri parla, dove va a finire? Che Stato di diritto diviene il nostro se, per motivi di parte e di odio politico, il Governo è il primo a sottrarsi alle leggi, anzi alla legge fondamentale qual'è la Costituzione? Ma anzi, sempre per motivi di odio e di parte, contro ogni legge morale, contro la coscienza giuridica, contro la Costituzione, il Governo si propone di mantenere e di aggravare « misure che — sono sue parole — per amministratori liberi possono apparire come ingiustificate ». E purtroppo i nostri comuni ben conoscono questo orientamento del Governo, ben sanno di che cosa sia capace il Governo in materia di persecuzione delle nostre amministrazioni.

Dobbiamo ricordare i numerosissimi sindaci che sono stati illegalmente sospesi, rimossi, privati del diritto elettorale passivo? Guarda caso, questa privazione del diritto elettorale — vera e propria arma di persecuzione politica nelle mani di un Governo fazioso — viene comminata sempre nella mi-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

sura massima di tre anni; non un anno o due, ma sempre tre anni; sono tutti reati gravissimi quelli che commettono i nostri sindaci! Dobbiamo ricordare il numero dei consigli comunali arbitrariamente sciolti? Benché tutti conoscano queste cose, come conoscono la fantasia veramente fervida dei prefetti nell'escogitare le motivazioni più strane per ubbidire agli ordini del ministro dell'interno, come non ricordare, per la storia dell'umorismo, che è stato sospeso e poi rimosso e quindi privato del diritto elettorale passivo per tre anni un sindaco, perché faceva propaganda contro la politica atlantica del Governo, che più di un sindaco è stato rimosso per la faccenda della petizione della pace?

Come, onorevole Scelba, ella che va svolgendo in veste di ministro dell'interno quel po' po' di propaganda contro una parte politica del paese, giungendo persino ad additarla all'odio ed al disprezzo, crede con ciò di fare una cosa lecita? Non pensa che le sue parole, che provengono da chi è investito di una così alta autorità, agiscono sull'animo dei prefetti, dei questori e degli agenti dell'ordine? O piuttosto lei non fa quei discorsi proprio per adeguare al suo stato d'animo quello di chi ascolta quei discorsi? E poi ordina di perseguire un sindaco per la sua attività politica, che comprende anche l'avversare, il contrastare l'orientamento politico del Governo, facendo finta di ignorare che un sindaco, anche se investito di tale carica, seguita a godere di tutti i diritti politici, fra i quali è quello fondamentale, e veramente inalienabile, di propagandare le proprie idee! Ella ordina di perseguire un sindaco perché questo, certo non in veste di capo dell'amministrazione o di ufficiale di Governo — non mi risulta infatti che sindaci, cingendo la sciarpa tricolore o accompagnati da valletti comunali si siano recati a chiedere firme per una pubblica petizione quale è la petizione per la pace — ma alla buona, da privato cittadino si è recato presso altri cittadini a chiedere l'adesione ad una iniziativa la cui legittimità è garantita dalla Costituzione!

Ho qui una cartella piena di provvedimenti del genere, di decreti di rimozione di sindaci. Questi decreti del Presidente della Repubblica, che sono preceduti da una sua relazione, onorevole ministro, cominciano tutti invariabilmente nello stesso modo: tutti accusano una lunga storia di illegalità e di faziosità che improvvisamente i prefetti avrebbero scoperto. Si tratta di una formula, di una clausola che in termini legali potrem-

mo chiamare « di stile ». Sfido io, questi sindaci avevano da tempo attirato l'attenzione dei questori e dei prefetti! Erano socialisti, erano comunisti, e quindi dovevano essere sorvegliati, vigilati e colpiti alla prima occasione. E come colpiti, e con quali motivazioni! Lasciamo da parte il diritto, onorevole Scelba, tralasciamo di considerare se nella specie fosse applicabile l'articolo 149 della legge comunale e provinciale, settimo comma, ossia se sussistessero i gravi motivi di ordine pubblico.

Limitiamoci a considerare alcune motivazioni che di tale ordine pubblico dovrebbero essere la premessa necessaria. Ne cito soltanto due. Decreto dell'8 settembre 1950: rimozione del sindaco di Cassano Magnago (Varese): « Il sindaco di Cassano Magnago, servendosi di messi comunali e con inviti scritti su carta intestata e munita del timbro del comune convocava nella sala del consiglio comunale numerose ditte, associazioni e persone del luogo, allo scopo di discutere sulla interdizione della bomba atomica e di costituire un apposito comitato per la raccolta delle firme di adesione alla campagna all'uopo promossa da alcuni partiti. Con tale comportamento il predetto sindaco ha confermato (naturalmente) i suoi precedenti atteggiamenti faziosi, e si è avvalso dell'autorità della carica, ecc. ».

Delitto dunque gravissimo, onorevole Scelba, quello di discutere della interdizione della bomba atomica. Ma come? Tutti ne discutono, tutti ne parlano in Italia e fuori d'Italia, ma a Cassano Magnago non se ne può discutere. E se il sindaco prende l'iniziativa di parlarne, commette un delitto gravissimo, turba gravemente l'ordine pubblico! E, cosa tristissima, il sindaco viene privato per tre anni del diritto elettorale passivo. Questo è capitato a moltissimi altri sindaci.

Ma un altro caso vi voglio citare, la rimozione del sindaco di Monterchi in provincia di Arezzo, nella mia circoscrizione elettorale. In questo caso si raggiungono veramente i confini del ridicolo: il sindaco viene punito non per quello che ha fatto, ma per quello che non ha fatto. In occasione dell'arrivo in Italia del generale Eisenhower... Ma leggiamo la relazione e il decreto del Presidente della Repubblica in data 17 febbraio 1951: « In tale contingenza in cui egli avrebbe dovuto sentire maggiormente la propria responsabilità di capo della civica azienda e di ufficiale del Governo, il predetto amministratore, ad onta delle disposizioni impartite dall'autorità governativa per la tutela dell'ordine

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

pubblico (udite, onorevoli colleghi!) non interveniva per vietare, e quindi, per far cessare la manifestazione, ma deliberatamente si allontanava dalla piazza in cui erano adunati i dimostranti. Il comportamento di subdola acquiescenza del sindaco, ecc. ».

Ma, onorevoli colleghi, siamo umani, si tratta di un sindaco di sinistra...

TOGNI. Investito di una pubblica responsabilità!

MERLONI. Questo, per non parlare di quello che è capitato nel comune di Piombino, onorevole Togni.

TOGNI. Era un sindaco fazioso e maleducato. (*Proteste all'estrema sinistra*).

GUADALUPI. Pensi alle sue responsabilità per l'I.N.A.!

TOGNI. Pensi alle sue!

MERLONI. Quel sindaco non era fazioso né maleducato: era corretto e cortese. Tra l'altro, offerse un ricevimento all'onorevole Togni e ai suoi amici.

Ma poi, perché fermarsi al caso particolare? A rileggere tutte queste relazioni da cui traspare l'odio di classe, lo spirito di persecuzione politica che sta invadendo, che sta permeando, sotto l'ispirazione e la guida del ministro dell'interno, tutta la pubblica amministrazione, vien fatto di ricordare le parole che Filippo Turati pronunciò nell'ormai lontano 1913 in questa nostra Camera replicando al sottosegretario all'interno che aveva risposto ad una interrogazione dallo stesso Turati presentata in occasione della sospensione di un sindaco. Diceva Turati: « Le cose sono andate precisamente così: A Castel San Giovanni il consiglio comunale, che rappresenta il blocco dei partiti popolari aveva votato un ordine del giorno di protesta, meglio di dolore, per gli eccidi avvenuti, ma tutt'altro che redatto in termini ingiuriosi, come pretende il sottosegretario di Stato. Si trattava soltanto di una protesta civilissima contro ciò che viene definito un sistema incivile di repressione. Mi pare anzi che, trattandosi di fatti, che noi, per esempio, qui dentro non tememmo di qualificare assassini, quella protesta fosse tra le più miti possibili. Il prefetto di Piacenza invece non fu di questo parere. E che fa allora? Emanò un decreto di immediata sospensione del sindaco ».

E Turati concludeva:

« Ma dopo tutto, se con ciò si mira a fare riuscire dappertutto candidati di estrema sinistra nelle elezioni politiche ed i blocchi in quelle amministrative, è bene che il Governo continui ad agire così. Se poi gli interessi dei comuni vanno per aria, tutto ciò è roba

di secondaria importanza! Insomma, io sarei un perfetto imbecille se non mi dichiarassi soddisfatto! ».

Potrei anch'io, potremmo anche noi, come allora Turati, dichiararci soddisfatti della vostra politica, dei vostri errori, convinti come siamo che essi, in certi casi, hanno contribuito al nostro successo elettorale e che se essi continueranno — tutto sembrerebbe indicarlo — determineranno un successo anche maggiore nell'avvenire.

Eppure soddisfatti non possiamo dichiararci nonostante tutto, soddisfatti non siamo perché a rievocare le parole di Turati, tanto calzanti alla situazione attuale, non soltanto ci sembra che il tempo si sia fermato, come se non vi fossero state nel frattempo due guerre, come se il proletariato non avesse tanto avanzato sulla via della sua emancipazione, come se non fosse nata la Repubblica e la sua Costituzione, promessa e speranza di un ordine politico e sociale più civile e più umano, ma sembra che si sia tornati indietro e che si voglia sempre di più tornare indietro. E questa involuzione della situazione, questo frenare lo slancio verso l'avvenire, che sembra essere il tristo compito di questo Governo, è la cosa più penosa e allarmante alla quale noi oggi assistiamo. Ma ella, onorevole Scelba, non comincia a preoccuparsi della situazione che ha creato, come l'*apprenti sorcier* delle forze che incautamente aveva messo in moto e non sapeva più come dominare? Ella certamente non ha raccolto un buon frutto elettorale dalla sua politica. Ella ha sguinzagliato i segugi suoi sulle tracce nostre, e questi, come sempre accade, o per zelo o per dare naturale sfogo al loro odio antiopeaio, hanno esagerato, hanno strafatto, hanno irritato le popolazioni, hanno provocato reazioni che in alcuni casi si sono tradotte in elezioni plebiscitarie dei nostri candidati. Ma voi non vi correggete, voi continuate nella vostra strada: le lezioni non contano, la persecuzione continua, l'offensiva anticostituzionale continua, nonostante che i frutti della precedente offensiva siano stati molto, molto magri!

Ed ecco che la mente fervida del ministro dell'interno escogita una nuova trovata: cercare d'impedire le feste popolari organizzate dal nostro partito e dal partito comunista per l'*Avanti!* e per l'*Unità*. E come, onorevole Tonengo? Vedo che lei sta facendo segni di disapprovazione. Stia dunque a sentire come il suo ministro vuole raggiungere questo nobile obiettivo! Mediante pressioni sulle amministrazioni comunali perché neghino la

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

concessione di aree pubbliche. Partono telegrammi dal Ministero ai prefetti e dai prefetti ai sindaci, del seguente tenore: « È fatto assoluto divieto di concedere, per manifestazioni di partito, piazze, giardini, luoghi pubblici (ma allora dove si fanno le manifestazioni di partito?), che per loro destinazione devono restare a completa disposizione della cittadinanza ». Questo è firmato dal prefetto Pavone, per la storia.

Un altro prefetto, più incline a dare spiegazioni (ma anche più incauto, a nostro parere), scrive: « Per stabilire quando una manifestazione deve o meno considerarsi manifestazione di parte, ciò è lasciato al buon senso e al potere discrezionale dei sindaci, i quali (udite, onorevoli colleghi!) devono negare l'autorizzazione allorché si tratta di manifestazioni aventi per fine la propaganda politica, mentre nulla osta alla concessione quando trattasi di manifestazioni a carattere popolare quali sono le feste patronali, ecc. ». (*Ilarità all'estrema sinistra*).

Ma tutto ciò, onorevole ministro, è antiggiuridico, anticostituzionale, e oserei anche dire impolitico! Ma come? Secondo lei, i socialisti e i comunisti non dovrebbero fare propaganda delle loro idee e la democrazia cristiana sì? I democratici cristiani che non fanno molti comizi nei paesi, che amano le processioni, siano patronali o no, siano rituali o preelettorali, dovrebbero così avere — a differenza nostra — permanentemente strade e piazze e luoghi pubblici aperti alla loro propaganda. E lei, onorevole La Russa, che ride, pianga piuttosto, perché qui si tratta di un articolo della Costituzione repubblicana che non viene rispettato! (*Commenti al centro e a destra*). L'articolo 17 della Costituzione dove va a finire? Non possono più i cittadini riunirsi pacificamente e senz'armi? E, se i cittadini pacifici e disarmati chiedono di godere del loro diritto costituzionale di riunirsi in una pubblica piazza per fare propaganda delle loro idee, perché dovrebbe un sindaco impedirlo? E guardate la vostra perfidia, la perfidia democristiana: un sindaco comunista o socialista dovrebbe impedire ai propri fratelli di fede di manifestare il loro pensiero, sotto pena di sospensione di rimozione, di privazione del diritto elettorale!

Onorevoli colleghi, potrei parlare ancora a lungo e portare dinanzi a voi fatti e fatti, ognuno dei quali è un'angheria, una sopraffazione, un sopruso ai danni della libertà e dell'autonomia di molti comuni italiani, soprattutto di quei comuni ove accanto al tricolore sventola la nostra bandiera rossa. Prefe-

risco avviarmi alla conclusione, per non sottrarre tempo prezioso alla Camera, che in questo scorcio di ottobre è stata veramente posta a dura prova.

Il ministro ha parlato di buoni rapporti fra comuni e Governo centrale. Nella situazione attuale, onorevole Scelba, essi non possono essere basati che sull'imparzialità dell'amministrazione e sulla realizzazione dell'autonomia. Si tratta di creare in Italia un nuovo costume, si tratta di varare le leggi nuove di attuazione della Costituzione. L'altro anno il ministro, parlando qui dinanzi a noi, disse che queste leggi sarebbero state fatte senza ulteriore indugio.

Abbiamo dato la precedenza alle leggi sociali — disse il ministro — ora possiamo occuparci di quelle fondamentali, strutturali, di attuazione della Costituzione. Non parliamo delle leggi sociali, onorevoli colleghi! L'onorevole Dossetti, sbattendo rumorosamente la porta della direzione del vostro partito e anche del comitato centrale, ha dato un eloquente giudizio sulla vostra attività riformatrice. Ed egli di leggi sociali se ne intende!

Non sono venute nemmeno le promesse leggi di attuazione della Costituzione. L'unico vostro parto — e forse eravate capaci soltanto di questo — è stata la difesa civile.

In questa occasione, la maggioranza che non ha mai fretta, che ha lasciato dormire tranquillamente per tre anni la legge sulle incompatibilità parlamentari, è stata di un dinamismo eccezionale, degno veramente di miglior causa.

Le cose buone non sono quindi venute. Noi ci domandiamo: verranno? verranno queste cose buone che il paese attende?

Dovrebbe essere il vostro maggiore impegno in questo scorcio ormai della nostra legislatura. Lasciemo passare, lasciemo trascorrere — è questo un monito serio che io intendo dare a tutta la Camera — intenderranno i deputati della maggioranza lasciar trascorrere il termine del mandato parlamentare senza averlo veramente adempiuto, senza aver compiuto cioè quello che è il dovere maggiore: attuare la Costituzione? Ma già, onorevoli colleghi, voi siete intenti ad altre opere: voi siete intenti a riportare gli italiani nei comuni. Questo è stato il grido della vostra battaglia elettorale.

Ebbene, ascoltate, onorevoli colleghi, come realizzate bene questo compito; e con ciò ho finito davvero!

Nella mia provincia, nella provincia di Grosseto, nonostante le smargiasse vanterie preelettorali del prefetto, il quale all'onore-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 18 OTTOBRE 1951

vole De Gasperi, venuto in missione elettorale, aveva promesso la vittoria governativa nel comune di Grosseto e in molti altri comuni della provincia, nella mia provincia, dove abbiamo migliorato i risultati del 18 aprile, abbiamo perduto un solo comune, quello di Sorano. Dunque, in questo comune, a Sorano, voi avete riportato gli italiani.

Ebbene, cosa hanno fatto costoro in una affrettata riunione di giunta, in una riunione urgente di giunta? Cosa hanno deliberato? I congiunti di Ezio Lombardi — vi dirò poi chi è Lombardi — si sono visti arrivare questa lettera dal sindaco di Sorano: « Per l'esecuzione del censimento generale della popolazione, questo comune deve provvedere alla regolarizzazione della toponomastica dei centri abitati dell'intero comune. Di conseguenza, dovendo provvedere alla revisione, ecc., questo comune si trova costretto a modificare la denominazione delle due piazze, una in Sorano e una in San Quirico, che vennero intitolate al nome del loro defunto Ezio Lombardi, ecc. Le pietre saranno rimosse ».

Domandate, onorevoli colleghi, chi è Ezio Lombardi? Egli è un martire dell'idea, è un uomo che è morto per la libertà d'Italia, è un martire delle Fosse ardeatine.

Ebbene, anche la falsità del pretesto, la toponomastica, il censimento, per offenderne la memoria, per cancellarne il ricordo!

Ma sono questi, onorevoli colleghi, onorevole ministro, gli italiani che avete riportato nei comuni? Sono questi i ricostruttori di un'Italia libera e democratica? No, onorevole Scelba, non sono questi. Coloro che ricostruiranno l'Italia sono coloro che ieri la difesero nella bufera tremenda ed oggi difendono, con animo ugualmente intrepido, i lavoratori italiani dalla reazione, che vogliono assicurare a tutti i cittadini la libertà, a tutti i comuni l'autonomia. (*Vivissimi applausi all'estrema sinistra — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Turchi. Ne ha facoltà.

TURCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vale anche per questo bilancio l'osservazione fatta per quello della giustizia: che dopo tre anni e mezzo dalle elezioni, discutendo noi del quarto stato di previsione dei vari ministeri, ci troviamo in presenza degli stessi problemi che dovemmo affrontare nella prima discussione. Ciò, ripeto, vale anche per il bilancio dell'interno, vorrei dire che vale in misura maggiore poiché negli stati di previsione di questo si devono necessariamente considerare problemi che rientrano anche solo parzialmente nell'attribuzione del Ministero;

ciò è dovuto alla natura stessa di questo dicastero, come d'altronde ha riconosciuto lo stesso relatore.

Siamo in presenza degli stessi problemi del 1948, con questo di più: che dopo tre anni, essi si sono aggravati. Carezza legislativa; e non si tratta di leggi di scarso rilievo, in quanto era compito del Ministero dell'interno predisporre i disegni di legge per l'attuazione della Costituzione; indifferenza per i bisogni della popolazione o, se più piace, incapacità di comprendere tali bisogni e di soddisfarli; tendenza, oggi come nel 1948, a sostituire le parole alle cose. L'altro ieri il Presidente del Consiglio, parlando a Cuneo, ha detto che le distanze si stanno accorciando sempre di più. Onorevoli colleghi, di fronte ad affermazioni di questo genere, fatte nel mese di ottobre del 1951 in Italia, con la situazione che abbiamo, c'è da domandarsi se il Presidente del Consiglio viva in Italia o altrove, se abbia un'idea, sia pure approssimativa, delle effettive e reali distanze tra le classi sociali italiane. Noi non ci meravigliamo né della carezza legislativa né della tendenza a sostituire le parole alle cose: la carezza legislativa è un ottimo mezzo per lasciare larghe possibilità agli arbitri e alle illegalità, l'uso delle parole e la sostituzione di esse ai fatti fa parte del vecchio sistema e deve servire a tentare la continuazione dell'inganno.

Per quanto riguarda in concreto il bilancio, ogni discussione sui capitoli è inutile; come è stato detto altre volte, gli stanziamenti sono ormai bloccati e sono quelli che sono; infatti nonostante che alcune mie richieste di variazione negli stanziamenti fossero state accolte in Commissione, esse non hanno potuto trovare pratica attuazione, perché pare che le cifre, quali sono state disposte dalle amministrazioni e dai ministeri, non possano più essere modificate.

Quanto alla relazione dell'onorevole Molinaroli, devo dichiarare che essa, egregia sotto certi riguardi, a mio giudizio risente della personalità dell'estensore, che è un funzionario; da essa appare in modo chiaro che l'estensore ha una conoscenza perfetta dell'apparato amministrativo-burocratico e ne conosce i particolari; non meraviglia, pertanto, che sia riuscito a metterne in luce alcuni aspetti veramente interessanti; manca però, nella relazione, una visione di insieme che non sia soltanto tecnica e burocratica, manca soprattutto una prospettiva (necessaria in ogni relazione agli stati di previsione e specialmente a quello del Ministero dell'interno), che non sia puramente tecnica e burocratica.

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

212^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 20 GENNAIO 1960

Presidenza del Vice Presidente CESCHI,
indi del Presidente MERZAGORA

INDICE

Autorizzazioni a procedere in giudizio:	
Annunzio di domanda	Pag. 10431
Congedi	
	Pag. 10431
Disegni di legge:	
Annunzio di presentazione	10431, 10446
« Norme per contribuire alla sistemazione dei bilanci comunali e provinciali e modificazioni	
a talune disposizioni in materia di tributi locali (146) (Seguito della discussione):	
FORTUNATI	Pag. 10446
GIBAUDO	10431
MILITERNI	10443
NENCIONI	10454
SPEZZANO	10437
Interrogazioni:	
Annunzio	10459

io riconosco che per certi Comuni montani ben poco sarebbe quello che essi potrebbero incassare dai loro poveri terreni in confronto a quanto già incassano con la partecipazione all'I.G.E. o con i proventi che derivano dai sovraccanoni idroelettrici.

Si tratta comunque di studiare e trovare un sistema chiaro, che tolga anche ai cittadini la sensazione di una finanza locale che appare quasi come una finanza parassitaria.

Onorevoli colleghi, io concludo il mio intervento augurandomi davvero che possiamo proseguire alacramente da oggi in avanti per dare alle nostre Amministrazioni comunali e provinciali la possibilità di ritrovare, nella propria autonomia, la forza di adempiere pienamente alle loro funzioni e di percorrere la grande, antica strada delle libertà civiche. La autonomia dei Comuni e delle Province è un aspetto della libertà nel senso più alto del suo significato. Quella libertà che « come la verità si conquista e quando si è conquistata, per conservarla, si riconquista; e quando mutano gli eventi e si evolvono gli istituti, per adattarla, si riconquista ancora. La libertà è un perenne giuoco dinamico come la vita, giuoco nel quale perdono quei popoli che la libertà non hanno mai apprezzato per difenderla o non ne hanno saputo usare per non perderla ». Queste non sono parole mie, sono parole di Luigi Sturzo. Prima di essere segretario politico di un grande Partito e nostro collega, fra i più illustri, egli fu prosindaco di Caltagirone e cominciò proprio da quell'angolo municipale a considerare, a comprendere, a combattere per un'Italia libera, cristiana e democratica. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Spezzano. Ne ha facoltà.

S P E Z Z A N O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi pare addirittura superfluo insistere sulla necessità di modernizzare ed aggiornare la legislazione sulla finanza locale. Trattasi di una necessità tanto urgente quanto indispensabile non solo per renderla aderente ai principi

della nostra Costituzione, quanto per renderla adeguata ai nuovi compiti che dalla Costituzione sono stati affidati agli enti locali e infine perchè la si deve rendere capace di soddisfare i maggiori bisogni della vita civile. Su questo sono d'accordo tutte le amministrazioni comunali e provinciali: le loro associazioni, l'A.N.C.I., l'U.N.C.E.M. (il cui Presidente ha parlato poco fa), la Lega Nazionale dei Comuni democratici, l'Unione delle province italiane.

Questa necessità è emersa in modo sempre più forte e deciso in tutti i convegni e congressi tenutisi in questi anni. D'altro canto basta aprire un qualsiasi giornale, basta sfogliare una qualsiasi rivista tecnica giuridica politica per trovare affermata con sempre maggior forza questa necessità. Una prova davvero significativa la trovate nel fatto che nel Senato e nell'altro ramo del Parlamento dal 1948 ad oggi i disegni di legge presentati al riguardo si contano a decine. In questa legislatura ne sono stati presentati 7 od 8 qui al Senato: il disegno di legge del collega Fortunati, quello Cenini per l'integrazione delle norme relative all'imposta di famiglia, due miei, di cui uno per la riforma della Cassa depositi e prestiti. E l'elenco potrebbe continuare.

Ma, a dimostrare ancor più chiaramente la urgenza di questa riforma, basta considerare che, dal 1948 ad oggi, ogni discussione di bilancio dei Ministeri dell'interno e delle finanze ha avuto sempre non uno, ma parecchi interventi su questa materia ed infine che non vi è stato Governo, tra quelli che si sono succeduti in questi anni, che nelle dichiarazioni programmatiche non abbia parlato, più o meno apertamente, della necessità della riforma della finanza locale.

Stando così le cose, c'era da aspettarsi un provvedimento di riforma integrale della legislazione sugli Enti locali, ed invece il Governo ha presentato un disegno di legge parziale, che la Commissione ha modificato e migliorato. A questo nuovo testo noi abbiamo collaborato, facendo tutto il possibile per apportarvi dei miglioramenti, ma non possiamo nascondervi dietro un dito e non vedere tutte le deficienze e le lacune che esso presenta.

Non voglio scendere nel dettaglio. Mi preme affermare in modo molto chiaro che il testo di legge che noi discutiamo non è altro che uno stralcio. La relazione della 5ª Commissione si augura che a questo stralcio, a questo primo passo ne seguano degli altri e l'augurio della Commissione facciamo nostro, pur dichiarando le nostre perplessità ed i nostri dubbi, perplessità e dubbi che non derivano da preconcetti, ma dalla triste esperienza fatta in questi anni.

Il Governo per lo meno a parole è d'accordo che trattasi di uno stralcio e che si deve andare avanti, tanto che nella relazione al disegno di legge si parla di « prima tappa », alla quale debbono seguirne altre.

Noi ci auguriamo che queste altre tappe si realizzino al più presto e non dopo anni di promesse e di attesa come è avvenuto per questo primo parziale provvedimento.

Il testo che discutiamo è stato da noi accettato in Commissione, pur avendo visto rigettare una dopo l'altra molte nostre richieste. L'abbiamo accettato perchè consideriamo che ha qualche elemento positivo relativo a materie così urgenti per cui riteniamo, che, migliorandolo ancora, il provvedimento debba essere approvato.

Quali sono questi elementi positivi?

Innanzitutto il trasferimento allo Stato di alcune spese, come quelle antincendio e per altri servizi; il contributo che lo Stato darà per le spese per la pubblica istruzione ed infine la riattivazione di un principio, sul quale è bene insistere fino alla noia, e cioè la risoluzione dell'annoso problema (del quale ieri con passione pari alla competenza si è occupato il collega Minio) dell'autonomia dei Comuni per l'accertamento del reddito imponibile ai fini dell'imposta di famiglia.

Raggiunto l'accordo su questo schema, il Governo cerca di peggiorare il testo della Commissione, con emendamenti che potrebbero sembrare di scarsa importanza, ma che nella realtà incidono profondamente sul testo della Commissione. Vi incidono non soltanto per la materialità dei fatti, ma anche per lo spirito: infatti, uno degli emendamenti del Governo distrugge il principio, che la

Commissione aveva affermato, dell'esonero dei coltivatori diretti da alcune imposte.

Non voglio richiamare i colleghi della Commissione a difendere e sostenere il testo da loro formulato. La vita politica è quella che è, vi è una dinamica, niente è destinato a restare sempre fermo ed immutabile. Ritengo però che la Commissione, se non sono intervenuti fatti nuovi nella realtà oggettiva, dovrebbe insistere sul testo da lei preparato.

È interesse di ogni amministratore affrettare gli sgravi di alcune spese, la realizzazione dei contributi che lo Stato deve dare, e risolvere al più presto, come ho accennato, l'annoso problema dell'accertamento ai fini dell'imposta di famiglia.

Noi amministratori sappiamo purtroppo quello che avviene nella vita di ogni giorno. Sono centinaia, migliaia i Comuni italiani che non possono far fronte ai più urgenti bisogni, perchè oberati dal pagamento di spese per servizi che non rientrano più nelle loro funzioni ma che debbono intendersi servizi delegati dallo Stato.

Mi sia qui consentita una parentesi. Nel testo della Commissione, nell'articolo 7, ultimo comma, è stato previsto che il pagamento dei contributi disposti è eseguito entro il mese di gennaio di ciascun anno a cominciare dal 1960 e che: « Sull'importo degli stessi lo Stato non può disporre trattenute per l'estinzione di eventuali debiti dei Comuni e delle Provincie, se non per rettifica di errori inerenti alla ripartizione dei contributi medesimi ».

È una norma quant'altra mai provvidenziale e necessaria.

La situazione che si è creata negli enti locali italiani a questo riguardo è davvero insostenibile. Dopo che, in seguito alle pressioni degli ospedali, si promulgò una legge attraverso la quale si autorizzavano le trattenute dei crediti che gli ospedali vantavano verso i Comuni (legge prorogata fino al 1962) è avvenuto che qualsiasi altro debito che i Comuni avessero avuto verso un qualsiasi ente è stato trattenuto sull'I.G.E. o sugli altri contributi che lo Stato deve pagare.

Per fortuna parlo di fronte ad avvocati, a giuristi, a professori universitari e doman-

do: in quale norma del nostro codice o di altra legge è disposto questo strano diritto di ritenzione da parte dello Stato per crediti che vanta verso il Comune; peggio ancora, da parte di un terzo — lo Stato — per crediti di un altro Ente? Nessuno potrà indicarmi la norma per il semplice fatto che non esiste!

O L I V A . Non c'è il terzo; sostanzialmente però sono d'accordo.

S P E Z Z A N O . Collega Oliva, mi consenta di dirle che qualche volta non c'è « il terzo », ma spessissimo il « terzo » c'è.

Comunque, anche nel caso in cui lo Stato agisce nel proprio interesse e non in quello di un terzo, non esiste una norma di legge che legittimi questo diritto di ritenzione. È un atto arbitrario e un abuso. È tanto un abuso (e qui mi rivolgo al professor Bettiol che insegna diritto) è tanto un abuso che, nel caso in cui si è voluto riconoscere questo diritto, è stato necessario disporlo con una legge, come è avvenuto per le spese di spedalità.

Ed allora, collega ed amico Piola — non solo collega come senatore, ma anche come ex sindaco — non le pare necessario che il Ministero emani una circolare precisa e categorica, per vietare questa arbitraria ritenzione? Diversamente, capita quel che è capitato ad un Comune della Calabria: 23 milioni e 600 mila lire di quota sull'I.G.E. Quanti calcoli e quante speranze per il pagamento degli arretrati agli impiegati, delle rate per le macchine da scrivere, del contributo al patronato scolastico, una piccola integrazione ai fondi dell'E.C.A., qualche giornata lavorativa... Ed invece, quando ci si presentò all'Intendenza di finanza per esigere i 21 o 22 milioni, sono state esatte mente altro che le poche migliaia di lire spese per recarsi nel capoluogo all'Intendenza di finanza ...

P I O L A , *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Per che cosa?

S P E Z Z A N O . Perché era stato escritata l'arbitraria ritenzione! ...

Questa è la situazione e bisogna farla finire, perchè diversamente le nuove disposizioni

non porteranno alcun pratico aiuto agli Enti locali.

E poichè parlo di circolari voglio dire che, secondo me, un'altra circolare è indispensabile. Il caso che ha denunciato ieri il collega Minio in un discorso davvero vibrante di passione, cioè di alcuni uffici che rilasciano certificati di quanto è stato accertato ai fini della imposta erariale, è un fatto grave, tanto più grave in quanto questi certificati non specificano che trattasi di accertamenti provvisori. Questi certificati, parziali per giunta, nei quali si stabiliva « rilasciati per l'imposta di famiglia » non vengono esibiti semplicemente al sindaco nel momento in cui si tratta per una composizione bonaria. Vengono esibiti anche alla Commissione di prima e di seconda istanza, che tutti sappiamo come sono costituite. E se non servono ad altro, servono certo ad impressionare. Più di un membro delle Commissioni considera: proprio noi vogliamo metterci contro gli organi dello Stato che hanno già eseguito un accertamento? (*Interruzione dell'onorevole Taviani, Ministro delle finanze*).

Ringrazio l'onorevole Ministro che è stato così sensibile alla denuncia del collega Minio e si impegna a provvedere in conformità.

Chiusa la parentesi, passo all'altro aspetto positivo del provvedimento in esame: l'imposta di famiglia.

Io debbo dire onestamente, e anche qui voglio rivolgermi da avvocato agli avvocati che siedono in quest'Aula, che se fosse stato per me avrei ritenuto del tutto superflua la nuova disposizione che ritengo offensiva verso la chiarezza della legge che si vuole, con la nuova norma, chiarire ed interpretare. Infatti, sia nella lettera, sia nello spirito, la norma abrogativa dell'articolo 119 non può lasciare alcun dubbio; portava come conseguenza inevitabile l'autonomia nell'accertamento della imposta di famiglia.

Ma tutto questo è vero in teoria: purtroppo, la realtà è diversa, e di questo ha parlato ieri il collega Minio da giurista dalla dialettica addirittura impeccabile, ed io nulla ho da aggiungere se non confermare che la legge non avrebbe bisogno di alcun chiarimento.

Ma possiamo noi fermarci alla chiarezza della legge e ritenere che non può dare adito a dubbi, quando assistiamo da anni (con una costanza degna di miglior causa) all'affermazione del principio completamente contrario a quello della legge? Di fronte a questo stato di cose la nuova norma è necessaria ed io sono favorevolissimo alla stessa. Ma voglio fare l'avvocato del diavolo e dirvi: cari colleghi, così come è formulato l'articolo 16, ed anche per lo stesso titolo del disegno di legge, (nonostante la chiara e precisa vostra volontà, che si tratti di una norma interpretativa) non mancheranno degli avvocati, i quali riusciranno a costruire tutto un edificio (non importa se con le basi di argilla) per dimostrare che la norma è innovativa, e che quindi non si applica ai ricorsi pendenti e che sono parecchie migliaia? Si sosterrà che, essendo nuova la norma di legge, non la si può applicare per il passato.

Mi si può obiettare, e senza dubbio me lo si obietterà, che, se anche nel testo della legge non è dichiarato che si tratta di una norma interpretativa, tale natura risulta chiaramente dalla relazione. E di ciò devo dare atto perchè effettivamente a pagina 14 è scritto che « l'abrogazione dell'articolo 119 del testo unico aveva evidentemente lo scopo di stabilire tale principio. E tale fu, come sopra ricordato, la concorde interpretazione data dal Ministero, dai Comuni, dalle Giunte provinciali amministrative ». E nella stessa pagina, a chiusura del capitolo, si legge ancora: « La Commissione ha quindi adottato il criterio dell'accertamento e della determinazione autonoma del reddito, ribadendo che esso interpreta meglio le norme in atto, eccetera ».

Per noi che discutiamo in buona fede, nessun dubbio dunque che trattasi di una norma interpretativa e che quindi si applica anche per il passato, cioè per i ricorsi pendenti.

Ma non dimentichiamoci con chi abbiamo a che fare! La legge che stiamo elaborando non serve per la povera gente, per l'operaio, il contadino, l'artigiano, l'impiegato: serve per i colossi; noi stiamo interpretando una legge con la quale cerchiamo di imbrigliare

gli squali, coloro che hanno mille mezzi e molta forza per spezzare le maglie della rete. Ebbene, se una sola maglia non sarà ben forte, se ci sarà soltanto una fessura nella quale questi signori potranno introdurre il cuneo delle loro aderenze, della loro potenza, delle loro amicizie, siate certi che tutto quello che noi volevamo fare, a favore dei Comuni, sarà vano.

Date nelle mani di un avvocato, di quelli la cui parcella reca cifre con parecchi zeri, quello che io fra poco vi dirò, e vedrete che ne verrà fuori! Si approprieranno di queste frasi della relazione: « Necessita dunque una norma di legge più chiara. È ciò che ha fatto la Commissione: essa conferma il principio dell'autonomia » e sosterranno che trattasi di una nuova legge e che quindi non può servire per il passato in quanto non si tratta di una norma interpretativa.

Io ritengo che a questo riguardo sarebbe il caso, per evitare discussioni, di dire apertamente, o nel titolo del disegno di legge o in un articolo, che si tratta di una norma interpretativa; ma se non volete far tanto, bloccate le scappatoie con una inequivocabile e precisa dichiarazione che si tratta di norma interpretativa.

Badate, colleghi, che se così non agissimo oltre a renderci responsabili del danno dei Comuni, ci renderemmo complici di una gravissima ingiustizia e della peggiore delle sperequazioni. Infatti, trarrebbero i maggiori vantaggi i più forti, i più ricchi, coloro che per anni ed anni hanno potuto mantenere pendenti i ricorsi, senza farli risolvere dalle autorità amministrative, oppure, una volta risolti da queste, hanno avuto la possibilità di ricorrere all'autorità giudiziaria.

Forse avrei potuto fare a meno di dire queste cose ma ho voluto dirle per richiamare la vostra attenzione su questo aspetto del problema che mi pare non sia da trascurare.

A questo punto debbo aprire un'altra parentesi per l'I.C.A.P. È da anni che me ne occupo. In un tempo non troppo lontano, quando era Presidente del Consiglio l'onorevole Zoli, discutendosi il bilancio del Ministero delle finanze, ebbi a mettere in evidenza l'assur-

da situazione che vi è in Italia riguardo a questa imposta, (industria, commercio arti e professioni). Non debbo dirlo a voi, signori del Governo, come questa imposta funzioni: è l'ufficio delle imposte dirette, dove il debitore ha la sede, che procede all'accertamento del reddito; al Comune viene successivamente comunicato il reddito stesso ed il Comune si limita ad applicare quella determinata aliquota del 3,40 elevabile al 4, o del 4,60 elevabile al 5,20. Niente di strano in tutto ciò se i debitori fossero semplicemente dei privati cittadini, i quali normalmente dove hanno la propria sede, esercitano la propria attività; ma non è così. Ci sono le società, le grandi società, i monopoli, la Montecatini, le società cementiere, le grandi società elettriche, e tutte le altre imprese monopolistiche che hanno la sede sociale in un Comune ed esercitano la loro attività in zone lontanissime dal Comune dove hanno la sede. Ebbene, ve l'immaginate l'ufficio delle imposte dirette di Milano che deve fare l'accertamento sulla attività che, per esempio, ha svolto la Montecatini a Crotone? O in Sicilia? Ma che ne sa Milano di quello che è avvenuto a Crotone? Che ne sa Torino o Genova di quello che la società X ha prodotto a Palermo, a Catania o a Sassari?

Nulla sanno, e perciò un reddito che è di miliardi si riduce a qualche milione.

L'aspetto più grave è che il Comune non è avvertito dell'accertamento nel momento in cui viene fatto, ma in un periodo successivo e per giunta indirettamente, quando l'Ufficio distrettuale delle Imposte dirette, alla stregua dei dati forniti dallo stesso debitore, distribuisce questo reddito tra i vari Comuni interessati.

Che deve fare il Comune? È facile rispondere: presentare ricorso! Ebbene, onorevole Ministro, non vi è nessuna norma di legge che vieti la presentazione del ricorso da parte del Comune: le parti infatti secondo la legge possono ricorrere. Ma si è trovato il modo di sostenere che il Comune non è parte perchè le parti sono il debitore interessato e lo Ufficio distrettuale delle Imposte dirette che fa l'accertamento. Di modo che il Comune non può difendere i propri diritti.

Onorevole Ministro, ripeto, tutto questo denunziai quando era Presidente del Consiglio l'onorevole Zoli. E fu l'onorevole Zoli a rispondere: « il fatto è grave; nel momento in cui si provvederà alla riforma della finanza locale sarà opportuno chiarire al diritto del Comune a ricorrere, o ammettere una partecipazione del Comune all'accertamento del reddito ».

Ho ripetuto decine di volte nei comizi, nelle riunioni di associazioni di Comuni, in questa Aula per due volte e non voglio ripeterla per la terza volta, la mia esperienza personale di un'impresa che denunciò 300.000 lire di reddito per un lavoro fatto al mio Comune, mentre in seguito ad un accertamento che feci io, risultarono oltre 400 milioni, e concordò per 300 milioni. Onorevole Ministro, di fronte a questo stato di cose non le sembra di dover fare una circolare che chiarisca agli Uffici delle Imposte dirette, alle Intendenze di finanza che il Comune interessato per l'I.C.A.P. possa far sentir la sua voce? E possa farla sentire col ricorso di terzi ad accertamento avvenuto, e che sia libero di mandare delle notizie, delle informazioni delle quali l'ufficio accertatore deve tener conto, salvo a dimostrarne la infondatezza?

Un'ultima considerazione, e mi avvio alla fine. Il Governo con uno dei suoi emendamenti ha proposto la soppressione dell'articolo 16, ha proposto cioè di abrogare la norma con la quale si riduceva del 50 per cento l'addizionale sul reddito agrario per i coltivatori diretti.

Il collega Minio è stato molto chiaro e preciso al riguardo ed io non voglio ripetere gli argomenti e i motivi sociali e politici che egli ha messo bene in mostra. Vorrei ricordare qualche cosa di più su cui tutti dovremmo essere d'accordo e cioè che il principio accolto nell'articolo 16 che il Governo vorrebbe cancellare è niente altro che la traduzione di un principio della nostra Costituzione; quella della progressività delle imposte.

Ieri il collega Valmarana ha detto che, senza cedere a facile demagogia, bisogna dire apertamente che le imposte sono proporzionali. Evidentemente l'amico Valmarana pensa che siamo ancora nell'epoca dello Statuto

Albertino e non della Costituzione repubblicana, che afferma decisamente il principio, opposto, quello della progressività delle imposte.

Vogliamo noi, volete voi, che parlate così spesso di socialità, cancellare un provvedimento che ha carattere sociale, volete cioè che la socialità sia una vuota espressione retorica?

So già l'argomento che mi si può opporre, e cioè che la nostra Costituzione, quando parla di progressività delle imposte, non specifica che tutte le imposte debbono essere progressive. Ciò ho letto su trattati, l'ho visto ripetuto in parecchi articoli. Io non avrei nulla in contrario ad aderirvi. Ma voi dovrete dirmi per quali imposte serie vige il carattere della progressività. Non appigliatevi alla complementare, perchè ognuno di noi sa che il più delle volte è evasa in tutto o in massima parte.

E potrei finire come ho cominciato, ricordando a tutti che il provvedimento in discussione è uno stralcio, una prima tappa alla

quale ne debbono seguire delle altre. Ma se finissi in questa maniera, lascerei due considerazioni, che non possono essere trascurate.

Innanzitutto debbo rilevare che il metodo che era stato scelto dal Governo per la ripartizione dei contributi delle spese per la pubblica istruzione creava le peggiori ingiustizie. Il Governo aveva seguito il parametro della popolazione scolastica accertata. La Commissione ha modificato aggiungendo anche il parametro della popolazione. Si sono eliminati in questa maniera alcuni degli inconvenienti, ma non tutti.

Ritengo che un altro piccolo passo avanti a favore dei Comuni montani, che sono normalmente i più piccoli e quasi sempre i più poveri, si possa fare approvando l'emendamento presentato dal collega Trabucchi.

Però con altrettanta franchezza dico che altre ingiustizie restano ed io al riguardo non proporrò alcun emendamento, perchè sono convinto che è opportuno che queste ingiustizie le tocchiate con mano. Applicata la legge vedrete a quali ingiustizie darà luogo e le correggerete.

Presidenza del Presidente MERZAGORA

(*Segue S P E Z Z A N O*). Detto questo, concludo dicendo che non dobbiamo deludere gli amministratori. Lasciate che vi dica da amministratore (ma dimenticando la mia persona e parlando di tutti gli altri amministratori italiani), che per i vincoli burocratici, per la mancanza dell'autonomia, per la difficoltà finanziaria nella quale Comuni e Province si dibattono, per l'incomprensione di cui spesso sono circondati, gli amministratori molte volte sono degli eroi e non raramente dei missionari.

Gli Enti locali hanno sempre rappresentato la prima cellula della vita democratica, sono stati sempre e continuano ad essere la trincea avanzata della difesa della democrazia e sono scuola di democrazia. Io non voglio

arrivare all'esagerazione di proporre l'erezione di un monumento al sindaco ignoto... (*Commenti ed approvazioni*). Ma almeno, o colleghi, facciamo sentire a questo sindaco ignoto, cioè a tutti i sindaci d'Italia, a quelli dei piccoli Comuni dei paesi montani, a quelli delle zone più lontane e più disperse, la nostra simpatia, facciamo loro arrivare la nostra comprensione, aiutiamoli concretamente a superare le grandi difficoltà nelle quali si dibattono. L'opera nostra sarà utile al progresso ed alla democrazia. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Militerini. Ne ha facoltà.

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

388ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1970

Presidenza del Presidente FANFANI,
indi del Vice Presidente CALEFFI

INDICE

CONGEDI Pag. 19799

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 19799
Approvazione da parte di Commissioni permanenti 19800
Deferimento a Commissione permanente in sede redigente 19800
Deferimento a Commissione permanente in sede referente 19799
Trasmissione dalla Camera dei deputati . 19799

MOZIONI, INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di interrogazioni 19837

Discussione delle mozioni nn. 60, 62, 64, 65 e svolgimento dell'interpellanza n. 380, concernenti il trasferimento alle regioni delle funzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione:

PRESIDENTE 19804
* CHIARIELLO 19817
IANNELLI 19806
MACCARRONE Antonino 19826
PIERACCINI 19819
SIGNORBELLO 19807
VENANZI 19804

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

2) ad attenersi rigorosamente, nell'emanazione dei predetti decreti, al concetto fondamentale a cui si ispira il citato articolo 17 della legge finanziaria, in base al quale la cura degli interessi nazionali ed interregionali da parte dello Stato, nei confronti di ciascuna Regione, si realizza non con la riserva allo Stato di funzioni relative a determinate sub-materie, comprese tra quelle indicate nell'articolo 117 della Costituzione, ma con l'esercizio di una funzione di indirizzo e di coordinamento relativamente a tutte le funzioni da trasferire, con la conseguenza che il trasferimento deve essere di regola pieno ed integrale, con la sola eccezione delle materie per le quali la Carta costituzionale ha espressamente definito le materie medesime con riferimento all'interesse regionale (tranvie e linee automobilistiche, viabilità, acquedotti, lavori pubblici);

3) ad interpretare la funzione statale di indirizzo e coordinamento prevista dall'articolo 17 della legge finanziaria come funzione da esercitarsi con legge o con atto collegiale di Governo, escludendosi in ogni caso l'esercizio della funzione stessa con atti di singoli Ministri;

4) a procedere senza indugio alla consultazione dei rappresentanti delle Regioni interessate allo scopo di concordare l'interpretazione dei criteri di delega e l'impostazione dei decreti di trasferimento delle funzioni;

5) ad emanare i predetti decreti di trasferimento via via che ne sia stata completata la stesura, di modo che le Regioni possano gradualmente immettersi nell'esercizio delle loro competenze, senza attendere la scadenza del termine di due anni fissato per l'adempimento della delega;

6) ad assicurare una sistematica consultazione delle Regioni anche per l'elaborazione delle leggi-cornice, nonché in ordine alla preparazione del programma economico nazionale 1971-75;

7) a riconoscere alle Regioni, in attesa che vengano approvate le iniziative intese a meglio regolarne l'esercizio, il potere di controllo sulle province, sui comuni e sugli altri enti locali, attraverso il Comitato di cui

agli articoli 55 e 56 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, consentendo a quest'ultimo di avvalersi, ove occorra, del personale dello Stato attualmente addetto al controllo;

8) ad emanare senza ritardo le disposizioni per la redazione dei bilanci regionali, ai sensi dell'articolo 20, primo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281;

9) ad impartire alle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato le opportune direttive affinché le richieste avanzate dalle Regioni per ottenere il comando di personale statale siano soddisfatte nel rigoroso rispetto dell'articolo 65 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, il quale affida ai Consigli regionali il compito di stabilire la misura necessaria ad assicurare il funzionamento normale delle Assemblee e delle Amministrazioni regionali nell'attuale fase transitoria, a tal fine istituendo, ove occorra, un'apposita Commissione interministeriale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per l'esame delle richieste anzidette. (moz. - 60).

MACCARRONE Antonino, MENCHINELLI, BONAZZI, PREZIOSI, VENANZI, FABIANI, PERNA, BORSARI, ROSSI, MAGNO. — Il Senato,

considerata la necessità di una sollecita, tempestiva attuazione delle deleghe legislative già approvate dal Parlamento e di una impegnata attività per dare fin dall'inizio piena vitalità alle Regioni a statuto ordinario, nel pieno rispetto dei principi di autonomia e di decentramento fissati dalla Costituzione,

impegna il Governo:

1) a definire collegialmente, con deliberazione del Consiglio dei ministri, le direttive vincolanti a cui debbono uniformarsi i singoli Ministeri interessati all'attuazione della delega di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per l'osservanza scrupolosa e l'interpretazione unitaria dei principi e dei criteri direttivi ivi contenuti; a comunicare tale deliberazione ai Consigli regionali interessati ed alla Commissione parlamentare per gli affari regionali; a fissare precise scadenze per la comunicazione alle

Regioni delle norme proposte per la formazione dei decreti delegati, in applicazione del secondo comma dell'articolo 17 della legge citata, in modo da consentire alle Regioni di predisporre alla formulazione dei pareri richiesti e di immettersi gradualmente ed organicamente nell'esercizio delle funzioni trasferite;

2) ad attenersi rigorosamente, nella emanazione dei predetti decreti, al principio ispiratore dell'articolo 17 della legge citata, secondo cui il trasferimento delle funzioni statali per le materie elencate all'articolo 117 della Costituzione deve essere organico e totale, per cui, di conseguenza, nell'eventualità della individuazione di funzioni statali residue non trasferibili, deve farsi in ogni caso ricorso al potere di delega previsto dall'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, in modo da garantire alle Regioni, nelle materie indicate, l'organico esercizio delle potestà normative ed amministrative proprie e di quelle amministrative delegate dallo Stato;

3) ad interpretare la funzione statale di indirizzo e coordinamento, riservata dalla legge 16 maggio 1970, n. 281 (art. 17), come funzione da esercitarsi con legge o con atti collegiali del Consiglio dei ministri, escludendosi in ogni caso l'esercizio della funzione stessa con atti di singoli Ministri;

4) ad assicurare una sistematica consultazione delle Regioni in ordine alla preparazione del programma economico nazionale ed alla formulazione di leggi generali di riforma e di principi che interessino in ogni caso materie di competenza delle Regioni;

5) a non ostacolare l'emanazione, da parte delle Regioni, di norme legislative e l'adozione di deliberazioni su materie di propria competenza, con esclusione di quelle per le quali è previsto il trasferimento di funzioni statali a norma dell'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

6) a non frapporre ostacoli al regolare esercizio del potere di controllo sulle provincie, sui comuni e sugli altri enti locali da parte del comitato regionale di controllo, fin dal momento della sua costituzione, consen-

tendo a tal fine che questo si avvalga, per l'organizzazione degli uffici, del personale degli enti locali ed, eventualmente, del personale statale necessario;

7) ad impartire senza indugio alle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato le opportune direttive affinché le richieste avanzate dalle Regioni per ottenere il comando di personale statale siano soddisfatte;

8) ad interpretare l'articolo 16, ultimo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, nel senso che l'attribuzione alle Regioni del gettito dei tributi, di cui all'articolo 7 della citata legge, debba avere inizio dal primo giorno del bimestre di esazione successivo alla deliberazione dei rispettivi statuti da parte dei Consigli regionali;

9) ad emanare senza ritardo le disposizioni per la redazione dei bilanci delle Regioni. (moz. - 62)

IANNELLI, DINDO, TANSINI, CIFARELLI, PINTO, BUZIO, DARE', DI BENEDETTO, GARAVELLI, PAUSELLI, TEDESCHI.
— Il Senato,

considerata la necessità di una tempestiva emanazione dei decreti delegati di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281,

impegna il Governo:

a) ad ispirarsi, nell'emanazione dei decreti stessi, al principio di un pieno decentramento, con preciso riferimento alle materie indicate nell'articolo 117 della Costituzione;

b) ad individuare, nelle attività attribuite alle Regioni, quelle attinenti alle esigenze di carattere generale ed unitario, ai fini dell'esercizio della funzione di indirizzo e di coordinamento prevista dalla ricordata legge n. 281 del 1970;

c) ad impartire sollecitamente le norme per la redazione dei bilanci regionali, così come stabilisce l'articolo 20 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

d) ad emanare tempestive direttive alle Amministrazioni centrali e periferiche

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Antonino Maccarrone. Ne ha facoltà.

MACCARRONE ANTONINO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, premetto che accetto, e non in modo formale, il terreno di confronto che ha indicato il senatore Signorello nel suo discorso che ho ascoltato con interesse e non senza consensi. Aderisco pienamente alle affermazioni del senatore Pieraccini circa l'esigenza di un accordo largo e solenne su una linea di politica generale per l'avvio ed il compimento di questo grande processo aperto dall'attuazione dell'ordinamento regionale. È passato un semestre dalle elezioni dei consigli regionali, un semestre che le regioni, onorevoli colleghi, hanno messo a profitto non solo per il compimento degli atti necessari all'avvio del loro funzionamento, e primo fra questi l'elezione degli organi e l'adozione del regolamento interno, ma anche per un vasto lavoro di ricognizione dei problemi, di studio e di proposte che hanno avuto di già una prima significativa espressione nella formulazione degli statuti.

Sarebbe però superficiale da parte nostra non considerare adeguatamente la varietà, la molteplicità e la rilevanza dei problemi e degli argomenti di natura politica, economica e sociale che hanno significativamente impegnato i consigli regionali; così come sarebbe un grave errore non solo per il Parlamento ma soprattutto per il Governo nel suo insieme e per tutto il complesso apparato che fa capo al Governo e che noi genericamente indichiamo con il nome di burocrazia, ignorare gli indirizzi nuovi che già emergono in molte regioni nel lavoro e nelle proposte delle giunte, validamente sostenute da commissioni consiliari e da esperti, in materia di ordinamento, di organizzazione degli uffici, di metodi nuovi di lavoro.

Basta soffermarsi solo per un momento sulle questioni delle informazioni che ci pervengono attraverso la stampa quotidiana e attraverso talune agenzie che iodevol-

mente hanno organizzato un apposito notiziario per l'attività delle regioni. Non altrettanto si può dire per la radio e la televisione. Questi fondamentali strumenti dell'informazione, nonostante la natura pubblica ed il collegamento diretto con i centri di direzione politica della vita del Paese, o forse proprio per questo collegamento, non solo hanno ignorato e continuano ad ignorare quasi del tutto questa grande modificazione che nell'assetto istituzionale della Repubblica si è operata con l'elezione del 7 giugno, ma non hanno nemmeno posto allo studio, per quanto ci risulta, alcunchè per adeguarsi alla nuova realtà e per fornire un servizio necessario, atteso e da taluni anche richiesto per colmare sollecitamente un vuoto pregiudizievole. Nè possiamo ritenere che l'attività delle regioni, così come quella di tutto il vasto sistema di autonomie comunali e provinciali, possa continuare ad avere nei notiziari regionali radiofonici quel posto marginale e mortificante che ha avuto finora. Nè possiamo considerare, onorevoli colleghi, come un inizio di cambiamento il fatto che tra le tante « curiosità » di una certa rubrica radiofonica del mattino sia stata inclusa una conversazione telefonica con l'onorevole Ministro per l'attuazione delle regioni, credo di 60 o 65 secondi.

Un radicale cambiamento in questo senso è non solo indispensabile ma anche urgente e noi stessi nel Parlamento dobbiamo trovare il modo di orientare i dirigenti dell'ente radiotelevisivo a stare al passo con le esigenze del Paese e a considerare in tutta la sua delicatezza e la sua rilevanza, proprio ai fini dello sviluppo della coscienza democratica del Paese, il servizio che è affidato alle loro cure.

Non posso non rilevare, onorevole Presidente, anche qualche aspetto che riguarda il lavoro del Parlamento, e non solo per ciò che concerne l'adeguamento dei regolamenti, del nostro Regolamento in primo luogo, alla giusta considerazione del posto che hanno le regioni proprio per la Costituzione nell'attività di produzione legislativa e per ciò che concerne il collegamento che si deve stabilire, in modo nettamente diver-

so dal passato, con le iniziative regionali, come ad esempio le cosiddette « leggi voto », le mozioni, gli ordini del giorno e più in generale i contributi che le regioni intendono e possono dare alle Camere per dare il massimo di concretezza e di aderenza alla realtà del Paese, a tutto il nostro lavoro.

Ma intendo porre questo problema anche, e direi soprattutto, in questo momento per ciò che riguarda il lavoro, il funzionamento ed i compiti di quella Commissione parlamentare per le questioni regionali che la Costituzione prevede all'articolo 126 e che è stata finalmente costituita dopo quattro legislature.

Come è noto, solo con la legge n. 62 del 1953 è stata regolata la composizione di questa Commissione, fissando in 30 commissari, e successivamente con altra legge in 40, nominati in modo paritetico dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, i componenti della Commissione. È noto anche che almeno nella interpretazione corrente — e mi duole che il collega Oliva, Presidente della Commissione per le questioni regionali, sia oggi assente da questo importante dibattito e trascuri di ascoltare quanto si dibatte nell'Aula — si tende ad accreditare l'idea che alla Commissione sia assegnato solo il compito di esprimere pareri al Governo, come è stabilito dall'articolo 17 della cosiddetta legge finanziaria regionale, sui decreti di trasferimento delle funzioni statali alle regioni nelle materie elencate all'articolo 117 della Costituzione ed anche sui decreti delegati per la revisione dell'ordinamento degli uffici statali, in attuazione dei principi indicati nella legge di modifica della legge 18 marzo 1968, n. 249, specie all'articolo 5 e all'articolo 21.

È inutile credo, onorevoli colleghi, che io ricordi anche i riferimenti costituzionali (articolo 126 e seguenti) e gli altri contenuti negli statuti delle regioni a statuto speciale in materia di scioglimento dei consigli e delle assemblee regionali, evento deprecabile e deprecato ma tuttavia opportunamente previsto. Desidero però richiamare l'articolo 68 della legge n. 62 del 1953 che prevede la possibilità che la Commissione

per le questioni regionali presenti direttamente al Governo proposte relative all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, terzo capoverso, che, come è noto, prevede l'assegnazione di contributi speciali a singole regioni per scopi determinati e particolarmente per la valorizzazione del Mezzogiorno e delle isole.

Questo stesso problema è richiamato anche dalla legge finanziaria (articoli 12 e 13) senza un riferimento alla Commissione per le questioni regionali. Tuttavia è mia convinzione, espressa anche altra volta in Senato, che tali disposizioni non possono in nessun caso considerarsi abrogative dell'articolo 68 della legge n. 62 del 1953, nè il meccanismo descritto all'articolo 13 della legge finanziaria può essere ritenuto sostitutivo di quello indicato dallo stesso articolo 68.

Questo è tutto quanto vi è fino ad ora di certo e di pacifico sui compiti della Commissione.

Non si tratta in sostanza, dunque, di compiti meramente consultivi o attinenti solo alla materia istituzionale; ma, con il riferimento all'articolo 68 della legge n. 62, si investono direttamente questioni finanziarie e di politica economica che, per poter essere valutate a fondo, richiamano la necessità di entrare nel merito con uno studio adeguato alla complessa problematica che precede e sostanzia la proposta stessa dell'intervento straordinario di competenza della Commissione che si intende richiedere per sollecitare l'iniziativa del Governo. E se tale studio è necessario, se l'approfondimento dei problemi regionali è il presupposto indispensabile per concretamente operare e adeguatamente sostenere le iniziative che debbono scaturire dalla Commissione, non vi è alcun dubbio che ad essa debba essere assegnato un ruolo assai diverso da quello riduttivo e contingente dei pareri sui decreti delegati di trasferimento delle funzioni e di riordinamento dei servizi. Anzi questa Commissione deve essere prefigurata, organizzata e resa funzionante in via permanente per assecondare il lavoro legislativo delle due Camere e l'attività del Governo su tutto il complesso della politica

regionale; deve costituire la sede preparatoria per la definizione degli indirizzi, delle scelte, degli atti che riguardano tutto il complesso della politica regionale, su cui proprio il senatore Pieraccini ha chiesto che si raggiunga un'intesa ed una larga convergenza. E ciò senza tuttavia nulla sottrarre alle sedi costituzionalmente competenti che hanno la responsabilità delle decisioni legislative nei due rami del Parlamento e che hanno responsabilità di Governo, ma senza rinunciare ad una sede pur essa costituzionalmente prevista per una feconda collaborazione fra i due rami del Parlamento, per una efficace attività conoscitiva, per avviare, seppure limitatamente alla politica regionale, un metodo nuovo di lavoro del Parlamento e per dare alle regioni una sede unica politicamente efficace, funzionalmente adeguata, dove sia possibile, anche per la presenza di tutte le espressioni politiche che hanno avuto un mandato dal corpo elettorale, per intrecciare questo dialogo e stabilire questo confronto tra organi nazionali della Repubblica e organi regionali, che è per noi politicamente indispensabile e giuridicamente necessario, anche se solo in relazione all'attuazione delle prime leggi già inserite nell'ordinamento per dare avvio all'attuazione delle regioni.

L'onorevole Presidente del Consiglio, in un suo pubblico discorso, ha sottolineato l'esigenza del dialogo e del confronto tra organi nazionali ed organi regionali.

A questo problema, a questa esigenza egli ha teso a dare una risposta che non è affatto soddisfacente ed ha teso a soddisfare questa esigenza con la proposta di una sorta di incontro permanente tra il Governo e gli organi esecutivi delle regioni. Questi incontri, che in parte oggi sono in atto, ad esempio, per i problemi della programmazione economica e più di recente per altre questioni relative al trasferimento delle funzioni, sono indubbiamente utili ed il Governo a mio giudizio deve proseguire questa pratica. Ma sono utili nella misura in cui il Governo dimostrerà la volontà politica e la disponibilità a seriamente considerare e a giustamente ricondurre nell'attivi-

tà di governo le istanze presentate dalle regioni.

Onorevoli colleghi, questi incontri non possono però soddisfare, interamente la complessa problematica che si è aperta con l'introduzione delle regioni nell'ordinamento, nè possono dare una risposta adeguata alle esigenze di attenuare e di ridurre quella che si è chiamata « la conflittualità necessaria » fra Stato e regioni come conseguenza della generalizzazione dell'ordinamento regionale.

Nella sostanza dell'orientamento accennato dall'onorevole Presidente del Consiglio vi è una concezione che noi respingiamo in modo netto e reciso, non solo perchè lesiva delle prerogative del Parlamento, non solo perchè tende a consolidare e a rafforzare un rapporto tra Governo e Parlamento distorto, involutivo, politicamente scorretto, eversivo rispetto al disegno costituzionale, ma perchè esso non è idoneo oggi, e ritengo per tutta la durata di questa nuova fase costituente che si è aperta con il 7 giugno e con l'elezione dei consigli regionali, a risolvere proprio i problemi politici e istituzionali che ci stanno di fronte e a cui si sono riferiti i colleghi che mi hanno preceduto nel dibattito.

Senza l'impegno, il confronto, la collaborazione dialettica non è possibile avviare in modo proficuo e rapido questo processo. Certo, è necessaria una collaborazione dialetticamente intesa nel rispetto delle differenze di posizione, di ispirazione, di esperienza, sulla base della diversità di interessi anche sociali di cui ogni componente presente nelle assemblee nazionali è portatrice; però senza questa dialettica e questo metodo nuovo non si può portare avanti il processo in atto che non investe solo il piano istituzionale, ma si intreccia strettamente con le forti tensioni, con le rivendicazioni pressanti, urgenti e giustificate che sorgono dal corpo della società per iniziativa e sotto la guida dei lavoratori e della parte socialmente e politicamente più avanzata del Paese.

Occorre rendersi conto, onorevole Ministro, che è passato quasi un quarto di secolo dall'approvazione della Costituzione della Repubblica; le forze politiche che hanno

diretto il Paese costantemente in questo arco storico hanno la responsabilità di avere bloccato il processo aperto con la Costituente. Il senatore Signorello, anziché scomodare i nostri maestri di un secolo fa, avrebbe dovuto e potuto positivamente meditare su quanto successo in questo ultimo quarto di secolo.

Questo processo, che ha trovato nella Costituzione repubblicana un quadro politico, istituzionale e programmatico che ha avuto il consenso della stragrande maggioranza del popolo italiano, questo processo interrotto va oggi ripreso con decisione. L'arresto che si è determinato non è stato senza conseguenze, onorevoli colleghi; vi è — bisogna riconoscerlo con coraggio — un deterioramento delle istituzioni repubblicane; vi sono forze, che hanno dominato la coalizione di governo in questi 25 anni, che hanno lavorato per stravolgere la Costituzione, per evitare la « trappola » che poteva ostacolare la restaurazione del predominio e dell'egemonia delle classi privilegiate e delle forze moderate. Queste forze oggi sono contenute da una forte, rinnovata spinta operaia e popolare e da una nuova presa di coscienza di un vasto arco di forze politiche che, se sarà capace di coordinare le sue azioni, potrà guidare positivamente tutto il processo. Ma non dobbiamo e non possiamo chiudere gli occhi di fronte ai tentativi organizzati e dichiarati di forze chiaramente eversive, che non sono delimitate da quella che solitamente chiamiamo destra, ma che trovano incoraggiamento, complicità ed aperte collusioni in componenti del cosiddetto « centro-sinistra » e quindi in talune forze presenti nel Governo e nell'apparato di governo. Tutte queste forze oggi si presentano con una fisionomia chiaramente antiparlamentare, vuoi quando postulano l'esigenza della cosiddetta delimitazione della maggioranza — che il collega social-democratico ha qui inopportuno rievocato anche a proposito di questo dibattito — vuoi quando richiedono la costituzione di un esecutivo forte e di una pratica di Governo di tipo direttoriale, vuoi quando portano avanti una visione riduttiva e marginale delle funzioni del Parlamento, vuoi in-

fine quando alimentano, organizzano ed utilizzano un nuovo squadrismo ed un ribellismo eversivo e criminale a Milano o a Reggio Calabria. Da qui l'esigenza di ricondurre il Parlamento alla sua « centralità » istituzionale. Queste forze lavorano per impedire che il Parlamento recuperi la sua collocazione costituzionale, possa diventare la sede del confronto e dell'intesa fra le forze democratiche di rinnovamento, possa diventare la sede della formazione dell'indirizzo politico, il congegno costruttivo dell'unità della Repubblica.

Ne deriva pertanto per me l'esigenza primaria che il Governo prenda atto nella sua responsabilità dell'esigenza principale dell'esaltazione del ruolo del Parlamento: noi stessi dobbiamo farci carico della esigenza che tutto ciò risulti sempre più chiaro al di là di ogni ritualismo e di ogni rispetto formale perchè le difficoltà da superare non sono poche.

È stato detto che l'attuazione dell'ordinamento regionale rappresenta una grande occasione per il rinnovamento istituzionale dello Stato repubblicano. È stato detto anche da parte democristiana nel convegno di ottobre, a Montecatini, che si tratta di una « rivoluzione ». Non so se questa espressione sia stata usata con animo entusiastico o con timore; sono convinto però che è così. È possibile con l'attuazione delle regioni non solo una svolta, un rovesciamento della politica costituzionale, ma un cambiamento reale, effettivo di indirizzo politico generale del Paese.

Le condizioni però sono: primo, che si conduca nella sede che è l'espressione diretta e genuina della sovranità popolare tutta la tematica politica, istituzionale e sociale che noi abbiamo di fronte; secondo che si stabiliscano nuovi rapporti fra le forze politiche democratiche che hanno concorso con profonda convinzione e senza riserve alla approvazione delle leggi fondamentali che hanno reso possibile la elezione dei consigli regionali il 7 giugno; terzo, che il Parlamento non sia una cassa di risonanza o un notaio delle decisioni che vengono definite fuori del suo seno, ma sia partecipe e promotore di tutto il processo di formazio-

ne dell'indinizzo politico sia nella sede del dibattito per l'espressione della fiducia al Governo, sia in ogni altra occasione rilevante, come giustamente i Gruppi del Senato hanno con le loro mozioni oggi proposto; quarto, che il momento regionale sia riguardato senza sospetti, senza riserve ma con animo aperto e con intelligente coraggio; quinto, che le leggi approvate dal Parlamento siano fedelmente e tempestivamente eseguite dal Governo e dall'apparato che coadiuva il Governo; infine che il Parlamento, anche per sua iniziativa e con strumenti idonei, diventi il centro di iniziative per il rinnovamento della legislazione della Repubblica a cui si richiama la IX disposizione transitoria della Costituzione.

Del resto non si tratta altro, secondo me, che di prendere atto e di trarre le dovute conseguenze dalle novità che, anche sul terreno politico, si registrano nel Paese a livello delle assemblee rappresentative comunali e provinciali, del clima e del metodo veramente nuovo con cui si è lavorato in questi sei mesi specie nella formulazione degli statuti (ma non solo in questo) nei consigli regionali. Si tratta di prendere atto che questo modo nuovo di impostare i problemi politici non solo è stato positivo nel lavoro di preparazione degli statuti ma ha suscitato attese in vasti strati dell'opinione pubblica che noi nel Parlamento non possiamo deludere in alcun modo.

È interesse generale del Paese oggi, onorevoli colleghi, di accelerare al massimo l'iter parlamentare di approvazione degli statuti, senza superficialità ma anche senza cedere alla suggestione di un perfezionismo giuridico il cui prezzo politico sarebbe troppo alto per non essere da noi attentamente considerato e responsabilmente valutato. Già con l'approvazione del disegno di legge Pieraccini-Signorello, il Parlamento ha sgombrato il campo da ostacoli e semplificato il problema. Si tratta ora di proseguire celermente e di giungere alla conclusione per gli statuti che sono già stati trasmessi al Senato, deliberando per ciascuno di essi mano che l'esame della Commissione viene completato.

Ma, onorevole Ministro, il nostro discorso in questo momento è principalmente rivolto al Governo. Abbiamo ascoltato le comunicazioni preoccupate e preoccupanti che il Ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale ha fatto la scorsa settimana alla commissione per le questioni regionali. Abbiamo avuto lì la riprova, se ve ne fosse stato bisogno, della giustezza della nostra iniziativa nella presentazione della mozione. Secondo me, noi abbiamo fatto bene a presentare la mozione, ad associarci ai colleghi di altri Gruppi nel promuovere questo dibattito. I temi che abbiamo sollevato sono attuali; vi è anche una convergenza sui temi e su molte delle questioni che sono state indicate nella mozione ed illustrate nel dibattito. E questo è un fatto molto significativo. Non si può accettare la pretestuosa osservazione di taluni ambienti ministeriali che l'iniziativa parlamentare abbia come conseguenza la necessità di un momento di attesa nel lavoro di predisposizione degli studi e degli atti che il Governo deve compiere soprattutto in materia di trasferimento di funzioni.

Questo è un pretesto. Di pretesti in questi ambienti ve ne sono già molti e, prescindere dall'iniziativa parlamentare, le notizie che noi abbiamo e che il Ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale ha sostanzialmente confermato e, se me lo consentono i colleghi ed i rappresentanti del Governo, anche aggravato, sono una riprova che non solo si procede con lentezza, ma addirittura che esistono resistenze ed opposizioni ad andare avanti e che per quei pochi aspetti per i quali il lavoro sembra avviato in tema di trasferimento di funzioni si va avanti in una direzione inaccettabile.

Mi permetto di sottolineare la necessità di procedere più speditamente; mi permetto anche di osservare che il tempo trascorso — sei mesi, si dice — non può essere misurato a partire dal 7 giugno o dalla data di approvazione della legge finanziaria. Io non rimprovero ai governanti soltanto il fatto di avere atteso 25 anni per orientare lo studio e l'attività dell'apparato di governo alle esigenze dell'attuazione dell'ordina-

mento regionale: è un rimprovero ovvio. Certo rimprovero e attribuisco ai governanti la responsabilità di aver tradito il precetto fondamentale della Costituzione che li obbligava ad adeguare i principi ed i metodi della legislazione all'esigenza dell'autonomia e del decentramento, di riconoscere e di promuovere le autonomie locali. Le scelte vostre, le scelte della Democrazia cristiana sono state altre, orientate in una direzione diametralmente opposta a quella indicata dalla Costituzione. Di queste scelte, del prezzo che tutti voi nelle diverse componenti presenti nel partito della Democrazia cristiana avete pagato ai gruppi privilegiati, portate per intero, di fronte al Parlamento nazionale e di fronte al Paese, la responsabilità. So bene che alla scelta regionalista ed autonomista, al recupero di un patrimonio antico e tradito del movimento politico dei cattolici siete stati obbligati vostro malgrado e per ragioni obiettive: siete stati obbligati per la nostra lotta decisa e persistente, per la lotta dell'opposizione di sinistra ed anche per le collocazioni nuove e gli orientamenti politici nuovi maturati nel Partito socialista italiano che con voi concorre alla responsabilità di Governo. Ma, onorevole Ministro, dal febbraio del 1968, da quando il Parlamento ha deciso, con la approvazione della legge elettorale, la convocazione dei comizi per le elezioni dei consigli regionali sono passati tre anni, e durante questi tre anni non si è fatto niente per preparare questo momento, per attuare la svolta, per passare dallo Stato accentratore all'ordinamento regionale, per passare dallo Stato autoritario al sistema delle autonomie. Potevate in questa fase utilizzare largamente (e non lo avete fatto) l'opera di esperti, sottraendo così alle resistenze, che anche voi avete denunciato esistere nella burocrazia, problemi di tale peso e di tale rilevanza politica. Anzi in questo periodo, anche in quest'ultima fase, in questi ultimi tre anni, per quanto riguarda comuni e province avete continuato ed avete accentuato i vecchi indirizzi.

È per questo che oggi vi chiediamo impegni precisi, vi chiediamo di fissare tempi e scadenze. E non siamo solo noi a chie-

derlo ma anche il senatore Signorello e il senatore Pieraccini che fanno parte di gruppi che sostengono il Governo. Vi chiediamo di assumere di fronte al Senato e al Paese una responsabilità precisa.

È da notare che questa richiesta viene avanti con forza anche dalle regioni e che non è quindi soltanto un motivo dell'opposizione e un modo per incalzare il Governo nel suo lavoro da parte nostra. La prima richiesta riguarda il trasferimento delle funzioni statali e l'attuazione dell'articolo 17 della legge finanziaria. Non siamo solo noi a chiedervi di assumere l'impegno di respingere ogni suggestione interpretativa dell'articolo 17 contraria allo spirito e alla lettera di questo articolo e alla volontà del legislatore consacrata in questa norma. Non siamo solo noi ad avvertire il pericolo che si faccia ricorso, entrando nel dedalo di disquisizioni dottrinali o di valutazioni analogiche, ad interpretazioni diverse da quelle che il legislatore ha dato alle singole parti e alle singole preposizioni dell'articolo 17 proprio approvandolo nel testo che il Governo è chiamato ad applicare.

Il filo di Arianna per uscire dal dedalo è la volontà del legislatore che in questa sede vogliamo non rimettere in discussione né interpretare, ma ribadire puramente e semplicemente. Del resto, anche i colleghi della Democrazia cristiana sembrano dello stesso avviso quando affermano nella loro mozione, con evidente riferimento alle questioni che taluno vuole accreditare come controversie, per quanto riguarda il trasferimento delle materie, che deve essere — come dice l'articolo 17 — « per settori organici », aggiungendo che qualora gli uffici statali siano titolari anche di competenze statali residue si provveda alla delega ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

I colleghi della Democrazia cristiana, quando affermano questo, sono sulla stessa nostra linea e noi siamo pienamente d'accordo con questa posizione. Su tutto ciò secondo noi non può sussistere alcun dubbio. Sembra tuttavia che ne esistano nella burocrazia ministeriale e anche — dobbiamo dirlo apertamente e il Governo deve avere la sin-

cerità di dirlo al Parlamento — nell'orientamento di qualche Ministro.

Non è qui la sede per un esame particolareggiato di tutte le questioni. Ma prendiamo per esempio lo schema predisposto dal Ministero del turismo e dello spettacolo. È uno schema ufficioso, però largamente diffuso attraverso le agenzie ed anche fatto conoscere negli ambienti parlamentari. Secondo questo schema al Ministero dovrebbe rimanere il coordinamento tra le amministrazioni dello Stato che hanno competenza in materia turistica. Al Ministero dovrebbero competere ancora funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività degli enti, istituzioni e organizzazioni sindacali che si occupano di turismo o che sono interessati al turismo. Al Ministero dovrebbe essere riservata la competenza esclusiva nelle cure delle relazioni internazionali. Al Ministero dovrebbe competere l'indirizzo ed il coordinamento delle competenze regionali con « direttive ed istruzioni » ai fini di una coordinata soluzione dei problemi turistici di interesse generale, nonché l'attuazione delle leggi statali recanti provvidenze a favore dell'industria turistica ed alberghiera. Le amministrazioni regionali sono tenute a fornire non soltanto informazioni e dati statistici ma anche tutti gli altri elementi necessari per la formulazione dell'indirizzo e del coordinamento. Il coordinamento degli enti del turismo e delle aziende di cura, per « benevola concessione », è affidato alle regioni. Gli enti del turismo — e in questo campo non si innova nulla — conservano le attribuzioni che hanno attualmente in base alle leggi vigenti e al decentramento operato con decreto del Presidente della Repubblica del 28 giugno 1965. I presidenti degli enti del turismo dovranno ancora essere nominati dal Ministro seppure sentite le regioni; i presidenti delle aziende di cura e soggiorno sono lasciati alla competenza della regione; il trasferimento dei direttori è anch'esso di competenza della regione però bisogna sentire il Ministro. I provvedimenti di riconoscimento delle stazioni di cura e soggiorno sono dettati dalla regione, sentito il Ministero del turismo, quello dell'interno e quello delle finanze. Le licenze per la gestione delle aziende di viaggio non-

chè per l'attuazione dei programmi di viaggio e di crociera sono riservate al Ministero del turismo e dello spettacolo. La classificazione degli immobili adibiti a locande e ad alberghi invece è riservata all'ente regione. Non siamo, onorevoli colleghi, qui certo sulla strada giusta. (*Interruzione del senatore Perna*). Il senatore Signorello e il senatore Piccaccini dovrebbero conoscere queste cose e anziché inquadrare in un discorso generico e generale gli orientamenti giustissimi e che condividiamo avrebbero fatto assai meglio a fermarsi su alcuni fatti concreti che già avvengono e che sono l'indice dell'orientamento e dell'indirizzo verso cui si vuole andare. Noi riteniamo che questa non sia la strada giusta, non sia la strada nè di un effettivo trasferimento dell'intera materia relativa al turismo e all'industria alberghiera, nè di una corretta interpretazione dell'articolo 17, nè dell'interpretazione dell'esigenza, pure essa contestuale all'attuazione dell'ordinamento regionale, di una ristrutturazione e di una semplificazione della pubblica amministrazione.

E ringrazio il senatore Perna dell'interruzione, anche se non posso con lui compiacermi per la evocazione che egli ha fatto di personaggi, come l'onorevole La Tolfa, che non appartengono alla nostra Assemblea. Questo orientamento, se dovesse prevalere, non servirebbe certo a dare al paese un volto nuovo, un volto adeguato ai tempi. Per brevità non esemplifico su altri aspetti anche se la documentazione in mio possesso non è limitata soltanto al turismo; mi basta solo ricordare che persino per le circoscrizioni comunali, per le quali l'articolo 9 ora soppresso dalla legge Scelba prevedeva la possibilità di iniziare l'attività legislativa senza la necessità di nessun altro provvedimento, si pretenderebbe l'approvazione di una cosiddetta legge-quadro contestuale al trasferimento alle regioni delle competenze statali. Ripeto, secondo noi, onorevoli colleghi, non è questa la strada per definire una linea coerente democratica ed avanzata di politica regionale.

Il trasferimento delle funzioni che noi chiediamo con urgenza nel più breve tempo possibile deve essere orientato in un altro modo, concepito con altri criteri, definito in un al-

tro quadro. Si deve però da parte del Governo avere la sensibilità politica di cominciare a predisporre i provvedimenti di trasferimento delle funzioni proprio in quelle materie che oggi sono al centro dell'attenzione del paese e si vuole collegare l'opinione pubblica con le istituzioni regionali e dare un accordo efficace e democraticamente produttivo al movimento di opinione, alle forze democratiche da un lato, alle istituzioni dall'altro.

I decreti di trasferimento da adottare con urgenza e per primi devono riguardare le grosse questioni oggi in discussione: sanità, urbanistica, trasporti. Noi riteniamo che questo trasferimento sia necessario e che anzi possa agevolare molto le iniziative di riforme che non debbono essere ritardate ma avviate con la massima sollecitudine.

Il secondo problema che è stato sollevato riguarda la funzione di indirizzo e di coordinamento riservata allo Stato per le esigenze di carattere unitario. Si dice che questa affermazione è di dubbia interpretazione. Il virtuosismo giuridico avrebbe trovato un terreno fecondo per spargere i suoi semi. Non mancano nel nostro Paese certo le menti acute né le riviste giuridiche o paragiuridiche per una interessante disputa su questo argomento. Ma veniamo ai fatti. Primo, la legislazione regionale è vincolata soltanto al rispetto della Costituzione e ai principi fondamentali della legislazione; secondo, non deve essere in contrasto con gli interessi nazionali e con quelli di altre regioni; terzo, l'articolo 17 aggiunge che deve rispettare gli obiettivi del programma economico nazionale e gli impegni derivanti dagli obblighi internazionali. Noi chiediamo al Governo di dirci apertamente: la legislazione in vigore contiene principi sufficienti perchè nell'esercizio delle funzioni amministrative e dell'attività legislativa le regioni siano tenute a rispettare queste direttive fondamentali e a riferirsi a questi limiti? Questo è il punto; io rispondo sì. Ma anche se così non fosse, non vi è forse una garanzia sufficiente, almeno in questa fase, nell'articolo 127 della Costituzione?

Il problema, dunque, onorevoli colleghi, non si pone in relazione ai decreti di trasferimento, non si pone nel modo in cui lo ha

posto ad esempio il Ministero dell'agricoltura che ha subordinato qualsiasi inizio di studio del trasferimento delle funzioni alla definizione di una legge-quadro; non si pone nei termini in cui lo ha posto il Ministero dell'industria per alcuni settori richiedendo esso pure la definizione preventiva di una legge-quadro per poter stabilire poi quali materie in questo quadro devono formare oggetto di trasferimento.

P E R N A . Ma chi dice questo esattamente?

M A C C A R R O N E A N T O N I N O . Si dice, il Ministero; ma io ho detto che secondo me vi è un orientamento del Ministro e del Presidente del Consiglio che è responsabile dell'indirizzo generale del Governo e che credo ci dirà qualche cosa a questo proposito.

Il problema si pone (lo dico subito e mi intratterò su questo argomento tra poco anche se brevemente) in relazione al tipo di legislazione generale che è oggi in vigore nelle materie elencate dall'articolo 117, ma questa è un'altra questione. Per questo aspetto si pone un problema di riforma dei principi, un problema che è, che deve essere tenuto distinto dal trasferimento delle funzioni anche se — ritengo — dobbiamo orientarci con sollecitudine ad una profonda riforma della legislazione. Ed è in queste leggi da emanare, nelle leggi che fissano i principi fondamentali che riformano, che innovano la legislazione vigente, come si esprime il collega Signorello nella mozione, ma come non sembra volersi orientare poi quando la spiega e la precisa nel corso del suo discorso al Senato, è proprio in questa sede che debbono essere definite le funzioni di indirizzo e di coordinamento; non già — e me lo consenta il collega Signorello — con una attribuzione alla responsabilità del Presidente del Consiglio che ha sempre, per Costituzione, quelle attribuzioni che egli sembra, innovando, volergli attribuire in questa sede; non possono essere attribuite, peggio ancora, ai ministri competenti e anche a deliberazioni del Consiglio dei ministri, anche perchè non si comprende quale rilevanza giuridica possano

assumere, onorevoli colleghi del Gruppo socialista, queste deliberazioni. L'indirizzo e il coordinamento delle attività regionali deve essere esercitato dallo Stato, nelle forme in cui lo Stato si esprime ed agisce nei confronti di tutti i soggetti, nelle forme in cui lo Stato (naturalmente lo Stato-ordinamento, onorevoli rappresentanti del Governo, e mi pare ovvio richiamare questo concetto) concreta la sua volontà, cioè nelle forme della legge. Non vi è altra alternativa, non vi è altra possibilità, se non vogliamo violare la Costituzione, se non vogliamo mortificare l'autonomia regionale, se non vogliamo creare delle distorsioni ancora più gravi di quelle che sono nella fase attuale presenti di fronte a noi; nelle forme di una legge dunque che, trattandosi di organi legislativi come le regioni autonome nell'ordinamento, non può che avere il carattere di legge di indirizzo e di principi e non può certo interessarsi nè delle singole materie nè dei singoli atti attuativi delle materie e delle politiche in queste materie. Evidentemente tutto questo non esclude, onorevoli colleghi, anzi presuppone i poteri di indirizzo politico che sono propri del Governo e che il Governo legittimamente e opportunamente deve esercitare, ma non certo nella forma indicata dal senatore Pieraccini, che è la forma del preavviso dell'atto sanzionatorio che interverrà se non ci sarà una pedissequa e conformistica uniformità tra le decisioni della regione e gli indirizzi e gli orientamenti del Governo.

Si pone qui il problema del concreto operare per raggiungere questo risultato su cui anche il senatore Pieraccini si è intrattenuito. Ma a questo proposito la scelta sul terreno politico è stata fatta; bisogna ora rispettarla concretamente. È la scelta della programmazione, condivisa anche dalle regioni, che in tutti gli statuti si sono preoccupate di richiamarsi alla programmazione; anzi hanno esplicitato questo impegnativo richiamo con interessanti specificazioni che il Parlamento farà bene a meditare e di cui farà bene a tenere conto. Si tratta di operare affinché la programmazione, come metodo per l'attuazione della politica economica e sociale e più in generale come metodo nuovo di amministrare, di governare a tutti i livelli

ed anche di legiferare, sia effettiva e democratica; coinvolga le regioni nel processo di formazione delle scelte, di definizione delle politiche, di attuazione degli interventi; e le coinvolga in un rapporto di partecipazione dialettica nella quale l'Esecutivo deve però rigorosamente rispettare la centralità del Parlamento in tutte le fasi, se si vuole che non solo a livello istituzionale ma anche nei confronti di tutte le componenti sociali, e in primo luogo dei lavoratori, vi sia partecipazione responsabile.

È chiaro in ogni caso che questo processo può andare avanti nella misura in cui il programma non sia la elegante trascrizione di un disegno tecnocratico o la mistificazione con l'uso di un linguaggio oscuro e ambivalente di una realtà in effetti imposta dalle forze capitalistiche e subordinata ad interessi ristretti di centri di potere economico pubblico o privato, ma sia la reale traduzione in termini politici degli interessi, delle aspirazioni di cui si fanno portatori il sistema delle autonomie da un lato e dall'altro le forze sociali, operaie e popolari e le loro associazioni.

Queste sono le condizioni, questo è il quadro, questa è la realtà politica nella quale oggi noi viviamo; queste sono le cose a cui noi dobbiamo fare riferimento se vogliamo attuare una politica efficace. Alle leggi di programma deve essere affidato il compito di fissare i comandi operativi e la destinazione delle risorse. È proprio alle leggi di programma che mi pare possa essere ricondotto quel potere di indirizzo e di coordinamento che dall'articolo 17 è stato richiamato e che salvaguarda la democraticità, il principio della autonomia, l'efficacia e l'unitarietà dell'indirizzo.

Mi pare questo il senso in cui si muove la mozione socialista (non vorrei sbagliare); mi pare anche che in questa direzione voglia andare la mozione della Democrazia cristiana, almeno per quanto riguarda la formulazione del programma 1971-75. In questo senso l'accordo è nella sostanza molto vasto.

Resta il problema delle leggi-quadro. Mi pare di poter usare a questo proposito una affermazione dell'onorevole Galloni: « Le leggi-quadro » — dice l'onorevole Galloni —

« sono l'occasione storica ed irripetibile non per ricavare dalle leggi vigenti i principi fondamentali della materia ma per cambiare questi principi, giacchè solo da questo cambiamento che è di stretta competenza del Parlamento nascono le condizioni per consentire alle regioni di affrontare i problemi dello sviluppo sociale e produttivo in termini nuovi ».

Non basta però: occorre, come dice la mozione democristiana, attuare la disposizione IX della Costituzione, che è problema diverso dalle leggi di riforma e di principio che si usa chiamare leggi-quadro. Occorre cioè adeguare tutte le leggi della Repubblica alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle regioni.

Questo complesso lavoro deve essere fatto — io sono d'accordo — in collaborazione con le regioni per renderle partecipi attive di questo processo di revisione di tutta la formazione dei provvedimenti legislativi che interessano le regioni. Secondo me è opportuno e necessario che si cominci subito ad affrontare questa questione.

Onorevoli colleghi, questo evidentemente importa anche per noi un diverso modo di legiferare; comporta una revisione di tutta la legislazione, non solo di quella parte che riguarda le materie dell'articolo 117. È un lavoro arduo, ma al quale secondo me deve accingersi anche il Parlamento e con sollecitudine. Qui vi è un impegno preciso che invitiamo a votare: noi chiediamo al Governo di emanare nel modo più autorevole e vincolante direttive precise a cui debbono uniformarsi i singoli ministri ed i singoli Ministeri; chiediamo che queste direttive siano portate a conoscenza del Parlamento e delle regioni e non solo per motivi di controllo, onorevole Ministro; chiediamo che siano fissate scadenze precise per la formulazione dei decreti di trasferimento, e non solo per motivi politici, onorevole Ministro, ma per consentire che le regioni possano tempestivamente predisporre non soltanto a dare i pareri obbligatori prescritti dalla legge finanziaria ma anche ad approntare gli strumenti organizzativi per subentrare subito agli uffici statali nelle attività amministrative, senza creare una zona grigia, dando continuità e tem-

pestività all'azione della pubblica amministrazione.

Secondo noi il Governo avrebbe dovuto già fare tutto questo rendendo meno difficile l'arduo compito, di cui comprendiamo e condividiamo la difficoltà, in cui è impegnato l'onorevole Ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale.

Vi è un altro aspetto che riguarda il controllo sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali. Qui, onorevole Ministro, vi sono poche attenuanti per il Governo: la materia è complessa — lo riconosco — ma non tanto quanto appare a chi guarda a queste questioni come Giano, con il volto che vede e scruta e dubita rivolto al passato e con uno sguardo rivolto in avanti miope, inesperto, disattento e pauroso. Ella, onorevole Ministro, sa che il Ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale ha riconosciuto in Commissione — e spero che l'onorevole Presidente del Consiglio o chi per lui replicherà a nome del Governo lo ripeterà in Aula — che l'esercizio del controllo sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali spetta di già alle regioni nella situazione attuale. Spetta alle regioni fin dall'inizio del loro funzionamento — dice la legge — cioè fin dall'insediamento dei consigli e dalla costituzione dei loro organi, tra cui l'organo previsto dall'articolo 130 della Costituzione, che è chiamato espressamente ad esercitare tale controllo. La riserva di legge contenuta nell'articolo 130 della Costituzione mi pare incontestabilmente soddisfatta dalla legge Scelba all'articolo 55 e da altri articoli in essa contenuti; essendo, onorevoli colleghi — non facciamo delle capriole su questo punto — l'indicazione dell'articolo 56 circa la costituzione delle sezioni speciali una mera eventualità riservata allo statuto che può essere discrezionalmente dalle regioni utilizzata o no. Perché dunque quella infelice circolare sui controlli che il Ministro per l'attuazione dell'ordinamento regionale ha sottoscritto? Si tratta di una circolare che ha ingenerato equivoci, perplessità e remore: a chi si è ceduto? Sono domande precise alle quali aspettiamo una risposta; non ci attendiamo un discorso generico e generale dall'onorevole Presidente del Consiglio o la

descrizione di un quadro politico, come si usa dire, od una risposta edulcorata di orientamenti, di indirizzi: ci attendiamo delle risposte su questo punto; perchè proprio da risposte precise dipende la nostra possibilità di lavorare e di avviare questo processo verso il suo scopo. A chi si è ceduto con questa circolare inopportuna e, secondo me, priva di ogni presupposto giuridico? Io non mi nascondo i problemi che sono numerosi ed anche complessi: lo Stato repressivo ed autoritario ha fatto del controllo sull'amministrazione locale — e del prefetto — uno strumento fondamentale per soffocare la libertà delle comunità locali e la crescita democratica del Paese; uno strumento arricchito da numerose, complesse articolazioni. È questa una delle ragioni, anche se non l'unica, dello spirito autonomistico delle norme presenti nella Costituzione; ma proprio per questo, se si vuole cambiare, bisogna affrontare con coraggio e con fiducia non solo nelle regioni, non soltanto nella capacità delle regioni, ma nella capacità e nel senso di responsabilità di migliaia di amministratori locali i cui meriti verso la Repubblica, anche se sono misconosciuti perfino dalle Assemblee legislative, non voglio qui ricordare, bisogna affrontare, ripeto, con coraggio e con fiducia questo tema dei controlli. Ripeto, non mi nascondo le difficoltà, ma non è certo bloccando arbitrariamente l'esercizio dei controlli, violando l'articolo 130 della Costituzione, prestando orecchio a chi ha esercitato il controllo sugli enti locali con spirito di diffidenza, di sospetto e di sfiducia che si superano le difficoltà. Dobbiamo porre mano ad una nuova legge comunale e provinciale; dobbiamo dare alla finanza locale il respiro e la collocazione che l'articolo 119 della Costituzione ci impone; dobbiamo evitare che in nome della razionalità e della semplificazione si cada nel semplicismo della delega di riforma tributaria, che ha proposto il Governo, e che il Ministro delle finanze difende con tanto accanimento, in un modo che dimostra di ignorare le regioni e le complesse esigenze che scaturiscono dal loro concreto operare e che espropria il comune e le province di ogni potestà tributaria, annullandone l'autonomia finanziaria e quin-

di anche l'autonomia politica e amministrativa.

Tutto ciò però non impedisce di far funzionare finalmente i controlli nelle forme previste dalla Costituzione, di negare, come è giusto che si neghi, un giudizio privilegiato di garanzia, pur nell'ambito dell'attuale sistema, ai prefetti e alle giunte provinciali amministrative, di riconoscere alle regioni un diritto che esse devono esercitare. Un giorno o l'altro dovremo parlare con chiarezza e con spregiudicatezza di questi problemi, onorevole rappresentante del Governo e onorevoli colleghi; tutto questo non consente di accreditare un giudizio inaccettabile nei confronti delle regioni e dei loro organi costituzionalmente responsabili.

Il Ministro dell'interno ha inviato ai prefetti una circolare invitandoli a fare proposte sul riordinamento delle prefetture. Non entro nel merito, non discuto nemmeno l'opportunità di includere fra le materie che dovrebbero rimanere di competenza delle prefetture l'assistenza sociale, che rientra nelle materie elencate all'articolo 117 della Costituzione almeno in larga parte. Ne discuteremo al momento opportuno. Ma se vi era una disposizione urgente e necessaria — ecco il rilievo che io voglio fare — del Ministro dell'interno questa doveva proprio riguardare i controlli sugli enti locali, il trasferimento del personale, le intese necessarie con le regioni per avviare rapidamente questo procedimento. Perciò noi chiediamo che il Senato impegni il Governo ad operare immediatamente in questa direzione e a liberare le regioni in cui sono stati costituiti e funzionano i comitati regionali di controllo dallo stato di incertezza nel quale oggi si trovano.

Onorevoli colleghi, mi avvio alla conclusione: vi sono nel Paese inquietudini profonde cui si è riferito anche il senatore Pieraccini, ritengo in modo non retorico; vi sono esigenze legittime di cui dobbiamo farci carico richiamando anche il Governo ad agire di conseguenza. Vi è un vasto movimento di lavoratori, un movimento che reclama un profondo rinnovamento nella vita del Paese. Non intendiamo allargare il dibattito su tali questioni; desidero però sottolineare che con

l'attuazione delle regioni è offerta a tutte le forze democratiche un'occasione veramente storica per affrontare correttamente e per risolvere adeguatamente problemi vecchi e nuovi.

Noi, la nostra parte, i sottoscrittori della mozione, che non è soltanto comunista ma comprende le forze del Partito socialista italiano di unità proletaria e della sinistra indipendente, vogliamo cogliere questa occasione per dare forza, prestigio e capacità di azione alle istituzioni repubblicane; per contribuire a risolvere, nell'alveo del programma costituzionale, i problemi aperti nella nostra società; per dare respiro e solidità al regime democratico; per garantire, proprio nell'interesse della democrazia, nell'interesse della classe lavoratrice e nell'interesse del Paese lo sviluppo generale delle nostre istituzioni e della nostra società. (*Vivi applausi dalla estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito del dibattito alla prossima seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza:

G E R M A N O' , *Segretario*:

PREMOLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro.* — L'interrogante chiede di conoscere se risponda al vero che presso l'Istituto per la programmazione (ISPE), ente pubblico cui sono affidati gli studi per l'elaborazione del programma economico nazionale, si sia proceduto o si stia per procedere al riordinamento degli uffici ed alla promozione di alcuni funzionari, mediante provvedimenti abnormi o anche delibere del consiglio di amministrazione, in assenza di un regolamento che disciplini le carriere ed in difformità dalla normativa e dal rapporto di lavoro attualmente vigenti.

L'interrogante chiede, inoltre, di conoscere per quale motivo non si sia ancora provve-

duto alla nomina di un direttore ed alla formulazione di un regolamento, come previsto dallo statuto, creando così l'ennesima situazione tipica di tanti altri enti disorganizzati, cui è affidato il pubblico danaro. (int. or. - 1977)

D'ANDREA, BERGAMASCO, VERONESI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per avere notizie, per quanto possibile precise, circa i gravi incidenti che, in occasione, a quanto si afferma, di un massiccio rincaro dei generi alimentari, si sono verificati a Danzica ed in altre città polacche. (int. or. - 1978)

NENCIONI, CROLLALANZA, DINARO, DE MARSANICH, FRANZA, FIORENTINO, FILETTI, GRIMALDI, LATANZA, LAURO, PICARDO, TANUCCI NANNINI, TURCHI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro degli affari esteri.* — Con riferimento alle drammatiche notizie pervenute da varie città della Polonia, dove dimostranti contro il carovita sono stati falciati da raffiche di mitra della polizia comunista;

appresa la notizia di sei morti e centinaia di feriti,

gli interroganti chiedono di conoscere, di fronte alla sensibilità dimostrata nei confronti della Spagna di Franco per il noto processo di Burgos, se non ritengano di manifestare presso il Governo polacco i sensi della solidarietà dei lavoratori italiani verso le popolazioni che la fame spinge a chiedere conto ai detentori del potere delle loro responsabilità politiche e di conduzione economica, e se il Governo non ritenga di fare un passo per giungere, in nome della solidarietà umana e dei diritti dell'uomo, alla cessazione di una repressione violenta e sanguinosa. (int. or. - 1979)

D'ANGELOSANTE. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quale sia l'orientamento del Governo e, conseguentemente, quali le iniziative del Ministero degli affari esteri, in ordine all'aggravarsi della re-

414.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 OTTOBRE 1975

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIFREDI

INDICE

	PAG.		PAG.
Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa	24239	CONCAS	24249
Disegni di legge (Approvazione in Commissioni)	24258	DE SABBATA	24244
Proposte di legge:		LA PENNA, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	24244, 24255
(Annunzio)	24258	MENICACCI	24251
(Approvazione in Commissioni)	24258	Interrogazioni (Annunzio)	24258
Proposta di legge (Discussione):		Interrogazioni (Svolgimento):	
Senatori SALERNO ed altri: Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale (Approvata dal Senato) (3970)	24244	PRESIDENTE	24239
PRESIDENTE	24244	BARDOTTI	24244
BELLUSCIO	24248	DE CARNERI	24240
BOLDRIN, <i>Relatore</i>	24244	DELFINO	24242
	24254	LOBIANCO, <i>Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste</i>	24240 24241, 24242, 24243
		PAZZAGLIA	24241
		Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio (Annunzio)	24239
		Ordine del giorno della prossima seduta	24258

nazione del decreto del Presidente della Repubblica recante norme di attuazione dello statuto sardo, che ha tra l'altro trasferito alla regione Sardegna le funzioni di vigilanza sugli enti operanti in agricoltura, e fra di essi l'ETFAS, si è ritenuto opportuno inserire nel provvedimento anche disposizioni finanziarie a copertura dei fabbisogni dell'ente fino a tutto il 1975.

Nella dotazione generale prevista dal nuovo disegno di legge per tutti gli enti di sviluppo è compresa una quota integrativa a favore dell'ETFAS, in relazione alle maggiori esigenze che risulteranno dalla gestione dell'ente fino a tutto il 1975.

PRESIDENTE. L'onorevole Bardotti ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

BARDOTTI. La risposta all'interrogazione da me presentata il 19 febbraio scorso giunge non direi puntualmente — dopo otto mesi — e giunge attraverso un'informazione, per altro meticolosa e precisa, dei contenuti e delle finalità del disegno di legge presentato dal Governo che dovrebbe appunto affrontare e risolvere l'intera problematica legata alla situazione degli enti di sviluppo agricolo. Di fatto, però, tutti i problemi restano ancora aperti, perché la loro soluzione è legata appunto all'approvazione di questo disegno di legge.

Pertanto c'è soltanto da augurarsi che l'iter parlamentare di questo provvedimento sia il più rapido possibile, ma penso che nel contempo qualche intervento di carattere amministrativo e non legato alle norme di legge potrebbe attenuare il disagio conseguente alla situazione che si è venuta a creare. In conclusione, mi dichiaro soddisfatto per le informazioni ricevute, ma non certamente soddisfatto nel merito, considerando che i problemi restano ancora insoluti.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Discussione della proposta di legge: Senatori Salerno ed altri: Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale (approvata dal Senato) (3970).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dal Senato, d'iniziativa dei senatori Salerno, Picardi, Leggieri, Carollo,

Sammartino, Gaudio, Curatolo, Ferrari, Tiriolo, Murmura, Patrini, Biaggi e Vernaschi: Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore onorevole Boldrin.

BOLDRIN, Relatore. Signor Presidente, mi richiamo alla relazione scritta, che ritengo sufficientemente orientativa ai fini dello svolgimento della discussione sulle linee generali. Mi riservo per altro di intervenire in chiusura della discussione stesso per eventuali chiarimenti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno.

LA PENNA, Sottosegretario di Stato per l'interno. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole De Sabbata. Ne ha facoltà.

DE SABBATA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il progetto di legge che stiamo esaminando è rivolto soprattutto a sanare la situazione di un certo numero — credo siano ottocento — di segretari comunali che non godono di un preciso status in rapporto alle funzioni che esercitano.

Questi segretari sono stati nominati senza alcun criterio che limitasse la discrezionalità dei prefetti da cui hanno ricevuto la nomina. A me pare che la prima osservazione da fare è che ci troviamo di fronte ad un caso esemplare del modo in cui non dovrebbe essere gestita la pubblica amministrazione. Quindi dico subito che a me non sembra che nella presente occasione si possa concedere una sanzione solenne a questo modo di procedere ed alla situazione che ne è derivata, sanzione che sarebbe implicita se noi ratificassimo questo stato di fatto mediante un puro e semplice trasferimento degli interessati nel ruolo dei segretari.

Comprendo bene — e con me tutto il gruppo comunista — che oggi il fatto esiste, cioè che esistono questi segretari i quali aspirano ad una definita posizione giuridica, aspettativa simile a quella di tutti gli impiegati pubblici che ancora si trovano in

analoga posizione. E dal momento che il fatto esiste, esso non è suscettibile di pura e semplice contestazione. Ma il giudizio decisamente negativo sul modo in cui la situazione in questione si è creata, se non ci libera dall'impegno di ricercare una soluzione, non ci costringe però a ritenere che vi sia un'unica risposta possibile; si può anche trovare una soluzione che rechi in sé un'indicazione delle correzioni da apportare a questo sistema di procedere.

Si tratta, quando si voglia veramente fare questa correzione, non solo di limitare il potere discrezionale dei prefetti nell'assunzione degli incaricati o di coloro che sono chiamati alle reggenze, ma si tratta altresì di modificare per il futuro — con strumenti che in qualche modo emergono dalla proposta di legge, ma restano per altro imperfetti — una parte almeno dei poteri del prefetto. Si creerà in questo modo — ed è questo il senso della nostra proposta — una situazione che consentirà di riprendere in esame entro un tempo brevissimo la normativa in questione per dare ad essa un assetto più organico e conclusivo. È appunto quanto abbiamo cercato di fare con gli emendamenti che abbiamo presentato.

Mi pare, cioè, che venga in discorso il vecchio problema dello stato giuridico dei segretari comunali, e credo che a questo proposito sia utile riconsiderare come questo stato giuridico sia diventato uno *status* (mi limito per ora ad affermarlo, darò in seguito qualche specificazione) di dipendente dello Stato.

La questione fu a lungo dibattuta anche negli anni che precedettero il 1928, perché fu appunto con il decreto-legge 17 agosto 1928, n. 1953, che si riformò lo stato giuridico ed economico dei segretari comunali.

Leggo un passo della relazione che accompagnava quel provvedimento: « Il problema, che nel passato venne negletto ed abbandonato nell'accomodevole adagio che esso dovesse rimanere riservato all'esame ed alla risoluzione dei comuni nell'ambito della loro intangibile autonomia, è stato studiato e risolto dal governo con visione armonica, aderente sempre alla concezione fascista del carattere istituzionale di questi enti. Nel senso, cioè, che ben potesse provvedersi all'organizzazione del personale direttivo degli uffici municipali come personale di nomina governativa, una volta che, alla stregua della concezione surricordata,

si era riconosciuto non poter esistere antitesi alcuna tra l'autonomia giuridica dell'ente comune e la nomina regia del podestà ».

Non credo siano necessari commenti. È del tutto chiaro: vi è un collegamento stretto, secondo il legislatore fascista, fra la nomina regia del podestà e la nomina del segretario, alla luce della concezione fascista circa la natura istituzionale dei comuni e delle province.

MENICACCI. Chi li dovrebbe nominare, il sindaco ?

DE SABBATA. Quel regio decreto-legge stabili che al segretario comunale fosse attribuita (articolo 1) la qualifica di funzionario dello Stato ed il suo stato giuridico ed economico fosse « regolato dalle disposizioni di cui agli articoli seguenti ». Questa è la disposizione tuttora vigente.

Va preso in considerazione anche l'articolo 14 di quel decreto, il quale contiene disposizioni transitorie secondo le quali i prefetti hanno facoltà di dispensare dal servizio i funzionari che siano riconosciuti non idonei per qualsiasi causa. Se sussistesse dubbio alcuno sul significato di tale articolo, potremmo ancora rifarci alla già menzionata relazione, dove si può leggere che « gli articoli 14 e 15, oltre a stabilire l'entrata in vigore della riforma al 1° gennaio 1929, contengono le disposizioni transitorie per la prima attuazione di essa, e cioè la facoltà conferita ai prefetti per la revisione e l'epurazione del personale dei segretari, il loro inquadramento nei ruoli », eccetera. Sappiamo bene da dove è nato questo stato giuridico dei segretari comunali, con quale prospettiva di morte per le autonomie locali, con quale intento di controllo politico su di esse.

Chi ha avuto modo di commentare questa normativa nel 1931 — qui si apre un problema nel problema — ha cominciato a distinguere fra la posizione di funzionario e la posizione di impiegato, affermando che funzionario dello Stato non vuol dire impiegato e che quindi non si trattava di un totale assorbimento dei segretari nell'insieme degli impiegati dello Stato e di una loro totale assunzione alle dipendenze del Governo. Non so se si trattasse esclusivamente di un'interpretazione, come si suol dire, imparziale, oppure se già cominciasse a farsi strada una critica larvata del prov-

vedimento. Certo è che la dottrina ha subito cominciato a distinguere.

Ma che cosa abbiamo avuto come elemento sostanziale di modificazione? Abbiamo avuto il decreto presidenziale n. 749 del 1972, a proposito del quale potremmo di nuovo cominciare a discutere. Ma io desidero soltanto presentare il problema, senza addentrarmi in un dibattito in dottrina; il problema si sostanzia nel quesito se il funzionario dello Stato sia finalmente diventato l'impiegato dello Stato oppure no. Alcune differenze tra i due concetti ancora esistono, e da qualche parte formano anche oggetto di qualche rivendicazione. Comunque sia, già da questo si trae la sensazione che tutto concorra a determinare attese non di carattere generale, bensì di carattere settoriale (per non dire la parola faticosa: corporativo).

C'è da domandarsi come vada giudicata questa situazione alla luce della Costituzione. Ce lo dobbiamo domandare, nel momento in cui vogliamo fare entrare in un ruolo che già esiste segretari che non vi sono ancora compresi. C'è da chiederselo, in senso generale, sia in rapporto alla posizione giuridica determinata dal regio decreto-legge del 1928, sia anche a quella determinata dal provvedimento del 1972.

Anzi, sappiamo che già per altri motivi dubbi di costituzionalità sono sorti, dando luogo a vicende abbastanza complesse, e non credo che tali dubbi possano considerarsi dissipati. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 52 del 28 marzo 1963, si è pronunciata invero in senso tutt'altro che favorevole alle tesi di chi affermava l'incostituzionalità dello stato giuridico esistente. Nell'esaminare il caso, tuttavia, essa ha affermato che il legislatore non ha il potere di lasciare indefinitamente in vigore istituti e disposizioni incompatibili con i fondamentali principi del nuovo ordinamento democratico, aggiungendo che la nona disposizione transitoria della Costituzione deve essere valutata nei suoi effetti a seconda che sia o meno posta nelle necessarie connessioni con l'istituto regionale e, infine, che, non essendo stato impugnato l'articolo 173 del decreto del 1928, che qualifica il segretario comunale e il segretario provinciale come funzionari dello Stato, equiparandoli a tutti gli effetti agli impiegati dello Stato, la Corte non è stata posta in grado di portare il suo esame sulla detta norma.

Credo che di questa decisione della Corte si debba tenere conto. Credo si debba considerare che non è andato in questo senso il decreto del Presidente della Repubblica n. 749 del 1972 che noi oggi siamo chiamati a modificare e ad integrare. Questo potrebbe essere un motivo pregiudiziale per un atteggiamento contrario, se non fosse che noi non ci esimiamo dal prendere in esame il fatto esistente, poiché rifuggiamo dagli atteggiamenti pregiudiziali e preferiamo chiedere che nel provvedimento proposto sia affermato qualcosa che indichi un certo mutamento di orientamento. Mi pare che questa sia la questione: bisogna tendere ad uno stato giuridico diverso dall'attuale e quindi ad una sua modificazione.

Ho citato la relazione al disegno di legge per la conversione del regio decreto-legge del 1928: sono eloquenti le considerazioni da trarne. E non è mancato chi — si tratta per altro di un segretario comunale di una quindicina di anni fa — ha parlato, con linguaggio abbastanza retorico, di determinazione della categoria « all'assalto per l'affossamento della statalizzazione ». Si osservava nella medesima sede, inoltre, che la statalizzazione era stata fatta nel momento in cui se ne avvertiva meno la necessità, poiché bastava già il regime podestarile (per il legislatore fascista, invece, il regime podestarile evidentemente non bastava, e poi esso diventava al contrario una ragione, forse la più logica, per giustificare anche la nomina governativa del segretario comunale).

Bisogna, comunque sia, tener conto che non siamo più in quel regime e che il modo di governare la categoria è diverso da quello del 1928. Tuttavia il collegamento burocratico rimane quale elemento di fondo che contrasta con i principi di autonomia.

Vorrei dire, anzi, che in questo senso la questione si allarga. Poiché egli è il capo del personale — tale è dichiarato dalla normativa vigente — la posizione del segretario comunale vizia tutto il rapporto di impiego locale, onde il discorso deve altresì coinvolgere gli altri impiegati locali e, in senso generale, l'impiego pubblico, secondo quei criteri di nuova disciplina che giustamente tendono a prevalere.

Il fatto che il capo del personale locale sia il segretario comunale di nomina governativa contrasta con le esigenze di un'organica e rinnovata disciplina del-

l'impiego pubblico locale. È questo un elemento che rende anche difficile l'autorganizzazione dei comuni in senso moderno e funzionale.

Non chiedo certamente l'abolizione della figura del segretario comunale, bensì chiedo che venga data ad essa una diversa disciplina compatibile, da una parte, con l'autonomia dei comuni e, dall'altra, con quella speciale manifestazione dell'autonomia che è la possibilità di meglio organizzare i dipendenti comunali senza subire un vincolo obbligatorio di questo tipo da parte della legge.

A questo punto, credo non sia male prendere in considerazione almeno una delle ragioni (che, a mio avviso, è la fondamentale ragione, o almeno quella che può essere valutata, perché un'altra, certo, non mi sembra molto apprezzabile) che tendono a fare di diversi segretari comunali i difensori del loro attuale stato giuridico: il problema della mobilità, il problema della possibilità della carriera. Ebbene, ecco che attraverso questa motivazione possiamo dare un inquadramento più ampio al problema. Infatti il problema della mobilità esiste anche per altri dipendenti di amministrazioni locali, e non solo per i segretari comunali. Come dunque esso deve essere valutato per tutti i dipendenti locali, credo che, intanto, non debba essere pregiudicato in senso negativo per i segretari. Si può trovare una soluzione che modifichi lo stato giuridico e non tolga ai segretari la mobilità che oggi hanno, ma anzi consenta loro di mantenerla nell'atto in cui la medesima possibilità venga estesa anche ad altri dipendenti comunali.

Né voglio parlare solo di dipendenti comunali e provinciali, perché il problema della mobilità riguarda tutto il pubblico impiego. Non dobbiamo fare dei segretari comunali un elemento particolare e privilegiato; dobbiamo cercare sempre — anche in questa occasione, pertanto — di evitare di cadere nella problematica di tipo corporativo.

Sono convinto che, per arrivare ad una modificazione dello stato giuridico, sarà necessario il concorso dei sindacati, e non solo quello della più stretta categoria, ma anche quello dei dipendenti locali aderenti alle confederazioni, perché si tratta di un problema che, pur avendo una sua specificità, si collega ad un orientamento generale della disciplina del pubblico impiego. Sarà necessario, perciò, un confronto che

non sia limitato alla categoria. Bisognerà trovare una soluzione che non trascuri la specificità, ne tenga conto, ma eviti di esaminare questa stessa specificità sotto un'ottica corporativa imprigionante in soluzioni sbagliate. Credo che, se ci dedicheremo a questo, potremo costruire qualcosa di nuovo e, magari, compiere un positivo passo avanti non solo per i segretari comunali, ma per tutto il settore del pubblico impiego.

Nella relazione introduttiva vi è qualche allusione al fatto che la Commissione interni si è fatta carico di studiare e proporre soluzioni per questo annoso problema, cioè « per definire l'ambigua figura giuridica del segretario comunale, che è dipendente dello Stato e nello stesso tempo dipendente dell'ente locale ». Mi sembra che questo riconoscimento sia un po' limitato. A me pare che l'impegno politico — che pure certo non respingeremo, ma anzi apprezziamo — debba anche avere un segno nel testo stesso della disposizione già approvata dall'altro ramo del Parlamento; un segno che noi del gruppo comunista abbiamo cercato di suggerire con taluni emendamenti, di cui desidero illustrare ora il senso, perché esso è legato alla nostra posizione generale a proposito del provvedimento al nostro esame: una posizione che, come ho detto all'inizio, non è contraria al passaggio in ruolo di tutti coloro che hanno esercitato a titolo precario le funzioni di segretario comunale, ma è contraria alla perpetuazione di un regime di assunzioni che potrebbe costituire un incentivo alla formazione di situazioni analoghe (per le quali, ovviamente, sarebbe necessario operare con analogo provvedimento).

In altre parole, non siamo contrari al collocamento in ruolo dei segretari comunali che oggi non godono di un adeguato *status* giuridico, bensì al fatto che nel provvedimento al nostro esame non vi è alcun segno concreto che dimostri la volontà del legislatore di cambiare strada. Ciò può essere fatto togliendo al prefetto la facoltà di nominare gli incaricati per attribuirli intanto, con una soluzione di carattere provvisorio, al presidente della regione. Noi proponiamo di istituire una commissione per la formazione delle graduatorie, la quale debba dare la precedenza a quei candidati che, nella graduatoria dei concorsi nazionali, abbiano riportato una votazione di almeno 6/10. Tale proposta tiene conto del fatto che la graduatoria a carattere nazionale obbedisce a criteri diversi da quelli cui sono ispirate le scelte locali. Tutti coloro che non siano mai stati inclusi nella gradua-

toria dovrebbero potere ugualmente far domanda per essere inclusi in altra graduatoria, curata da una commissione nominata dal presidente della regione e formata da un funzionario della regione, da tre sindaci e da tre segretari.

Una modificazione di questo genere, chiaramente transitoria, fu auspicata anche da uno studioso del diritto amministrativo del valore dello Zanobini, immediatamente dopo l'emanazione della Costituzione. È indubbio tuttavia che, questione di formale violazione della Costituzione a parte, l'attuale *status* giuridico dei segretari comunali non è conforme allo spirito della nostra Carta costituzionale, né al principio della difesa delle autonomie.

Per questi motivi confermo per il momento, salvo gli eventuali sviluppi del dibattito con la conseguente possibilità di modificare il testo approvato dal Senato, la contrarietà del gruppo comunista non tanto, ripeto, alla sistemazione in ruolo dei segretari comunali, quanto alla perpetuazione di un cattivo modo di gestire la pubblica amministrazione (con nomine disposte a discrezione di alcuni funzionari) e di istituzionalizzare situazioni del pubblico impiego non conformi all'esigenza dell'autonomia. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Belluscio. Ne ha facoltà.

BELLUSCIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, dopo la relazione scritta dell'onorevole Boldrin, che è stata da lui stesso richiamata quest'oggi, non vi sarebbe molto da aggiungere a favore di un provvedimento che, a mio giudizio, rende giustizia ad una categoria di fedeli servitori dello Stato. Tuttavia non possiamo esimerci dal fare alcune osservazioni a sostegno della validità del provvedimento in esame. Come è stato ricordato anche in questa sede, la proposta di legge che oggi noi esaminiamo concerne la sistemazione giuridica dei segretari comunali fuori ruolo. Diceva poco fa l'onorevole De Sabbata che il caso vi è; e se il caso esiste noi abbiamo il dovere di chiuderlo il più rapidamente possibile, anche se convengo che per l'avvenire bisognerà immettere personale nei ruoli, non soltanto dell'amministrazione dell'interno, ma in tutte le amministrazioni pubbliche, soltanto attraverso pubblici concorsi.

Oggi, onorevoli colleghi, non possiamo deludere una vasta fascia di una categoria di lavoratori (l'onorevole De Sabbata ha detto che gli interessati sono circa 800). Se si tiene presente che i comuni italiani sono circa 8.000, ci si accorgerà che stiamo risolvendo un problema che interessa lavoratori che «portano avanti» il 10 per cento dei comuni italiani. Non possiamo deludere le attese di un così rilevante numero di pubblici dipendenti che svolgono negli enti locali una funzione insostituibile come quella dei segretari comunali. Nei comuni, infatti, come sapete, il segretario comunale, salvo modifiche all'ordinamento vigente — modifiche che anche noi socialdemocratici auspichiamo — è il capo del personale, è responsabile del buon andamento di tutti i servizi, assiste gli amministratori e ne è il primo e più qualificato collaboratore.

Pertanto, a nostro giudizio, per svolgere tutta questa serie di attività e di funzioni delicate, è necessario innanzi tutto assicurare la stabilità del rapporto d'impiego. Ma non basta: vorrei aggiungere che della stabilità del rapporto d'impiego dei segretari comunali abbisognano anche le amministrazioni per poter praticamente operare senza soluzione di continuità. Non a caso il provvedimento sottoposto al nostro esame è stato raccomandato, oltre che dalle organizzazioni sindacali di categoria, anche — e direi soprattutto — dalle stesse amministrazioni degli enti locali, in cui operano i segretari comunali fuori ruolo. Si sa che alla segreteria della Presidenza del Senato sono depositate più di 500 delibere di consigli comunali, che chiedono l'approvazione della proposta di legge che stiamo esaminando. In esse, oltre alla sanatoria dell'anomala situazione attuale, alla garanzia della tranquillità giuridica ed economica dei destinatari del provvedimento, sempre si fa esplicita menzione del fatto che si tratta di personale che per anni ha servito fedelmente le amministrazioni locali e che oggi è dotato di una solida esperienza professionale.

Ciononostante, al segretario comunale fuori ruolo non è riconosciuto un rapporto d'impiego, ma un semplice rapporto di servizio, precario e revocabile e che quindi non può dar luogo a benefici economici connessi al prolungarsi nel tempo del rapporto d'impiego. In tempi di polemica per la giungla retributiva, è da dire che i segretari comunali fuori ruolo, oltre a lavorare in stato di assoluta precarietà, percepiscono emolumenti irrisori in rapporto alle loro

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

563^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 17 FEBBRAIO 1983

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente COLOMBO,
indi del vice presidente CIPELLINI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	ti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » (2133):	
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (CNEL)		BERLANDA (DC)	Pag. 40
Trasmissione di documenti	4	* GOZZINI (Sin. Ind.)	12
CORTE DEI CONTI		PISTOLESE (MSI-DN)	37
Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti	3	POLLASTRELLI (PCI)	14
DISEGNI DI LEGGE		SCEVAROLLI (PSI)	31
Approvazione da parte di Commissioni permanenti	3	* SPADACCIA (Misto-PR)	27
Assegnazione	3	STEFANI (PCI)	20
Seguito della discussione:		* TALASSI GIORGI (PCI)	4
« Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti		INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI	
		Annunzio	47, 48
		ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI VENERDÌ 18 FEBBRAIO 1983	49

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

streme nel mantenere in questo decreto la stessa sovrimposta sui fabbricati. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, la sorte del decreto che è oggetto della nostra discussione è ormai segnata. Infatti, dopo la decisione della modifica del calendario dei nostri lavori, certamente questo decreto non sarà convertito e il sottosegretario Spinelli potrebbe convenire che, se ieri sera insieme a quella modifica avessimo dovuto emettere una specie di bollettino medico, avremmo potuto parlare di coma irreversibile del decreto sulla finanza locale. (*Commenti del senatore Calice*). Mi sono chiesto, come molti altri colleghi, se era ancora necessaria la discussione che stiamo svolgendo. Come ho sentito da più parti riecheggiare, la metafora di veglia funebre che stiamo recitando...

PRESIDENTE. È lei che deve rispondere, onorevole collega.

STEFANI. Sto tentando di rispondere a questo e ho appunto risposto nel senso che ho preso anch'io la parola. Infatti voglio sperare che questa nostra discussione sia utile ai fini del nuovo decreto che il Governo dovrà emanare nel corso dei prossimi giorni, perchè per molti di noi era inevitabile che questo decreto non arrivasse alla sua conversione, forse un po' prematura rispetto anche alle nostre previsioni, perchè anch'io ritengo che, di tutti i decreti che abbiamo avuto occasione di discutere in questi ultimi anni, questo certamente sia il peggiore. Spero che il mio amico e compagno Scevarolli non ritenga che queste affermazioni appartengano all'argomento che in modo sbrigativo viene usato nei nostri confronti e cioè che tutte le nostre critiche avrebbero il carattere di propaganda.

Sono convinto che questo decreto sia effettivamente il peggiore di quelli che abbia-

mo esaminato in questi anni sotto due aspetti che cercherò di chiarire. Innanzitutto sotto l'aspetto dei trasferimenti finanziari. I comuni erano già convinti che per quest'anno non si sarebbe andati oltre il 13 per cento di incremento; hanno accettato lo scorso anno la previsione di un incremento del 16 per cento sapendo che per il 1983 questa previsione non andava oltre il 13 per cento. Ma il problema riguarda non solo le modalità di trasferimento del 13 per cento in più, ma anche il fatto che all'interno del decreto sono previsti vari passaggi che intaccano lo spirito autonomistico dei rapporti tra i vari livelli istituzionali dello Stato. Riecheggia in me, nel dire certe cose, un'affermazione che di recente ho sentito a più riprese fare dallo stesso professor Giannini quando ha richiamato l'attenzione di tutti noi invitandoci a stare attenti perchè ad un certo punto non ha più senso parlare dello Stato delle autonomie se viene realizzata tutta una serie di atti, prima ancora del varo della riforma della finanza locale e della legge di riordino delle autonomie, che vanno a stravolgere la nuova sistemazione, che da anni si aspetta, in un settore così importante delle nostre istituzioni.

Ritengo che nel momento in cui abbiamo discusso in Aula sulla sussistenza dei requisiti dell'urgenza di questo decreto avevamo visto giusto affermando fin da allora — e lo voglio ricordare al sottosegretario Spinelli perchè lo avevamo fatto presente anche a uomini di Governo prima ancora che venisse emanato il decreto — che il decreto appariva ormai inevitabile. Nel corso del mese di dicembre chi era un po' dentro a questi problemi aveva avvertito che, in carenza di quei provvedimenti con i quali si sperava di riuscire a creare in tempo una situazione nuova nei rapporti con gli enti locali, un decreto, per la settima volta, era inevitabile. Ci permetteremo allora di dare un consiglio che non è stato accolto, per cui oggi ci troviamo in questa situazione.

Il nostro consiglio era abbastanza semplice e partiva non solo da una valutazione di buon senso, ma anche di opportunità. Il provvedimento per il 1982, a parere gene-

rale, aveva dato i risultati che ci si aspettava (i dati lo stanno a dimostrare): i comuni si sono mossi infatti su un piano di rigore e di equità. Le indicazioni che erano contenute nel provvedimento non sono state stravolte, anzi molti dati dimostrano che i comuni si sono fatti carico di oneri che hanno permesso di mantenere l'incremento delle spese addirittura al di sotto del 16 per cento previsto, per cui la cosa più opportuna e più saggia era quella di muoversi secondo le indicazioni di quel provvedimento, riducendo l'incremento dei trasferimenti dal 16 al 13 per cento e muovendosi, più ancora che nel 1982, su una linea di perequazione, cioè a vantaggio di un riequilibrio dei comuni medi e piccoli, dove il livello di spesa — e quindi di trasferimenti — è collegato alla situazione storica di tanti anni or sono, nella necessità di compiere un ulteriore sforzo di perequazione, richiamando tutta una serie di norme relative all'autonomia del comune, di modo che, una volta che questo abbia avuto garanzie circa questi trasferimenti e abbia fissato il tetto della sua spesa, le questioni relative al personale e alla partecipazione del cittadino alle spese dei servizi possano essere regolate nell'ambito di un bilancio in pareggio, in un contesto di salvaguardia dell'autonomia decisionale di quei consigli.

Ecco perchè a nostro parere qui si presentano alcuni seri stravolgimenti sia dal punto di vista del trasferimento della spesa, sia dal punto di vista del rispetto dell'autonomia. Molti di noi erano presenti a Viareggio dove — credo che lo ricorderanno il sottosegretario Spinelli ed anche il senatore Scevarolli — ancora una volta si discusse della questione annosa del personale e della possibilità o meno del comune di coprire i vuoti che si creano ogni anno, di sistemare cioè le proprie piante organiche. Ricordo che l'intervento più incisivo fu quello del sindaco di Milano Tognoli, il quale disse che ormai era ora di finirla con questa liturgia delle questioni del personale a proposito di ogni decreto, perchè non si capisce come mai nel 1983, una volta definiti i trasferimenti, una volta che al consi-

glio comunale spetta la responsabilità autonoma del pareggio del bilancio, il comune non sia sovrano e responsabile delle proprie scelte di fronte ai propri elettori. Qui c'è un qualche cosa che va al di là della questione finanziaria, che intacca quello che deve essere un normale rapporto in quel sistema di autonomie previsto dal nostro ordinamento costituzionale che, a forza di decreti, va a modificarsi.

Ecco quindi che non era poi così fuori luogo, mentre a prima vista poteva sembrare semplicistico, quanto abbiamo detto: dato che finalmente siamo riusciti a metterci d'accordo, dopo tante discussioni, sulla reale portata della nuova area impositiva dei comuni (perchè non è stato facile questo accordo) era opportuno mettersi al lavoro. Infatti, non essendo riusciti ad evitare il decreto per il 1983, si dovevano creare le condizioni certe per arrivare nel 1984 ad una situazione nuova — e su questo voglio richiamare la vostra attenzione, colleghi — che non bisogna isolare dal contesto più generale della legge di riordino delle autonomie comunali, perchè, come mi è parso di avere sempre ascoltato anche da parte vostra, non si può scindere il problema della riforma della finanza locale e del trasferimento dell'autonomia impositiva dal nuovo modo di essere del comune e della provincia. I compagni socialisti avevano addirittura presentato due provvedimenti distinti e separati per i problemi del riordino della finanza locale; si tratta di due provvedimenti separati ma che non comportavano tempi diversi di approvazione. Quindi abbiamo la necessità di utilizzare il tempo limitato che abbiamo a disposizione per il 1983 se vogliamo realizzare questo obiettivo per il 1984. Se non sbaglio lo stesso responsabile nazionale della sezione enti locali della Democrazia cristiana diceva che bisogna operare ancor prima del 1984 perchè su alcune questioni sarebbe stato meglio sciogliere i nodi prima delle scadenze amministrative che riguardano sette milioni di cittadini per il rinnovo dei consigli comunali e provinciali che avverrà alla fine del prossimo mese di maggio. Ma, anche se non è possibile realizzare questo, il secon-

do obiettivo va sempre perseguito. Sarebbe stato più utile e costruttivo avviare il confronto non su un decreto, che così come è non regge, ma sui problemi reali. Ho letto ieri quanto si è detto nella conferenza stampa della Democrazia cristiana in cui si respingevano queste nostre proposte costruttive. In effetti se siamo arrivati alla mancata conversione in legge di questo decreto è perchè abbiamo sollecitato l'attenzione di tutti su alcuni punti. Del resto lo stesso Governo ha presentato più di 70 emendamenti al decreto, alcuni dei quali, di non secondaria rilevanza, sono stati presentati nel corso dell'ultima settimana. È chiaro quindi che all'interno dello stesso Governo molte questioni hanno sollevato dubbi e perplessità.

Inoltre ho sentito dire che il Governo ri presenterà nelle prossime settimane il decreto nella stessa versione in cui ce lo troviamo ora di fronte. Dove andremo a finire di questo passo? È già avvenuto in precedenza, circa due anni fa, che con i decreti abbiamo messo i comuni in condizione di approvare i loro bilanci solo a metà dell'anno. So per certo che la maggior parte dei comuni italiani ha approvato i propri bilanci nell'autunno e questa prospettiva è abbastanza reale in questo momento se si continua a procedere in questo modo. Infatti nelle prossime settimane si sovrapporranno vari provvedimenti: non solo tutti quelli che sono in uno stato più o meno

comatoso, ma anche la legge finanziaria e il bilancio dello Stato. Sarà quindi opportuno fare un'attenta riflessione sulle eventuali conseguenze che si avranno se si vorrà continuare a non tener conto di questa discussione non solo perchè potremmo trovarci di fronte ad un decreto che è il peggiore di quelli che abbiamo fin qui approvato, ma anche perchè per i comuni comporterà gravissimi problemi dal punto di vista sia finanziario che costituzionale.

Creare una simile situazione però non è interesse di nessuno e comunque vorrei leggere all'Assemblea il severo giudizio espresso da « Il Sole 24 ore » in un articolo del 5 gennaio, in cui pubblicando il testo del decreto se ne commentavano gli articoli. Cito questo articolo perchè conforta il giudizio che io esprimo sul decreto, ovvero che si tratta certamente del peggiore decreto fra tutti quelli che abbiamo approvato. Secondo questo articolo autonomia impositiva e maggiore responsabilità sono state per anni le richieste dei sindaci e dei presidenti di provincia, ma, se è vero, come è vero, che molto spesso l'autonomia è stata invocata quando era lontana ed esorcizzata quando appariva imminente, è altrettanto innegabile che con gli strumenti indicati in questo decreto è difficile raggiungere l'obiettivo di fondo; infatti l'istituzione della sovrimposta sui redditi immobiliari o dell'addizionale sui consumi di energia elettrica non attiene solo all'autonomia impositiva.

Presidenza del vice presidente CIPELLINI

(Segue S T E F A N I). Sempre secondo lo stesso articolo, al di là delle pecche e dei pregi di questo decreto, che sicuramente nel corso dell'iter parlamentare potrà essere corretto o confermato, per un esame complessivo del provvedimento si impongono alcune considerazioni.

Ancora una volta si è in presenza di un provvedimento che tende a perpetuare l'at-

teggimento dello Stato come padre-padrone, che si degna di elargire o negare somme ai vassalli, che tende altresì a considerare gli enti locali nel loro insieme come enti dissipatori sotto l'effetto della « sindrome Nicolini ».

Credo, quindi, che occorra un'attenta riflessione sull'opportunità di insistere ancora nelle prossime settimane su questa strada.

Voi sapete che su quattro o cinque punti tra tutte le associazioni espressione dell'autonomia locale non ci sono diversità di valutazione. Alcune delle relative proposte sono state marginalmente accolte e ho letto nei lavori della Commissione che una serie di emendamenti presentati dal senatore Scavarolli sono stati ritirati con l'impegno di ridiscuterli al momento dell'esame in Aula. Complessivamente, però, mi sembra che siamo ancora lontani dall'accogliere l'insieme delle richieste che tutto il movimento autonomistico aveva fatto. Credo che al momento della ripresentazione del decreto non sarebbe del tutto inopportuno che le associazioni delle autonomie e il Governo si incontrassero per vedere se è possibile che su questi punti, sui quali sono state avanzate richieste che non ritengo strampalate, si possa trovare un primo accordo.

Non sto qui ad elencare questi punti, perchè li conosciamo tutti, dato che sono contenuti nel documento dell'ANCI, in quello dell'UPI, in quello della Lega dei comuni e in quello dell'UNCEM. C'è una piattaforma unitaria che mai si era verificata prima. Questo decreto ha il merito di avere creato per la prima volta una diversità di valutazione all'interno dello schieramento delle associazioni autonomistiche. È molto interessante avere presente come questa diversificazione si sia verificata.

Per quello che riguarda la sovrimposta tutti hanno riconosciuto che bisogna fare un ulteriore approfondimento. Il Governo ha ritenuto che questo ulteriore approfondimento doveva svolgersi fondamentalmente su due versanti: la riduzione dell'aliquota dell'attuale imposizione sugli immobili e il suo aggancio all'ICOF. Di questo argomento abbiamo già discusso a lungo: ne hanno parlato il collega Libertini e gli altri colleghi del mio Gruppo. Voglio ricordare che i compagni socialisti, che più si sono battuti perchè in questo decreto si aprisse una testa di ponte per quello che riguarda l'autonomia impositiva, hanno sempre accompagnato questa richiesta con un'affermazione che sapete che non potrà essere tenuta in considerazione. Tale affermazione, ripresa dal documento dell'ANCI, consiste nel fatto

che questa sovrimposta deve valere per il 1983 e deve avere assolutamente il carattere di imposta *una tantum* e non di *una semper*. Viceversa sappiamo purtroppo che questo non avverrà.

Ho partecipato sabato scorso all'incontro di alcuni sindaci in un convegno promosso dal Partito socialista a Bologna; era presente il mio amico sindaco di Genova Cerofolini e il sindaco democristiano di Bergamo Zaccarelli. In questo convegno ho sentito un'argomentazione nuova rispetto a quelle fatte fino a oggi che può sembrare una contraddizione ma non lo è. L'interrogativo che si sono posti è questo: lo sforzo vale? Siccome si tiene aperto un contenzioso che è previsto fino al 1989 e l'autotassazione inizierà nel novembre di questo anno, alcuni si sono sbizzarriti a calcolare quanto verrà a costare un minimo di struttura per riscuotere questa sovrimposta da qui a tutto il periodo del contenzioso per un tributo che deve durare un anno. Le cifre sono state le più varie: alcuni arrivavano a stabilire che nell'insieme degli 8.000 comuni italiani metà di quelle entrate dovevano essere calcolate come spesa per l'attuazione della norma introduttiva della sovrimposta. C'era, onorevole Spinelli, una serie di valutazioni, però non è che fossero così disinformati coloro che le facevano, perchè erano gli stessi che avevano avuto esperienze precedenti quando i comuni avevano le loro strutture burocratiche per l'imposta sulla famiglia. Oggi non vi è più niente al riguardo, tutto è da rimettere in piedi. È vero che una parte di queste strutture vanno utilizzate per gestire i compiti connessi all'autonomia impositiva, però bisogna scontare una non elevata percentuale di realizzo di gettito, a parte le considerazioni che ho sentito riecheggiare anche qui in Aula relative all'ulteriore congelamento del mercato edilizio che sarebbe avvenuto in questi ultimi due mesi, cioè dopo l'inizio della discussione di questi argomenti.

Credo che sarebbe saggio sgomberare il terreno da tali questioni; sarebbe profondamente sbagliato se l'impuntatura assumesse il carattere quasi di un fatto di principio, di bandiera. Non credo che debba es-

sere così. So che è stata mossa una critica nei confronti delle associazioni e delle autonomie locali per il fatto che in tutte le discussioni di questi anni, relative ai decreti e alla questione della finanza locale, si è molto parlato di questo spazio di autonomia impositiva, ma pochi passi concreti sarebbero stati fatti per cercare di dare ad essa effettiva attuazione. Da qui nasce questo discorso del pie' di lista, della spesa facile, del fatto che c'è stato il consolidamento dei bilanci e la creazione quindi di una situazione in cui i comuni sono stati « nel brodo », che ora rivendicano, ma che in effetti non vogliono. Al momento della discussione sulla legge di riforma tributaria, non mi occupai del dibattito che si è svolto in Parlamento (mi occupavo in quel momento dell'attuazione dell'ordinamento regionale che, se volete, poteva avere alcune connessioni con questo argomento), ma ho sentito delle critiche nei confronti della mia parte politica sul fatto che anche noi comunisti avremmo avuto incertezze sulla restituzione dell'autonomia impositiva ai comuni. Oggi devo dire che sicuramente vi sono state discussioni all'interno di ogni partito, ma se vogliamo considerare le posizioni reali mi sembra che sia necessario togliere tutte le ombre. Se dovessi leggere i titoli dei giornali che allora si occupavano dei problemi delle autonomie, nel momento in cui in Parlamento si discuteva della nuova legge che toglieva ai comuni il loro spazio di autonomia impositiva, ci sarebbe veramente da rimanere sbalorditi di fronte alle critiche mosse nei nostri confronti in merito alla considerazione che i comuni non volevano l'autonomia impositiva. Ne leggerò soltanto alcuni: « Largo schieramento contro l'anti-autonomistica legge di delega tributaria »; « Rifiuto della controriforma »; « Una riforma contro enti locali e regioni »; « Comuni senza potere »; « L'aborto della riforma ». Sottolineo che queste erano tutte posizioni del movimento autonomistico; ve ne faccio grazia, ma potrei leggere la mozione conclusiva dell'assemblea generale dell'ANCI di Viareggio del 1971 contro il fatto che i comuni venivano esclusi da un processo di riordino tributario, venivano esclu-

si da questo processo complessivo e veniva tolta loro una potestà molto importante, perchè credo che ognuno di noi debba convenire che se un comune vuole avere una sua autonomia politica deve avere anche un minimo di partecipazione alla manovra complessiva di entrata nel paese e all'interno di questa manovra avere anche una sua autonomia impositiva, altrimenti è più debole la sua autonomia.

Ma sono andato anche a vedere che cosa è stato detto in quest'Aula allora a questo riguardo e ho trovato discorsi, che potrei rileggere perchè hanno una grande attualità, di Li Vigni, di Cipellini e di Anderlini in cui si esprimevano preoccupazioni, che poi si sono manifestate tutte fondate, su che cosa avrebbe potuto significare la perdita dell'autonomia impositiva dal punto di vista generale del ruolo autonomistico dei comuni. Onorevole presidente Cipellini, ci sono alcune sue affermazioni, che varrebbe proprio la pena di leggere perchè mantengono validità e attualità nel confronto che stiamo facendo oggi, circa la gravità dell'aver tolto allora ai comuni un loro ruolo poichè questo li avrebbe fatti arretrare nell'ambito generale del sistema autonomistico e avrebbe inoltre creato delle serie difficoltà sul piano della battaglia che con quella legge si voleva condurre contro l'evasione. E oggi mi sembra che da più parti si riconosca che il problema non è soltanto quello di ridare autonomia impositiva ai comuni in quanto è necessario anche renderli partecipi di un maggiore controllo sull'applicazione delle imposte e dei tributi nel nostro paese.

Ne sono rimasti purtroppo pochi di consigli tributari dei comuni in Italia dopo questa riforma; però lo scorso anno, a giugno, in Emilia-Romagna, l'ANCI, l'associazione dei comuni, ha tenuto la prima assemblea regionale dei consigli tributari. Potrei distribuire una copia degli atti di questi lavori a tutti i membri del Senato per far loro rilevare con quanta responsabilità si metta in evidenza il lavoro di questi consigli tributari, le denunce che loro hanno fatto e quelle che sono state accolte, le cose che si sono rimesse in ordine, l'esigenza

di andare avanti in quel processo che prevedeva nella riforma tributaria un ruolo di partecipazione dei comuni a tutta la manovra tributaria complessiva e la funzione che si deve dare a questi consigli.

Quindi credo che tra di noi dobbiamo sgomberare il terreno riconoscendo che vi è un enorme ritardo nell'attuazione dello stesso principio autonomistico previsto dalla Costituzione ai fini della realizzazione di una manovra di prelievo complessivo che deve vedere non soltanto impegnato al centro il Ministero delle finanze e tutti i suoi vari uffici ma anche affidare, rendendoli compartecipi, uno spazio proprio ai comuni, se vogliamo vincere questa battaglia.

E per sgomberare ulteriormente il terreno da questo fatto vorrei dire che con un po' di ottimismo tutte le associazioni delle autonomie nel 1982 si sono incontrate — dico tutte, nessuna esclusa, compresa la stessa ANEL, che raccoglie gli amministratori appartenenti alla Democrazia cristiana — a Bologna e, al fine di evitare il decreto che oggi purtroppo qui stiamo discutendo, hanno avanzato una serie di proposte per fare decollare con il 1983 l'avvio del piano triennale, della riforma fiscale per uno spazio autonomistico dei comuni. Anche qui per brevità di tempo non sto a leggere le conclusioni unitarie di queste proposte.

Credo perciò che dobbiamo mettere da parte questa polemica tra chi vorrebbe questo spazio impositivo per i comuni e chi non lo vorrebbe. Noi siamo dell'avviso che bisogna cercare di operare nelle prossime settimane a cominciare da quest'Aula perchè vada in porto questo provvedimento. Però, se il Governo pensa che un provvedimento così complesso — il quale contempla lo spazio impositivo che tutti abbiamo convenuto dover essere quello dei fabbricati che si pensava di collegare anche agli immobili e che riguarda la revisione di 10 tributi — possa essere varato senza una discussione e un confronto che deve avere dei binari preferenziali nel tempo, è bene che vi ripetiamo che questa non può essere la via da seguire. Presenti il Governo immediatamente, allora, un nuovo decreto che si muova sulla linea di un decreto-legge sul quale noi ci

asteneremo lo scorso anno senza molte critiche (forse coerenza avrebbe voluto che votassimo contro, più che astenerci, ma lo facemmo per favorire quella manovra complessiva) e presenti contemporaneamente questo provvedimento per dare la certezza che nel 1984 andiamo a regime.

Questa mi sembra la soluzione migliore, tanto più che oggi la dimensione della cifra per garantire un incremento di trasferimento ai comuni pari al 13 per cento non è più tale da sconquassare, diciamo così, la manovra complessiva della legge finanziaria e del bilancio dello Stato.

Abbiamo infatti visto che nelle pieghe del condono le possibilità di compiere un atto politico che vada in un senso giusto ci sono, a meno che non ci si voglia irrigidire su una posizione che allora debbo cominciare a valutare in un'ottica diversa. Questa ottica la voglio soltanto adombrare, ma porla comunque all'attenzione dell'amico e compagno Scevarolli e del sottosegretario Spinelli. Noi abbiamo insieme una responsabilità nell'oltre il 51 per cento delle giunte degli 8.000 comuni del nostro paese. Non ci stiamo forse prestando ad un'azione (che ormai, visti i termini, potrebbe essere risolta abbastanza brevemente) tesa a creare delle difficoltà in queste giunte? È un interrogativo che dobbiamo porci.

Credo che queste giunte abbiano assolto un ruolo — lo stiamo osservando — molto importante nel nostro paese. L'amico Spezia sa che da anni noi ci confrontiamo sulla spesa delle amministrazioni locali. Egli viene dalla mia stessa regione e sa che la polemica lì è stata molto accesa. Io vengo da un comune il quale per tanti anni, anche nelle Aule parlamentari, si è fatto vanto del bilancio in pareggio. Noi fino al 1960, come tante altre amministrazioni di sinistra, ci facevamo vanto di un pareggio di bilancio accompagnato da trasparenza, da efficienza, da equità sociale; ad esempio, per quello che riguardava l'impostazione progressiva delle imposte di famiglia, era citato il ruolo dei consigli tributari nell'applicazione di questa imposta e così via.

In seguito noi, non altri, abbiamo fatto la scelta del disavanzo di bilancio. Voglio

dirlo perchè mi sembra che un giorno bisognerà pure far giustizia di quella che è la spesa storica dei comuni, del loro sviluppo, del perchè di questi passaggi. Quando abbiamo deciso di andare in disavanzo non fu per una scelta di spesa allegra, perchè ci sono gli atti e i bilanci che sono a dimostrarlo. Il paese viveva gli anni della vigilia del grande sviluppo economico che si verificò; si creavano nelle città esigenze di interventi da parte dei comuni con i loro bilanci per predisporre le infrastrutture necessarie ad assecondare questo sviluppo. Mancava sul piano nazionale qualsiasi momento di coordinamento e di programmazione economica; mancavano programmi e piani e una serie di amministrazioni di sinistra ebbe il merito, non il torto, di farsi carico di questa situazione dopo una lunga discussione nelle aule dei consigli comunali e all'interno dei nostri partiti della sinistra. Non era facile infatti, per amministrazioni che si erano fatte sino a quegli anni vanto del pareggio, dire ai cittadini: nell'ambito della nostra facoltà di indebitamento, chiediamo una serie di anticipazioni alle banche locali e nazionali per attuare questo programma nei prossimi anni.

Per Bologna allora si trattava della scelta di un asse di attraversamento della città (uno dei primi in Italia) e di una serie di infrastrutture per le zone industriali. Si cercava di favorire un processo di sviluppo non antimeridionalistico sul quale discutemmo a lungo; infatti si crearono squilibri non solo quantitativi ma qualitativi dal punto di vista della spesa dei comuni. Un conto è andare in disavanzo per allargare spese di personale, un conto è fare delle scelte di carattere economico e infrastrutturale. Ho detto altre volte e voglio ripetere che bisognerà trovare una spiegazione al fatto che nella produzione del reddito interno lordo, su 90 province italiane, entro le prime 10 ve ne sono sei emiliane; avrà pure avuto un ruolo ed una funzione quella spesa pubblica in quegli anni! Certo non siamo immuni da difetti, ma quella scelta corrispondeva ad un determinato comportamento che in seguito ha fatto maturare l'esigenza di far venire avanti le regioni nella speranza che

lo Stato, attraverso esse, potesse riuscire a dar vita ad un momento di programmazione nell'uso delle sue risorse che centralmente fino a quel momento non era stato realizzato; ancora oggi, purtroppo, questo trova enormi difficoltà ad essere attuato, per lo stato in cui si trovano le regioni e — ripeto — non solo per colpa di quelle o prevalentemente per colpa loro. Si aprirebbe un capitolo del collegamento tra la finanza locale e regionale in relazione al fatto che non dobbiamo pensare solo alla riforma della finanza locale e al riordino delle autonomie visti i fini della realizzazione di tali obiettivi, ma visti anche i fini della ripresa di un processo più complessivo di riforma dello Stato che aveva suscitato, al momento della nascita delle regioni, la speranza che si compisse.

A tali problemi credo che dovremmo dedicarci nel corso delle prossime settimane, rapidamente e senza perdere altro tempo. Non illudetevi: se il decreto sarà ripresentato in queste forme, siamo convinti — indipendentemente dalle diverse posizioni politiche — di interpretare le reali esigenze non solo dei sindaci di tutti i vari comuni ma del paese. In un momento come questo è veramente una grossa responsabilità costringere i comuni a mettere in uso le loro piccole e modeste risorse a favore di un momento di ripresa della situazione complessiva del paese, non all'inizio dell'anno — come dovrebbe essere fatto — ma praticamente un anno dopo. E mai come in questo momento il tempo è denaro!

Ecco perchè, in una discussione che mi voglio augurare non abbia solo il carattere della veglia funebre, anch'io ho ritenuto (come i miei colleghi) opportuno intervenire sperando che questo confronto non sia inutile ma consenta, nelle settimane che abbiamo a disposizione per l'emanazione del nuovo decreto, di percorrere una strada profondamente diversa da quella che si è voluto imboccare con il decreto oggi al nostro esame. *(Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).*

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ravaioli.

RESOCONTO STENOGRAFICO

386.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 NOVEMBRE 1985

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

INDI

DEI VICEPRESIDENTI Oddo BIASINI E Vito LATTANZIO
E DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	33571	Conversione in legge del decreto-	
Disegni di legge:		legge 15 novembre 1985, n. 627,	
(Annunzio)	33571	concernente disposizioni in materia	
Approvazione in Commissione) . . .	33632	di competenze professionali dei	
(Assegnazione a Commissione in sede		laureati in medicina e chirurgia nel	
legislativa)	33593	settore delle analisi cliniche	
(Trasmissione dal Senato)	33571	(3287).	
Disegni di legge di conversione:		PRESIDENTE 33597, 33599, 33600, 33601,	
(Annunzio)		33602, 33603, 33604	
(Assegnazione a Commissione in sede		DE LORENZO FRANCESCO, <i>Sottosegretario</i>	
referente ai sensi dell'articolo		<i>di Stato per la sanità</i>	33599
96-bis del regolamento)	33609	LODA FRANCESCO (PCI)	33599
(Cancellazione dall'ordine del giorno		MUSCARDINI PALLI CRISTIANA (MSI-DN)	33600
per decadenza del relativo decreto-		POGGIOLINI DANILO (PRI)	33603
legge)	33572	SPADACCIA GIANFRANCO (PR)	33602
Disegno di legge di conversione (Deli-		TAMINO GIANNI (DP)	33601, 33602
berazione ai sensi dell'articolo		VINCENZI BRUNO (DC), <i>Relatore</i>	33598
96-bis, terzo comma, del regola-		Proposte di legge:	
mento):		(Annunzio)	33571
		(Approvazione in Commissione) . . .	

quanto realmente non si potrebbe pensare ad uno *status* professionale che ammettesse diverse regolamentazioni tra le sue varie componenti. La verità quindi è un'altra, ed è che nell'ottica, nella regolamentazione di questa legge, ogni amministratore locale non perde il suo *status* professionale civile, porta con sé la sua qualifica di professionista, di lavoratore dipendente, di operaio o di impiegato, e queste indennità non sono una retribuzione.

C'è un ultimo punto che politicamente mi preme sottolineare. È la storia di questo provvedimento, sul quale noi repubblicani abbiamo sempre avuto un atteggiamento critico, rispetto al testo approvato dal Senato; ed è normale che oggi le opposizioni rivendichino a se stesse il merito di aver condotto una battaglia dai loro banchi. Ma mi sia consentito sottolineare che una battaglia per il riconducimento a ragionevolezza del testo, quello sì veramente non accettabile, approvato dal Senato è stata condotta (con qualche difficoltà, essendo legato a vincoli di maggioranza) dal gruppo repubblicano.

Quel testo non era accettabile per due semplici motivi. Innanzitutto perché estendeva in maniera assolutamente eccessiva la regolamentazione della legge ad una serie infinita di cariche elettive. Ricordo che, dopo l'introduzione del principio della partecipazione del sistema della vita pubblica italiana, coloro che in un modo o nell'altro possono rivendicare l'esercizio di un mandato su base elettiva sono certamente assai più numerosi dell'ammontare delle cariche elettive riconosciute dalla Costituzione. Quindi questo esercito di persone che, sulla base del testo avanzato al Senato, avrebbe avuto diritto ai permessi e alle indennità previste dalla legge, e avrebbe così sicuramente realizzato una spinta verso quella professionalità politica che noi vogliamo invece contrastare, avrebbe anche, e mi pare un'annotazione di estrema importanza, gravato in maniera non sopportabile sulla finanza pubblica, sia essa locale o trasferita.

In conclusione, riteniamo che anche

per merito dell'opera svolta dal gruppo repubblicano l'attuale testo legislativo, che verrà tra poco sottoposto al voto di questa Assemblea, rappresenti una ragionevole, una razionale, una equilibrata mediazione fra i due problemi da cui ho preso le mosse, e ci auguriamo che il dibattito che seguirà in quest'aula vada nel senso di una rapida approvazione del progetto di legge in esame (*Applausi dei deputati del gruppo del PRI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Santini. Ne ha facoltà.

RENZO SANTINI. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, come sottolineava giustamente il relatore La Ganga, è ormai indifferibile dare una risposta legislativa positiva ad alcune richieste minime avanzate dagli amministratori locali e da tutte le associazioni degli enti locali, dall'ANCI, all'UPI, alla CISPEL, alla Lega delle autonomie.

Voglio qui ricordare che sono state già programmate numerose ed unitarie manifestazioni, promosse da queste associazioni, per i prossimi giorni. Il 3 dicembre l'ANCI mobilita in Campidoglio tutti gli amministratori italiani per chiedere non tanto e non solo ciò che è giusto, ma ciò che non può essere ulteriormente differito. Il 10 dicembre a Ferrara si riuniranno la Lega delle autonomie e l'associazione di comuni, province, regioni e degli altri enti locali dell'Italia settentrionale, per protestare contro i ritardi del Parlamento nel provvedere su una questione che non riguarda una corporazione o una categoria, ma gli amministratori del governo locale, che è (ed io lo ricordo a tutti ed a lei, signor Presidente, che è stato ed è uno dei più convinti assertori di questa realtà) un'articolazione essenziale dello Stato repubblicano.

Troppo spesso si dimentica che la Costituzione ha disegnato l'Italia come Repubblica delle autonomie. Come ricordava il professor Massimo Severo Giannini, se non si rende conto dell'urgenza di modificare le norme legislative attualmente in vigore sulla materia, si perdono gli ammi-

nistratori, e perdere gli amministratori significa mandare a spasso la Repubblica. Lo diceva, purtroppo, qualche anno fa, in un convegno organizzato a villa Ricca, ma questo ammonimento a tutta la classe politica rimane ancora drammaticamente attuale.

È una Repubblica che ha affermato il valore dell'autonomia dell'ente locale, e che ha riconosciuto, con l'articolo 51 della Costituzione, il diritto che tutti i cittadini, dell'uno o dell'altro sesso, possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

«Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive» — recita il terzo comma dell'articolo 51 della Costituzione — «ha diritto» (ed è ciò di cui stiamo ora discutendo) «di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro». Questo comma, come ha sottolineato il relatore alla Costituente, onorevole Merlin, ha lo scopo di fissare il principio per cui, quando «un lavoratore viene ad essere investito di una carica pubblica, deve essere ritenuto in congedo o in aspettativa, per modo che, quando cessi l'incarico pubblico, egli possa riprendere il suo posto». Intervenendo in Commissione alla Costituente, gli onorevoli Basso e La Pira affermarono che «non era più sostenibile che i cittadini chiamati ad esercitare un mandato di amministratori potessero permettersi il lusso di esercitare il loro mandato perdendo ogni provento». Questa era l'espressione di quei due padri della patria non certo dimenticati e non certo sospettati di non avere il senso dello Stato.

Il relatore Merlin chiarì: «La norma si riferisce al rapporto di lavoro e assicura il tempo necessario ad espletare la funzione a cui è chiamato il cittadino; in secondo luogo essa tende ad assicurare al lavoratore la possibilità di riprendere il posto di lavoro».

I commentatori hanno così potuto chiarire che i concetti richiamati dalla norma hanno costituito un'innovazione di vasta portata nell'ordinamento positivo italiano. La Costituzione italiana, è stato af-

fermato, ha riconosciuto come consono allo spirito di una rinnovata democrazia che gli strumenti della democrazia stessa siano messi in condizione di esercitare il mandato con la massima tranquillità e sicurezza d'animo. Ma come è stata attuata questa norma? Questo dobbiamo chiederci. L'attuale disciplina prevista dalla legge n. 1078 del 1966, dalla legge n. 300 del 1970, dalla legge n. 169 del 1974 è ancora insufficiente e inadeguata per la tutela del lavoro dipendente e comporta profonde disparità tra gli amministratori dipendenti da aziende pubbliche e quelli dipendenti da aziende private.

Come ricordava il professor Giannini, si è cominciato a disciplinare quelle che la legge ha chiamato a suo tempo «le aspettative per il disbrigo delle cariche pubbliche» soltanto nel 1974, quando, con la legge n. 169, che prima richiama, si è introdotto il principio che ha modificato la figura dell'amministratore da funzionario onorifico a funzionario retribuito. Si tratta, però, di una scelta dimezzata, come ricorda ancora Giannini, perché non si è affrontata la quantificazione retributiva, una retribuzione pari alla quantità ed alla qualità del lavoro svolto, e non si è affrontato il problema dell'uguaglianza tra i cittadini che esercitano la medesima funzione di amministratori.

Come sottolineava il relatore la Ganga, l'attuale normativa ha contribuito a determinare una distorsione nella composizione sociale degli eletti locali che provengono, nella maggior parte dei casi, dalle categorie dei pubblici dipendenti. Un'indagine del CENSIS effettuata nel 1984 ha confermato questo dato relativo alla sempre più accentuata provenienza della classe politica locale dall'area del personale dipendente pubblico. Questa area, secondo il CENSIS, presenta maggiore disponibilità di tempo ed offre migliori garanzie di tutela e di mantenimento della posizione lavorativa, che derivano dalla legislazione vigente. L'esperienza lavorativa nell'area pubblica comporta altresì una maggiore competenza e idoneità a gestire le procedure amministrative for-

mali e reali dell'amministrazione pubblica locale.

Ma, come sottolinea il primo rapporto sullo stato dei poteri locali per il 1984 curato dalla società SPS con la collaborazione del CENSIS, i problemi di innovazione e di adeguamento del personale amministrativo locale sono limitati dal fare riferimento principalmente all'area del pubblico impiego, perché si circoscrive di fatto la base qualitativa e quantitativa dalla quale si recluta l'amministratore locale.

D'altra parte, si avverte sempre più l'esigenza di competenze e capacità manageriali e imprenditoriali nella professionalità degli amministratori, in una società che vede cambiare anche i contenuti specifici della valenza politica dell'amministratore locale. È questa una strada da percorrere con decisione.

Il recupero di governabilità dal centro e del centro, che è in atto in questa legislatura con il Governo Craxi, non può dimenticare il processo di rapida evoluzione delle società e delle economie locali che esprimono nuovi ed articolati bisogni. La governabilità del paese deve essere raggiunta anche attraverso il recupero di governabilità delle autonomie locali, sia per un necessario equilibrio istituzionale sia per la rilevanza in termini di risorse, personale e competenza di cui il governo locale è ormai depositario.

Ricordiamo dati che spesso questa Camera sottovaluta. La spesa pubblica per quasi il 30 per cento è affidata ormai al governo locale. Il personale dipendente dagli enti locali, se comprendiamo anche quelli della sanità e delle regioni, ammonta ormai ad un milione e mezzo di unità.

Un declino di governabilità si sta però accentuando negli enti locali, ed è dovuto in parte, vogliamo ricordarlo, all'incertezza sulle quantità delle risorse trasferite (non a caso stiamo discutendo del rinnovo della legge sulla finanza locale e un disegno di legge in proposito è stato approvato dal Governo nei giorni scorsi) ed alle incertezze che permangono sul piano politico e sul piano istituzionale con la

prolungata attesa per la riforma delle autonomie locali e, infine, con le insopportabili lungaggini di un provvedimento minimale sullo stato degli amministratori qual è quello che stiamo esaminando.

Occorrerà, quindi, come sottolineava il primo rapporto sullo stato delle autonomie, valorizzare adeguatamente le risorse umane, professionali e tecniche operanti negli enti locali, sia attraverso un investimento organizzativo progettuale ed operativo nella classe politica locale, sia riconoscendo a tale classe livelli retributivi e di garanzie che favoriscano la partecipazione delle forze migliori e che sappiano cogliere le complesse sfide che provengono dall'evoluzione e dall'arricchimento delle competenze e del ruolo degli enti locali. Questi, infatti, soprattutto dopo l'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, hanno visto aumentare il numero dei servizi che devono essere prestati ai cittadini, mentre è rimasta sostanzialmente immutata la disciplina dei comuni e delle province, di cui al testo unico del 1934.

Appare, perciò, inadeguata l'ottica riformatrice presente nella Commissione Bozzi, che si è dimostrata incapace di collegare tra loro la politica di programmazione, la riforma dello Stato, la riforma delle autonomie e la finanza locale e regionale.

La classe politica che ritiene di doversi interessare solo dei «rami alti» dell'articolazione dello Stato commette un grave errore perché, osserva il CENSIS, accetta la strada dell'ingegneria istituzionale e perché sottovaluta il processo di evoluzione della nostra società, che sembrava esprimere nuovi e più articolati bisogni di domanda di intervento pubblico, soprattutto a livello locale.

Questa realtà, invece, è ben presente ai sindaci e agli amministratori locali. Un'indagine svolta su 87 sindaci delle province di Venezia, Pescara e Napoli mostra un sindaco-tipo intensamente impegnato nell'attività di amministrazione dell'ente locale. Quasi il 90 per cento degli intervistati ritiene che il sindaco debba svolgere la sua attività a tempo pieno per-

ché il lavoro è divenuto più complesso e difficile, mentre la retribuzione diventa sempre più insufficiente per il carico di lavoro svolto.

A tale proposito, signor Presidente, può essere interessante sottolineare il risultato di una recente ricerca svolta da Paolo Gallerani su 80 sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna. L'indagine fa riferimento alle ore mensili dedicate all'attività amministrativa ed al guadagno per ogni ora. Mi si permetta una lettura di quelle che sono le indennità orarie attuali dei sindaci secondo le classi di popolazione amministrata, confrontate alle indennità quali risultano dalle proposte contenute nel provvedimento all'esame della Camera. Il sindaco di un paese fino a 1.000 abitanti percepisce una indennità lorda di 100 mila lire (al netto 87 mila, poiché anche su questo si paga la ritenuta di acconto). La sua paga oraria attuale, quindi, è di 1.942 lire. Il provvedimento stabilisce che la nuova indennità debba essere di 400 mila lire con una paga oraria (è la più alta) di 7.768 lire, in base alle dichiarazioni controllate sulla quantità di ore dedicate all'attività di amministrazione, che non sono ovviamente, tengo a precisarlo, le sole ore dedicate dal sindaco alle funzioni esercitate all'interno dell'ente locale, ma anche quelle concernenti la più generale attività di rappresentanza e di impegno all'esterno della sede comunale.

Continuo nella lettura dello studio cui mi sono riferito. Sindaco di un paese da 1.000 a 3.000 abitanti: indennità lorda 120 mila lire, paga oraria (secondo le ore svolte) di 1.115 lire; secondo la nuova proposta e sempre al netto delle imposte, la paga oraria passerebbe a 3.719 lire. Sindaco di un paese da 3.000 a 5.000 abitanti: paga oraria attuale 1.738 lire, indennità secondo le nuove norme 5.351 (è una paga oraria, signor Presidente, lo ricordo). Sindaco di un comune da 5.000 a 10.000 abitanti: paga oraria attuale, su una indennità al netto di 227 mila lire, di 1.485 lire; secondo le proposte contenute nel provvedimento in esame, la somma passerebbe a 3.427 lire. Faccio un salto ed

arrivo al sindaco di un comune da 250 mila a 500 mila abitanti; poiché in Emilia non esistono comuni con popolazione superiore, il riferimento è al sindaco di Bologna. Dunque, attualmente, il sindaco di Bologna percepisce una paga oraria, al netto, di 3.420 lire; la proposta porterebbe tale somma a 5.700 lire. Non è molto se si chiede che un sindaco che governa una città importante abbia una retribuzione che sia almeno pari a quella di una collaboratrice domestica...!

Le cifre in questione possono anche essere arrotondate per eccesso e la ricerca è certamente relativa ad una regione nella quale l'impegno amministrativo è particolarmente intenso ed esercitato in modo continuativo. È tutto vero, ma (e mi rivolgo anche ai colleghi che hanno presentato critiche, obiezioni, riserve su questo provvedimento) chi ha esercitato o esercita la funzione di amministratore sa bene come il tempo a disposizione sia spesso insufficiente e le responsabilità diventino sempre più gravi e pesanti. Non pare, quindi, ingiustificato chiedere una indennità oraria che permetta, oltre alle possibilità che la Costituzione garantisce a tutti gli amministratori, di esercitare il loro mandato. Sei anni di attesa per l'approvazione di questo provvedimento ci sembrano più che sufficienti.

Per concludere il mio intervento, voglio dare la mia risposta, dopo quella molto puntuale che qualche minuto fa è stata fornita dal relatore, onorevole La Ganga, ad una obiezione, avanzata in modo specifico dal gruppo radicale: quella secondo cui con provvedimenti di questo tipo si darebbe incentivo alla professionalizzazione della politica, fino al punto di tendere addirittura, mi sembra che lo dicesse ieri il collega Rutelli, ad ingessare una classe politica già profondamente ramificata e consolidata. Una simile chiave di lettura è a mio avviso molto semplicistica e parziale. In realtà, nel nostro paese, ci muoviamo su un altro scenario: quello di una profonda e sempre maggiore diversificazione tra classe politica nazionale e classe politica locale, separata ormai da un profondo fossato. La verità, che il Pre-

sidente Aniasi ben conosce, in quanto dapprima responsabile per gli enti locali del nostro partito, in seguito ministro per gli affari regionali, per chi vive la realtà della periferia ed opera per far crescere questa espressione di autonomia legittimamente invocata dagli enti locali, attraverso una strategia di rinnovamento che da troppo tempo è all'esame del Parlamento le difficoltà di decollo delle regioni, giunte dopo quindici anni, ad una pericolosa crisi di immobilità e di insufficienza, ad essere protagoniste politiche nel nostro paese; le difficoltà dell'articolazione democratica periferica e del governo locale ad assumere una reale capacità di azione politica: la verità è che tutto ciò si ricollega alla costante pressione e sottovalutazione che la classe politica nazionale fa di quella locale.

Sbaglia quindi, a mio avviso, chi non coglie la necessità di fornire qualche strumento in più a questa realtà di cui ci stiamo occupando. Il provvedimento in discussione è sotto tale profilo un contributo assai modesto, rispetto non tanto alle attese, quanto ad una logica di rafforzamento della periferia del paese. Chi vuol dunque fornire qualche strumento in più, di espressione e di autonomia, come giustamente ricordava il relatore, alla classe periferica deve essere consapevole della necessità di assecondare questo momento di crescita dell'autonomia, stimolando quella volontà di autonomia che solo attraverso una dotazione minima di strumenti, anche finanziari, a disposizione dell'amministratore locale può realizzarsi.

Voglio ricordare che, due anni or sono, la rivista emiliana *Regione e governo locale* ha condotto un'inchiesta sulle opinioni dei sindaci emiliani. Uno dei risultati che mi hanno particolarmente colpito riguardava la richiesta di questi sindaci (la maggioranza dei quali era certamente comunista) di una maggiore autonomia rispetto al potere politico. Tale dato deve essere valutato come un fatto se non nuovo, certamente interessante. Esso dimostra, ancora una volta, come, a livello della guida degli enti locali e delle respon-

sabilità politiche, sempre più complesse e delicate, che la classe politica periferica deve affrontare, sia importante agevolare la crescita dell'autonomia di quella stessa classe politica. Perché è in tal modo che si realizza ancora di più e meglio l'autonomia dell'ente locale, attraverso l'autonomia dell'amministratore nei confronti del partito. Coloro che, come alcune forze politiche che in questa sede si sono espresse, non hanno compreso tale concetto, dovrebbero riflettere sulla necessità di approvare provvedimenti di questo tipo, per dare più corpo a quella giusta esigenza di una maggiore capacità dell'ente locale di interpretare la realtà della periferia e di esserne un convinto ed autorevole protagonista (*Applausi*).

Assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo l'assegnazione in sede legislativa del seguente disegno di legge, derogando altresì, in relazione alla particolare urgenza, al termine di cui al predetto articolo 92:

alla IV Commissione (Giustizia)

«Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura» (*approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (2388-ter-B);

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gualandi. Ne ha facoltà.

ENRICO GUALANDI. Signor Presidente, colleghi deputati, il provvedimento concernente le aspettative, i permessi e le indennità degli amministratori locali si

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

866.

SEDUTA DI VENERDÌ 23 FEBBRAIO 2001

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CARLO GIOVANARDI

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-52

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	4
Petizioni (Annunzio)	1	Panattoni Giorgio (DS-U), <i>Relatore</i>	3
Proposta di legge: Tutela di nomi e marchi nella rete Internet (A.C. 6910) (Discussione)	2	Saponara Michele (FI)	4
(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> — A.C. 6910)	2	Proposta di legge: Pornografia minorile (A.C. 7343) ed abbinata (A.C. 5103-7321-7499) (Discussione)	5
Presidente	2	(<i>Contingentamento tempi discussione generale</i> — A.C. 7343)	5
(<i>Discussione sulle linee generali</i> — A.C. 6910)	3	Presidente	5
Presidente	3	(<i>La seduta, sospesa alle 9,15, è ripresa alle 9,30</i>)	6

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord Padania: LNP; I Democratici-l'Ulivo: D-U; comunista: comunista; Unione democratica per l'Europa: UDEUR; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto-rinnovamento italiano: misto-RI; misto-cristiani democratici uniti: misto-CDU; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

	PAG.		PAG.
<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 7343)</i>	6	<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 4462-C)</i>	16
Presidente	6	Presidente	16
Cutrufo Mauro (misto-CDU)	11	Boato Marco (misto-Verdi-U)	39
Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	9	Calderisi Giuseppe (misto-P. Segni-RLD) .	43
Saponara Michele (FI)	10	Cerulli Irelli Vincenzo (PD-U), <i>Relatore sugli enti locali</i>	16
Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i>	6	Cherchi Salvatore (DS-U)	20
Simeone Alberto (AN)	12	Dussin Luciano (LNP)	26
<i>(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 7343)</i>	14	Franceschini Dario, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	19
Presidente	14	Galli Dario (LNP)	29
Li Calzi Marianna, <i>Sottosegretario per la giustizia</i>	15	Garra Giacomo (FI)	22
Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore</i>	14	Massa Luigi (DS-U)	35
Progetti di legge costituzionale: Modifiche titolo V della parte seconda della Costituzione (approvato dalla Camera e dal Senato in prima deliberazione) (A.C. 4462-4495-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376-C) (Discussione del testo unificato)	15	Peretti Ettore (misto-CCD)	25
<i>(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4462-C)</i>	16	Scoca Maretta (UDEUR)	37
Presidente	16	Tassone Mario (misto-CDU)	19
		<i>(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 4462-C)</i>	47
		Presidente	47
		Cerulli Irelli Vincenzo (PD-U), <i>Relatore sugli enti locali</i>	47
		Franceschini Dario, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	48
		Ordine del giorno della prossima seduta ..	50

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'Allegato A.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'Allegato B.

LUIGI MASSA. Signor Presidente, stiamo discutendo, in fine di legislatura, di sanzionare, con una modifica della legge fondamentale della Repubblica, un processo consolidato nel tempo, e vieppiù accentuato in quest'ultimo lustro, di modificazione del sistema di Governo; un processo che ha visto un progressivo ridursi della centralità della politica e la nascita di un sistema reticolare di centri decisionali.

La sanzione di cui oggi discutiamo, come ha detto il relatore, avrebbe potuto essere più piena, completa e definitiva, verso la soddisfazione di una richiesta impellente di federalismo e di sussidiarietà in tutte le direzioni. Lo avremmo fatto volentieri, se ci fosse stato concesso di condurre a termine lo sforzo della Commissione bicamerale presieduta dall'onorevole D'Alema, se questo Parlamento avesse corrisposto davvero alla richiesta, che proveniva dal paese, di profonda trasformazione della seconda parte della Costituzione.

Prendiamo atto della crisi del sistema del potere, un sistema « stirato » da due forze uguali e contrarie, da due spinte che vanno in direzioni diverse: dal livello locale, che si organizza spesso in forme e dimensioni centrifughe, e dal livello internazionale, con cessioni di sovranità all'Europa e agli enti sovranazionali ed anche talvolta con espropriazioni forzose da parte dei grandi poteri finanziari.

Il mio dire si concentrerà sulla prima questione, sugli effetti di ciò che, in una relazione scritta in passato, i relatori definirono come il superamento della domanda politica, come interposizione tra la società e lo Stato a livello del territorio, cioè di una società che tende a farsi Stato mediante forme di rappresentanza diverse dai partiti e che si configurano nelle aggregazioni di interessi, talvolta cristallizzate, ma spesso mobili, sempre però intolleranti verso il centralismo ed il potere lontano, inteso come strettamente coincidente con il Governo, con le decisioni e con le responsabilità.

Scrissero i relatori — ed io condivido tale considerazione — che la democrazia

diretta e autogestita, in una visione centralistica del potere e delle sue istituzioni, non è compatibile con le società complesse, quale è quella italiana. Se noi ci rechiamo sul territorio, se osserviamo il modo di lavorare e di decidere dei sistemi locali — pensiamo, ad esempio, al settore dello sviluppo locale —, ci accorgiamo che il sistema di poteri definito dall'ordinamento delle autonomie è del tutto superato.

Quale giunta, quale consiglio comunale o provinciale, quale assemblea di comunità montana? Vedremo, invece, i sindaci gomito a gomito, intorno ai tavoli di concertazione, con il sistema delle imprese, le camere di commercio e le parti sociali. Vedremo che il processo decisionale prescinde sempre più dalle rappresentanze politiche mettendo in crisi i consigli comunali ben più della legge n. 81, dei sindaci eletti direttamente, di cui pure discuteremo lunedì sera a proposito dell'eliminazione del limite di mandato.

Il processo decisionale richiede una profonda trasformazione del sistema autonomistico, come lo abbiamo fino ad ora conosciuto, e certo impone una sua vera autonomizzazione, una separazione, la rottura dei cordoni ombelicali troppo stretti che lo legano spesso allo Stato centralista o alle regioni, il cui neocentralismo appare sempre più evidente (non è certo bastata l'elezione diretta dei presidenti, che, al contrario, ne ha determinato un'accentuazione); richiede una pubblica amministrazione snella ed efficace o, meglio, tante pubbliche amministrazioni forti, nell'ambito di centri di potere plurimi e diffusi.

In tale ottica, il nuovo articolo 114 della Costituzione, così come è stato scritto, appare centrale e rivoluzionario. La conquista della pari dignità dei comuni, delle province e delle città metropolitane rispetto alle regioni e allo Stato non può passare senza un'adeguata evidenziazione. Non è puro nominalismo: scriverlo in Costituzione significa imporre un adeguamento conseguente dell'intero

ordinamento che, seppure profondamente mutato in senso positivo in questi anni, necessita di ulteriori correzioni.

Se a questa statuizione si accompagna la piena autonomia nei poteri, di cui al secondo comma dell'articolo 114, insieme alla determinazione dell'articolo 118, dell'attribuzione, cioè, della generalità delle funzioni amministrative in capo ai comuni sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, ci rendiamo conto di ciò che questo produrrà. Se infatti esaminiamo l'esito del processo di decentramento, ai sensi della legge n. 59 — il relatore Cerulli Irelli è un attento osservatore — ci accorgiamo che non sempre le regioni hanno interpretato correttamente lo spirito del legislatore di trasferimento delle funzioni ad un livello più vicino al cittadino. Se la norma del nuovo articolo 118 sarà definitivamente approvata, quelle incertezze — uso un eufemismo definendole tali — nell'area normativa delle regioni dovranno essere superate definitivamente ed eviteremo che, a fronte di una sola ANAS in futuro si rischi di averne ventidue.

Ecco la ragione — mi rivolgo ai colleghi dell'opposizione — per cui questo provvedimento, pur non essendo esaustivo delle esigenze che anche noi poniamo, assume un'importanza notevole nel rapporto tra lo Stato, le regioni ed il sistema delle autonomie. Questa è la ragione per cui la stessa Conferenza dei presidenti delle regioni, così come il tavolo di coordinamento, che si è riunito ieri, tra ANCI, UPI, UNCEM, Lega delle autonomie locali e ICRE — i vertici di molte delle amministrazioni locali aderenti a queste associazioni appartengono alla Casa delle libertà — chiedono di approvare questa riforma intesa come un passo importante per sanzionare il processo avviato che deve considerarsi irreversibile. Non vorrei mai che, in presenza di desideri sempre più consistenti di restaurazione, alla fine si pensasse ad uno Stato alla francese come unica soluzione percorribile.

Sarà la XIV legislatura ad andare oltre, valutando anche — lo dico dal mio punto di vista personale che non vuole in questo

caso coinvolgere il gruppo — se procedere sulla base dell'articolo 138 o pensare a nuovi istituzioni costituenti.

Considero ineludibili questioni come la camera delle regioni e delle autonomie locali, la ridefinizione della questione del Governo, la revisione delle istanze sul bicameralismo perfetto, la partecipazione piena al processo legislativo regionale da parte del sistema delle autonomie, la questione di una diversa formazione della Corte Costituzionale. Adesso questo provvedimento, però, assume un'importanza davvero fondamentale.

Dirò di più, e mi rivolgo a quelle forze di opposizione che non condividono una scelta di disarticolazione radicale dello Stato verso il federalismo duro: questo provvedimento può rappresentare un discrimine, certamente migliorabile, ma certamente un confine utile anche se altre volontà politiche rispetto alla maggioranza di oggi dovessero ricevere — spero che non sia così — il consenso maggioritario degli elettori. Lo stesso elenco contenuto all'articolo 117 che, come ha osservato lo stesso relatore Cerulli Irelli, può essere eccessivo riguardo alle competenze mantenute in capo allo Stato pur essendo sostanzialmente identiche alle proposte presentate in sede di Commissione bicamerale dal gruppo di Forza Italia, può essere rivisto in seguito. Per contro, il permanere dello *statu quo* svuoterebbe consistentemente di significato la concessione dell'autonomia statutaria alle regioni che finirebbero per trovarsi di fatto nella medesima condizione in cui si ritrovarono i comuni all'indomani della legge n. 142 del 1990 con poteri statutari del tutto teorici e in realtà assolutamente limitati.

Davvero non comprendo come si possa pensare per evidenti mere esigenze di carattere elettoralistico di impedire il raggiungimento di un comunque importante risultato. È come dire: il piatto avrebbe potuto essere meglio cucinato, più condito, maggiormente insaporito, quindi preferisco digiunare.

La campagna elettorale darà spazio a recriminazioni, accuse e propaganda di diverso segno; oggi noi, senza nulla to-

gliere alle esigenze della teatralità delle prossime settimane, abbiamo una responsabilità che ci deriva dall'essere legislatori costituenti, anche se onestamente debbo riconoscere che alcuni interventi che ho ascoltato mi farebbero pensare ad altre sedi. Non credo che la Costituzione del 1948 abbia soddisfatto tutti coloro che contribuirono a scriverla e che la votarono; tuttavia ancora oggi in molte sue parti contiene intuizioni avanzate e pienamente attuali. Se un fatto traumatico può imporre una rottura costituzionale e pienamente giustificarla, così non è in presenza di processi logici, progressivi e conseguenti.

Un vecchio operaio torinese usava affermare che, essendo la situazione quella data ed essendo gli uomini quelli che sono, per fare la rivoluzione occorre tanta pazienza. Ebbene, penso che, nella situazione data, la pazienza del vero riformista imponga di valutare come un buon testo quello che è ora alla nostra attenzione. È profondamente sbagliato non cogliere una simile occasione, che potrebbe anche non ripetersi in futuro!

Quello che approveremo non è certo il federalismo (io lo chiamo «compiuto regionalismo» e «autonomismo»); esso, comunque, si pone nel punto più avanzato della storia italiana, dalla sconfitta del regionalismo del Minghetti ad opera del Ricasoli, verso la costruzione di uno Stato federale, sanzionato ulteriormente dal nuovo articolo 119 della Costituzione (autonomia finanziaria di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni), dalla tripartizione delle fonti di finanziamento, dalla scelta di un sistema perequativo comunque solidale. Ciò rappresenta un equilibrio che non piace — come abbiamo sentito nell'intervento precedente — ad una parte della Casa della libertà, ma non può trovare insensibili altre forze che sappiano essere preoccupate per un modello di federalismo che finirebbe per essere solo competitivo, duro, per nulla solidale, del tutto escludente (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Scoca. Ne ha facoltà.

MARETTA SCOCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, le norme poste al nostro esame costituiscono nel loro insieme un momento certamente fondante per una rinnovata organizzazione dei poteri tra gli enti locali e lo Stato centrale, senza intaccare l'unità nazionale.

Un serio decentramento, compiuto finalmente anche nelle regole fondamentali, garantirà una più incisiva rappresentatività delle forze politiche in campo e un assetto organizzativo del territorio che troverà proprio nella pluralità delle espressioni le basi per un rinnovato e più trasparente coordinamento amministrativo.

L'approvazione della legge (lo auspichiamo) porrà inoltre fine alle infinite *querelle* lessicali che ci trasciniamo strumentalmente e da anni tra federalismo e regionalismo: tuttavia, a Costituzione vigente, questo era il massimo che si potesse fare, anche se non potrebbe essere definito in senso tecnico-giuridico come federalismo.

La spinta propulsiva che da una frammentazione originaria tende ad unire una serie di Stati-nazione indipendenti, attraverso la stipula del patto federale, non appartiene in senso stretto alla nostra storia. Nel caso italiano (è cosa nota ed ovvia) qualsiasi grado e livello di decentramento periferico non potrà che inserirsi nel solco delle tradizioni regionalistiche e dell'autonomia territoriale, ma non del federalismo come lo intendiamo riferendoci ad altri esempi internazionali (quali gli Stati Uniti).

La riaffermazione della saldezza ed intangibilità dello Stato unitario rappresenta, quindi, un punto chiave nell'economia della riforma in esame. Vi erano due possibili vie da seguire: da un lato, quella che si definisce francese, impregnata ed improntata ad un centralismo illuminato, equilibrato ed efficiente, fondato su di una burocrazia di altissimo livello e tradizioni e su un'etica pubblica diffusa;

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

146.

SEDUTA DI LUNEDÌ 16 MARZO 2009

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MAURIZIO LUPI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ROSY BINDI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-XII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-112

	PAG.		PAG.
Missioni	1	<i>(Discussione sulle linee generali)</i>	2
		Presidente	2
In morte dell'onorevole Olindo Del Donno .	1	Borghesi Antonio (IdV)	5
Presidente	1	De Micheli Paola (PD)	12
		Fontanelli Paolo (PD)	2
Mozione Franceschini ed altri n. 1-00123:		Lorenzin Beatrice (PdL)	15
Iniziativa in merito alla situazione economico-finanziaria degli enti locali (Discussione)	1	Misiani Antonio (PD)	17
		Reguzzoni Marco Giovanni (LNP)	13
		Tassone Mario (UdC)	9

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-Repubblicani: Misto-LD-R.

	PAG.		PAG.
Nel trentunesimo anniversario del sequestro dell'onorevole Aldo Moro e dell'uccisione degli agenti della sua scorta	20	Marini Cesare (PD)	80
Presidente	20	Misiani Antonio (PD)	70
Sull'ordine dei lavori	21	Pepe Antonio (PdL), <i>Relatore per la VI Commissione</i>	22
Presidente	21	Pepe Mario (PD)	73
Baldelli Simone (PdL)	21	Pili Mauro (PdL)	56
Giachetti Roberto (PD)	21	Pizzetti Luciano (PD)	74
<i>(La seduta, sospesa alle 12,50, è ripresa alle 14,35)</i>	22	Polledri Massimo (LNP)	49
Missioni (Alla ripresa pomeridiana)	22	Reguzzoni Marco Giovanni (LNP)	33
Disegno di legge: Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (Approvato dal Senato) (A.C. 2105-A) ed abbinate (A.C. 452-692-748) (Discussione)	22	Ria Lorenzo (PD)	81
<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 2105-A)</i>	22	Stracquadano Giorgio Clelio (PdL)	68
Presidente	22	Tassone Mario (UdC)	54
Borghesi Antonio (IdV)	35	Ventucci Cosimo (PdL)	82
Capitanio Santolini Luisa (UdC)	66	<i>(Repliche dei relatori e del Governo - A.C. 2105-A)</i>	85
Casini Pier Ferdinando (UdC)	43	Presidente	85
Causi Marco (PD)	51	Calderoli Roberto, <i>Ministro per la semplificazione normativa</i>	86
Duilio Lino (PD)	61	Giachetti Roberto (PD)	86
Fontanelli Paolo (PD)	78	La Malfa Giorgio (Misto-LD-R)	85, 86
Fugatti Maurizio (LNP)	59	Sull'ordine dei lavori	86
Giorgetti Giancarlo (LNP), <i>Presidente della V Commissione</i>	28	Presidente	86
Giovanelli Oriano (PD)	76	Giachetti Roberto (PD)	86
La Malfa Giorgio (Misto-LD-R)	64	Ordine del giorno della seduta di domani .	88
Lanzillotta Linda (PD)	40	Testo integrale della relazione del deputato Giancarlo Giorgetti in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2105-A)	88
Leo Maurizio (PdL)	46	Testo integrale degli interventi dei deputati Marco Causi, Mauro Pili, Lino Duilio e Mario Pepe (PD) in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2105-A)	97
Lorenzin Beatrice (PdL)	38	ERRATA CORRIGE	112

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'Allegato A.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'Allegato B.

nera spesso confusione e incertezze. C'è il tema del concorso delle regioni a statuto speciale: assicurare eguali diritti di cittadinanza ed eguale concorso al risanamento del bilancio pubblico. Sarà tanto più facile se il federalismo fiscale si inserirà in un contesto di riforme dello Stato che acquisisce una cultura compiuta dell'unità del Paese superando una fase della nostra storia nazionale.

PRESIDENTE. La invito a concludere.

LUCIANO PIZZETTI. Mi avvio alla conclusione, Presidente. Su questi ed altri temi affrontati ripresenteremo in Aula alcuni emendamenti: ci batteremo e ci attendiamo risposte anche sulla base delle considerazioni svolte in sede di Commissioni riunite dal relatore e dal Ministro.

Quella del federalismo fiscale è la premessa ad una sfida: cambiare lo Stato. È la nostra sfida, è la sfida dei riformisti, dunque non ci sottrarremo; anzi incalzeremo con convinzione e determinazione, non vi consentiremo di limitarvi ad agitare la bandiera, secondo il più italico spirito gattopardesco. Dalla legge delega ai decreti attuativi c'è di mezzo un tempo di crisi che genera sofferenze, paure ed incertezze. Il Governo nazionale deve far leva sul concorso dei governi territoriali.

Signor Ministro, il federalismo non si fa coi fichi secchi, né innestandolo su rami ormai privi di linfa come possono essere, potrebbero essere gli enti locali al termine della vostra cura centralista. Voi agitate la bandiera del federalismo ma state segando il pennone che la potrà sorreggere: una bandiera senza pennone è una bandiera ammainata. Dopo la festa, viene il lavoro: noi siamo pronti per questo lavoro, noi saremo parte di questo lavoro, senza partecipare né ai bacchanali né alle geremiadi. Noi ci siamo e ci saremo; speriamo di incontrarvi dopo la festa, per il bene dell'Italia, per affrontare i temi che ancora rimangono inaffrontati e che debbono accompagnare il disegno di legge in esame (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Giovanelli. Ne ha facoltà.

ORIANO GIOVANELLI. Signor Presidente, il dibattito che stiamo affrontando — e non nascondo anche una certa emozione — si inserisce nella lunga storia, nella lunga battaglia che il nostro Paese ha conosciuto per l'affermazione delle autonomie locali, per la loro effettiva autonomia funzionale, per la capacità — da garantire loro — di risorse necessarie per far fronte non tanto agli obiettivi imposti o posti dallo Stato centrale, ma alle domande che salgono da parte dei cittadini, della società civile.

A molti, nomi come Luigi Ferraris (sindaco di Foligno), Caldara (sindaco di Milano), Zanardi (sindaco di Bologna), Andrea Costa (il primo parlamentare socialista), Salvemini (che si firmava con uno pseudonimo, il «federalista»), Sturzo, forse diranno qualcosa, ma non tutto. Conosciamo tutti, ad esempio, Matteotti per essere stato vittima del fascismo, ma non tanti conoscono Matteotti sindaco, Matteotti consigliere comunale di Fratta Polesine, Matteotti che si batte per l'autonomia finanziaria dei comuni. È da lì che viene questa lunga storia, una storia dove le radici del riformismo socialista e di quello popolare si sono a lungo toccate prima di essere soffocate dal nazionalismo, dal totalitarismo, dalle ideologie staliniste.

Chi si stupisce del nostro impegno e della nostra partecipazione attiva al miglioramento del testo in esame non conosce questa storia e non sa che dentro questa storia c'è una delle radici fondanti di questo nostro nuovo Partito Democratico; non ha chiaro neanche un punto, e cioè che l'implodere della Repubblica, sotto la spinta della nascita e dell'affermarsi dell'Europa e sotto la spinta della globalizzazione, ha rilanciato negli anni Novanta con forza la centralità delle autonomie, dei sistemi regionali, dei sistemi delle autonomie locali.

E soltanto una classe dirigente irresponsabile può lasciare in una lunga indeterminata transizione questi poteri che

sono diventati costituzionalmente equior-
dinati allo Stato centrale e che assieme
formano la Repubblica!

Ecco un altro punto che giustifica il
nostro impegno concreto e serio attorno a
questo disegno di legge: non possiamo
permetterci di lasciare ancora nella tran-
sizione un sistema istituzionale così come
lo abbiamo scritto nella Costituzione, è
pericoloso per il Paese, è pericoloso per la
stessa democrazia.

La stessa Corte costituzionale, dal 2001
ad oggi, tante volte intervenendo ha sot-
tolineato quanto fosse importante e ur-
gente dare attuazione all'articolo 119, pro-
prio per evitare che si desse luogo ad una
sorta di federalismo impazzito, dove ogni
soggetto istituzionale si inventava qualcosa
pur di cercare di far fronte alle proprie
funzioni.

Ora siamo di fronte ad un'ipotesi di
lavoro, ad un lavoro che potrebbe rappre-
sentare una svolta, se si va fino in fondo
rispetto all'impostazione cui abbiamo cer-
cato di contribuire, affinché si affermasse
in un testo di legge che nelle sue mosse
originarie, quando eravamo ancora in
campagna elettorale, si paventava assolu-
tamente inaccettabile.

Abbiamo lavorato perché questi miglio-
ramenti si realizzassero e diamo atto an-
che al Ministro Calderoli e al Governo di
aver mantenuto un dialogo costruttivo, ma
non possiamo nemmeno nascondere i
punti che rimangono per noi ancora in-
certi e che non sono irrilevanti.

Con qualche ragione abbiamo sentito
dire da più parti che una riforma come
l'attuazione dell'articolo 119 della Costitu-
zione non poteva essere portata avanti
senza completare il disegno riformatore.

Non abbiamo sposato questa tesi, per-
ché inserire il tema dell'attuazione dell'ar-
ticolo 119 della Costituzione all'interno di
ulteriori riforme costituzionali avrebbe si-
gnificato allungare ancora quella perico-
losa transizione. Non abbiamo accettato
queste tesi, pur se fondate, per senso di
responsabilità nei confronti del nostro
amato Paese, ma il tema rimane. Mi
auguro che dal dibattito che nei prossimi
giorni, nelle prossimi ore, si svolgerà in

quest'Aula, il tema del completamento
della riforma istituzionale venga riportato
in auge in modo tale che vi sia un impegno
solenne, e comune, ad andare avanti verso
il superamento del bicameralismo, la ri-
duzione del numero dei parlamentari, l'at-
tuazione del Senato federale. Pensiamo
che ciò sia doveroso, nel momento in cui,
con la stessa serietà con la quale abbiamo
affrontato il tema dell'articolo 119 della
Costituzione, ci facciamo carico del com-
plessivo funzionamento del sistema, per-
ché questo rimane un punto centrale. In
questo modo mettiamo da parte definiti-
vamente anche tutte le incertezze, e i
ripensamenti, che vi sono stati rispetto alla
riforma del Titolo V della Costituzione,
non perché quella modifica sia stata per-
fetta, ma perché riteniamo che quello sia
il disegno di repubblica che corrisponde al
Paese che cambia, il disegno di repubblica
che corrisponde ad un Paese che deve
stare dentro un mondo che cambia.

Non possiamo non rilevare critica-
mente che vi è un grande ritardo nel
portare avanti il dibattito attorno alla
nuova Carta delle autonomie locali. Qual-
siasi persona, anche non addetta ai lavori,
nel momento in cui discutiamo di risorse,
e di fiscalità, si potrebbe alzare in piedi e
dire: ma per fare che cosa? Quali sono le
funzioni che volete finanziare, e attribuire,
ai comuni e alle province? Qual è l'assetto
delle competenze? Come si fa a fare in
modo che il federalismo fiscale, insieme
alla nuova Carta delle autonomie locali,
sia l'occasione perché questo Paese fun-
zioni meglio, perché si superino duplica-
zioni di funzione, perché si superi la
frammentazione istituzionale, perché in
qualche modo si vada nella direzione di
un Paese più semplice, più facile ad essere
interpellato da parte dei cittadini, più
efficace nell'intervento nei confronti dei
problemi delle imprese, della società e
delle famiglie? In questo senso, non è
stato positivo aver voluto introdurre parti
ordinamentali all'interno di questo disegno
di legge. Capisco che proprio la simmetria
con la quale si è lavorato ha spinto verso
questa soluzione, ma non è una bella
soluzione. Avremmo dovuto mantenere,

come avevamo cercato di fare con il Governo Prodi, quel parallelismo fin dall'impostazione.

Ci preoccupa, inoltre, anche lo spacchettamento in quattro pezzi della Carta delle autonomie locali. Il nostro timore è che si perda una visione d'insieme, un'organicità che va mantenuta nel momento in cui si ragiona di istituzioni. In questo senso è stato fin troppo marginalizzato il contributo che poteva essere apportato dalla Commissione affari costituzionali a questo dibattito. Proprio perché la questione del federalismo fiscale è stata schiacciata sul tecnicismo, si è persa la visione all'interno della quale il federalismo fiscale può svolgere — anzi, noi ci auguriamo debba svolgere — la propria efficace funzione.

Un'ultima considerazione riguarda il sud. Se noi vogliamo una cartina di tornasole sulla bontà, e sulla serietà, delle misure che stiamo realizzando, è dal sud che dobbiamo guardare il federalismo fiscale. Non vi è dubbio che vi sono due impostazioni (e se non vi sono ufficialmente, ci sono, comunque, ufficiosamente).

C'è una parte del nord che sostanzialmente vede il federalismo fiscale e anche le politiche perequative come una sorta di tassa da pagare ad una situazione che rimane fotografata così come è. E così come è, questo Paese è diviso, così come è, questo Paese fotografa il fallimento del lavoro teso ad unificarlo.

Non c'è bisogno di scrivere la secessione sui testi, si realizza di fatto nel momento in cui un bambino che nasce a Palermo non ha le stesse opportunità di un bambino che nasce a Bologna, o un'impresa che vuole lavorare in Campania non ha le stesse opportunità di un'impresa che nasce in Veneto. Il secessionismo si realizza di fatto. Allora dobbiamo guardare dal sud il federalismo, perché può essere un carta, l'ulteriore o forse l'ultima, da giocare per ottenere l'obiettivo della reale unità di fatto di questo Paese, che è fatta di pari opportunità.

Il contributo che abbiamo dato — concludo davvero Presidente — per impostare

le politiche perequative in funzione di un patto di convergenza fa in modo che esse corrispondano anche culturalmente a questo obiettivo, e noi ovviamente — approvato questo disegno di legge — ci metteremo al lavoro e sfideremo anche il Governo perché effettivamente questo sia il federalismo fiscale, e non una bandierina da sbandierare in una campagna elettorale in qualche vallata del nord (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fontanelli. Ne ha facoltà per cinque minuti.

PAOLO FONTANELLI. Signor Presidente, in cinque minuti cercherò di concentrarmi su alcune considerazioni — vista anche la presenza del Ministro — che ritengo siano utili in questa fase di discussione che ci investe con grande responsabilità, su una riforma di grande importanza e di grande rilievo per il Paese.

Noi ci siamo posti in modo estremamente costruttivo in questa discussione sul federalismo fiscale, sia per quanto riguarda il dibattito al Senato, sia per quanto riguarda il lavoro fatto alla Camera, e dobbiamo dire anche di aver apprezzato la possibilità di concretizzare in modo operativo e costruttivo un confronto che ha prodotto molti emendamenti e molti cambiamenti.

Indubbiamente il testo che oggi abbiamo di fronte in questa sede è molto diverso da quello che all'inizio era arrivato al Senato, dove ha già subito cambiamenti, e ulteriori miglioramenti riteniamo siano stati attuati nel lavoro delle Commissioni alla Camera. Con questo non diciamo e non vogliamo dire che siamo soddisfatti pienamente. Pensiamo che vi sia ancora del lavoro da fare e delle cose da definire in modo più chiaro.

In modo particolare mi riferisco ad un aspetto del problema del rapporto tra il federalismo fiscale e la riforma federalista più complessiva. Io condivido gli interventi svolti finora, in particolare quelli immediatamente precedenti (dei colleghi Giovannelli e Pizzetti), e su questo aspetto dob-

