

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

737^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 30 NOVEMBRE 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente CHABOD

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Presentazione di relazione Pag. 39483

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395):

ANGELILLI	39526
ARTOM	39506
BATTAGLIA	39495
GUI, <i>Ministro della pubblica istruzione</i>	39483
MURGIA	39519
PACE	39502
PALUMBO	39492

Presidenza del Presidente ZELIOLI LANZINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

MAIER, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 28 novembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annuncio di presentazione di relazione

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Moro ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione degli Accordi internazionali firmati a Lagos il 16 luglio 1966 e degli Atti connessi relativi all'Associazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica della Nigeria » (2277).

Seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » (2394) e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 » (2395)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge. « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 » e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per il 1966 ».

Ricordo che nella seduta di ieri si è esaurito l'esame relativo alla tabella n. 7. Ha pertanto facoltà di parlare l'onorevole Ministro della pubblica istruzione.

GUI, *Ministro della pubblica istruzione.* Signor Presidente, onorevoli senatori, in questa breve replica mi uniformerò al caratte-

re che ha avuto la discussione: non è stata una rassegna d'insieme di tutti i problemi dell'istruzione, ma l'accentuazione di alcuni su cui si sono soffermati i senatori che sono intervenuti. Anche la mia replica sarà perciò sostanzialmente di risposta alle questioni che sono state poste.

Voglio incominciare dai problemi delle belle arti, su cui si è soffermata la senatrice Caretoni, che ho il dispiacere di non vedere oggi in Aula. L'argomento merita, per la verità, molta attenzione e sempre ne hanno data il Senato ed anche, naturalmente, il Ministero; ma è giusto che in questo momento particolare esso ritorni al nostro esame.

La senatrice Caretoni si è soffermata anzitutto sulla questione dell'applicazione della legge che ha dato vita alla Commissione d'indagine per il patrimonio artistico, storico, archeologico e paesaggistico del nostro Paese, facendo alcune osservazioni e critiche circa la sua applicazione.

Approfitterò di questa circostanza per dare qualche informazione al Senato. Come i senatori ricorderanno, io ebbi l'onore, nell'autunno 1963, di presentare al Parlamento un disegno di legge per la costituzione di una Commissione di indagine, composta di parlamentari e di esperti, incaricata di compiere una profonda ricognizione sulla situazione del nostro patrimonio storico, artistico, bibliografico ed archeologico e che, come la legge stabiliva, doveva indicare le riforme legislative aventi per oggetto le leggi di tutela, il personale, l'organizzazione e le spese che lo Stato deve dedicare a questo fine.

La Commissione, di cui hanno fatto parte anche autorevoli membri di questa Assemblea, dopo due anni ha presentato la sua relazione al Ministro. Tale relazione contiene, se non sbaglio, un'ottantina di dichiarazioni su tutto il complesso problema delle

belle arti, ma non indicazioni concrete di disegni di legge da presentare. Pertanto, sulla base di essa, il Ministero dovette porsi all'opera per cercare di ricavare degli schemi di disegni di legge. Naturalmente gli argomenti erano moltissimi: da quelli della struttura dell'organizzazione statale rivolta alla tutela di questo patrimonio alle leggi di tutela del patrimonio stesso.

La nuova Commissione, che in sede ministeriale ebbi l'onore di creare e che era composta di rappresentanti dei vari Ministeri, valutò da quali di questi aspetti fosse opportuno iniziare. Di essa facevano parte anche giuristi, già membri della Commissione di indagine, e tra questi il professore Giannini, particolarmente competente ed esperto, il quale era stato in certo modo la guida giuridica delle conclusioni della Commissione stessa. La Commissione ministeriale ritenne che l'argomento più urgente non fosse la revisione delle leggi di tutela, ma la revisione dell'organizzazione dello strumento statale per la tutela delle belle arti.

La Commissione quindi, con il consenso autorevolissimo di questo illustre giurista, si pose all'opera per stilare uno schema di disegno di legge inteso a riformare la struttura dell'amministrazione delle belle arti, riservando ad un secondo tempo l'intervento circa la revisione delle leggi di tutela.

Voglio anzi informare il Senato che, per quanto riguarda la revisione delle leggi di tutela, è in corso di costituzione presso il Ministero l'apposita commissione che elaborerà e preparerà lo schema.

Non è detto che il lavoro della Commissione di indagine debba esaurirsi nel corso di una legislatura: è stato un lavoro così ponderoso che essa stessa non ha potuto portarlo integralmente a termine se non in questi giorni. Infatti, come loro sanno, la Commissione presenterà al pubblico in questi giorni i tre volumi che contengono le sue conclusioni e tutta la documentazione che meritoriamente ha consultata. In questi medesimi giorni, dunque, inizierà il suo lavoro presso il Ministero la Commissione per la revisione delle leggi di tutela.

Per quanto riguarda invece la revisione della struttura amministrativa, la Commis-

sione ministeriale ha da tempo concluso il suo lavoro con la presentazione di uno schema, sul quale si sono avute anche delle indiscrezioni e delle polemiche che si riferivano alle tappe del lavoro di questa Commissione più che al suo traguardo conclusivo; lo schema è stato diramato ai Ministri che devono esprimere il loro concerto. Basti ricordare che, secondo la conclusione della Commissione, l'amministrazione dei beni culturali dovrebbe occuparsi sotto la competenza del Ministero della pubblica istruzione non soltanto dei beni artistici, non soltanto delle biblioteche, ma anche degli archivi di Stato. E' ovvio quindi che il Ministro degli interni sia chiamato a pronunciarsi su questo schema. E' interessato pure, per altri riguardi, il Ministero dei lavori pubblici, quello del tesoro per i vasti stanziamenti che sono richiesti, il Ministero della riforma dell'amministrazione per la riforma radicale della posizione giuridica del personale e, infine, il Ministero del bilancio.

Il Ministero della pubblica istruzione ha quindi tempestivamente consultato tali Dicasteri per avere da essi il parere. Proprio in questi giorni sono in corso consultazioni accelerate, sotto la direzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per ricavare un testo definitivo che sia di gradimento dei singoli Ministeri e che possa essere portato al Consiglio dei Ministri.

Non ritengo perciò che sia fondata alcuna accusa di inadempienza nei confronti del Ministero della pubblica istruzione e del Governo: noi abbiamo intensamente lavorato sulla base della relazione che la Commissione ha presentato. Nè ritengo, ripeto, che l'effetto dei lavori di questa Commissione sia tale da esaurirsi nel breve volgere di tempo prima della fine di questa legislatura, ma penso che investirà anche il lavoro del Parlamento nella prossima legislatura, per arrivare ad una esauriente soluzione del problema.

Spero comunque di poter presentare al Parlamento rapidamente il primo schema, a proposito del quale, io non voglio raccogliere ora tutta la polemica che si è sviluppata. Dirò soltanto, per fugare impressioni artificiali che sono state create, che lo sche-

ma di disegno di legge predisposto è il più fedele possibile alle conclusioni della relazione della Commissione d'indagine. L'aggettivo « possibile » ha un suo significato: infatti, alcune di quelle dichiarazioni potevano prestarsi ad una interpretazione estensiva; poteva sembrare che si mirasse, cioè, alla costituzione di un'amministrazione la quale fosse praticamente autonoma, non solo in se stessa, ma autonoma addirittura dallo Stato, dal Governo e dal Parlamento.

Ora, senza dubbio questa è un'interpretazione estensiva che noi non abbiamo potuto accettare; ma il massimo di autonomia compatibile con l'ordinamento costituzionale del nostro Paese è rispecchiato nello schema predisposto dalla Pubblica Istruzione.

Tale autonomia, estesa al massimo, ha incontrato resistenze da parte degli altri Ministeri e le discussioni vertono su questo punto. Non c'è dunque niente da nascondere e da rimproverare; c'è solo da associarsi all'auspicio che alla conclusione si possa arrivare al più presto.

La senatrice Caretoni ha poi toccato altri argomenti minori, ai quali pure penso di dover rispondere; ha lamentato, per esempio, la situazione dell'Istituto per il restauro di Roma. Proprio in uno degli ultimi Consigli dei ministri è stato approvato un disegno di legge che aumenta il contributo annuo dello Stato per il funzionamento di tale Istituto; penso che il provvedimento sarà approvato nel corso della presente legislatura.

Ciò testimonia la nostra volontà di potenziare il benemerito Istituto del restauro.

R U S S O . C'è poi il problema della sede.

G U I , *Ministro della pubblica istruzione.* Circa il problema della sede, voglio assicurare il Senato che il Ministero della pubblica istruzione non lascerà realizzarsi la prospettiva che l'Istituto nazionale del restauro abbia a trovarsi, sia pure di qui a venti mesi, senza la sua sede; il problema è al nostro esame e una qualche soluzione accettabile la troveremo.

La senatrice Caretoni è ritornata sull'argomento del disegno di legge per la tassa di esportazione sulle opere d'arte. Io non voglio ora riaprire una discussione che il Senato ha sviluppato nella sede competente della Commissione, in sede legislativa, ma solo precisare che il Ministero della pubblica istruzione non ha nessun particolare calore per questo provvedimento. Esso è stato sollecitato in sede governativa dal Ministero degli affari esteri perchè costituisce un adempimento di obblighi che il nostro Paese ha assunto in quanto membro della Comunità economica europea.

Sono state fatte presenti le conseguenze gravi che in sede internazionale sarebbero venute all'Italia dalla conservazione dell'attuale regime circa l'esportazione delle opere d'arte; il Ministero della pubblica istruzione non è pertanto il promotore del disegno di legge, ma soltanto esecutore di una volontà collegiale del Consiglio dei Ministri.

Nel merito poi — e credo che ciò valga anche per molti dei critici che si sono affrettati a fare le loro osservazioni senza aver letto il testo che la Commissione del Senato ha licenziato — l'approvazione di questo disegno di legge non porterebbe affatto con sé quella catastrofe che da alcune parti viene prospettata. Infatti la Commissione del Senato ed il suo relatore sono stati — ne devo dare atto — particolarmente oculati ed attenti; hanno cercato di sostituire all'abolizione di un regime l'introduzione di un regime nuovo che fosse altrettanto rispettoso della necessità di conservare al nostro Paese le opere d'arte. Le prospettive catastrofiche che sono state avanzate non hanno alcun fondamento.

Se il Governo nella sua sede collegiale, se il Ministero degli affari esteri riterranno che questo pericolo per il nostro Paese sia incombente, allora la Camera valuterà quanto dovrà fare. Ma, ripeto, non esistono quelle minacce di perdita del nostro patrimonio che sono state ricordate da alcune parti.

Infine, vorrei che fosse apprezzato convenientemente, come ha fatto il relatore e come per la verità non ha mancato di ricordare neppure la senatrice Caretoni, il cospicuo incremento negli stanziamenti per la

tutela del patrimonio artistico contenuto nel bilancio 1968. Sei miliardi e mezzo in senso assoluto rappresentano senza dubbio oggi una cifra modesta, ma, se li valutiamo comparativamente con gli stanziamenti tradizionali relativi all'Amministrazione delle belle arti, allora vediamo che il salto è veramente qualitativo, imponente e fa bene sperare. Sarò lieto naturalmente per ogni conforto che il Senato vorrà darmi in questa battaglia. Desidero ricordare che nel programma economico nazionale è previsto che nel quinquennio, oltre gli stanziamenti che si ripercuotono di anno in anno, siano spesi 50 miliardi in più per la tutela del nostro patrimonio artistico. Questi sei miliardi sono la prima rata di tale cifra.

Pertanto, pur riconoscendo i problemi gravissimi che stanno dinanzi al nostro patrimonio artistico, mi pare di non poter accogliere le censure che sono state mosse. Accolgo invece lo spirito di tali censure, cioè il desiderio che si faccia sempre di più e sempre meglio per tutelare questo patrimonio del nostro Paese. Desidero anche esprimere un riconoscimento all'Amministrazione delle belle arti che, pur operando con personale estremamente ridotto, con i poteri antiquati previsti dalla legislazione vigente, con mezzi molto limitati, salvo l'incremento di cui al bilancio 1968, ha egregiamente svolto e continua a svolgere nel nostro Paese una funzione così importante con indubbia efficacia.

Il senatore Fortunati si è occupato dell'argomento della ricerca scientifica, in particolare del disegno di legge per la creazione del Ministero per la ricerca scientifica. Tuttavia, poichè questo argomento interessa le università, e quindi il Ministero della pubblica istruzione, ha fatto bene a trattarne in questa sede. Voglio dire che sono perfettamente consenziente con lui sulla considerazione che l'università debba rimanere la sede di gran lunga prevalente per la ricerca nel nostro Paese. E per la verità così oggi è, anzi la stessa relazione sullo stato della ricerca scientifica in Italia documenta che i fondi del Ministero della pubblica istruzione per la ricerca crescono e che il Consiglio nazionale delle ricerche fa le sue ricerche,

nella stragrande maggioranza dei casi, nelle università o in collaborazione con gli istituti universitari. In ogni caso su questa tesi io concordo perfettamente.

Per quanto concerne la creazione del nuovo Ministero (per molti anni, nella preparazione di esso, io ho svolto la mia azione all'interno del Consiglio dei ministri) voglio dire che non credo si possa contestare che necessiti al nostro Paese un organo che coordini l'immensa e varia moltitudine di istituzioni, di enti e ministeri che si occupano della ricerca, ad incominciare dalle organizzazioni internazionali in cui l'Italia è presente e dalle quali non sempre ricava aiuti e vantaggi proporzionati alle somme che ad esse destina.

Che, quindi, ci possa essere un organo il quale sovrintenda a questo panorama complessivo della ricerca nel nostro Paese, per la ricerca scientifica e, come esattamente dice il senatore Fortunati, per la ricerca tecnologica, mi sembra che non possa essere contestato.

È auspicabile invece che il nuovo Ministero si limiti alla funzione del coordinamento e non diventi poi, a sua volta, uno dei soggetti della ricerca scientifica, perchè questo determinerebbe qualche confusione e limiterebbe i risultati benefici della presenza di un organo di coordinamento.

Il senatore Fortunati ha colto questa occasione per occuparsi dell'argomento degli studenti universitari greci nel nostro Paese e io gli sono debitore, naturalmente, di una risposta. Vorrei ricordare questo: che gli studenti universitari greci nel nostro Paese sono sempre stati, da molto tempo, e sono ancora, una aliquota elevatissima del totale degli studenti stranieri che studiano in Italia; essi sono, infatti, circa un migliaio.

Nella Grecia il numero chiuso è sempre esistito. Per accordi internazionali che l'Italia ha con tutti i Paesi, quando in uno di essi esista il numero chiuso per l'accesso all'università, gli studenti che non hanno ottenuto il permesso di entrare nelle università del loro Paese, per poter accedere alle università del nostro, debbono sostenere una prova d'esame.

Fino all'anno scorso il sistema greco di ammissione all'università era congegnato a due livelli: c'era il diploma che non dava diritto all'accesso all'università ed un secondo diploma il quale, invece, dava questo diritto; cosicchè gli studenti greci che venivano in Italia con il primo diploma dovevano sostenere nel nostro Paese l'esame di ammissione; quelli che venivano con il secondo diploma non dovevano sostenere nessun esame. Quindi l'esame di ammissione c'è sempre stato per gli studenti del primo gruppo.

Negli anni scorsi gli studenti greci in Italia hanno più volte sollecitato il Ministero della pubblica istruzione a dare alle università direttive circa il tempo e le modalità per i suddetti esami, che debbono riguardare un minimo di conoscenza della lingua italiana e alcune nozioni di cultura. Avveniva che le università facevano svolgere gli esami in periodi diversi, con disagio per gli studenti e con prove molto differenti l'una dall'altra.

La legge riconosce alle università il diritto di scegliere le prove da far sostenere per l'ammissione, gli studenti greci chiedevano che fossero date delle indicazioni. Mentre il Ministero della pubblica istruzione preparava una circolare in questo senso, e cioè di orientamento circa il tempo e il contenuto delle prove, il Ministero degli affari esteri ha informato che in Grecia era stato modificato il regime di ammissione all'università. Era stato abolito il diploma di secondo livello, di modo che tutti gli studenti greci sono ora in possesso soltanto del primo diploma, quello che non dà diritto all'accesso all'università, che si ottiene invece con un esame specifico. Il Ministero degli affari esteri invitava, pertanto, il Ministero della pubblica istruzione a tener conto di questa variante intervenuta nel regime del Paese con il quale siamo legati da trattati di reciprocità.

Pertanto nel mese di agosto (io so che in molti casi gli interessati sono venuti a conoscenza di questa norma ai primi di ottobre, magari di novembre: però la circolare del Ministero della pubblica istruzione è dell'agosto) sono state informate le uni-

versità della variazione intervenuta nel regime degli studenti greci e sono stati dati quegli orientamenti già in preparazione circa il tempo e il contenuto delle prove. Per il primo aspetto si è detto di far svolgere le prove il 10 novembre in modo che servano per l'inizio dell'anno accademico. Circa il contenuto orientativo, sono state indicate una prova d'italiano per accertare un minimo di conoscenza di lingua italiana e qualche nozione delle discipline che hanno attinenza con la facoltà che gli studenti scelgono. Questo è tutto. Naturalmente la novità può aver dato luogo a qualche disagio; però devo anche dire che la interpretazione che è stata data, restrittiva, contraria alla presenza degli studenti greci nel nostro Paese, è del tutto gratuita ed infondata: essa non risponde nè alle parole nè allo spirito della circolare. (*Interruzione del senatore Fortunati*).

Per quanto riguarda il tempo, siccome il Ministero della pubblica istruzione ha saputo che gli studenti greci sono venuti a conoscenza di questa norma in ritardo, abbiamo prorogato fino al 10 dicembre l'effettuazione degli esami. Ho poi voluto informarmi sugli inconvenienti che potessero essersi verificati. Mi hanno detto che a Napoli ci sarebbero state delle particolari severità: mi sono accertato ed ho saputo che tutti gli studenti greci che avevano un minimo di conoscenza della lingua italiana sono stati ammessi alla facoltà e che alcuni, i quali non avevano tale conoscenza, sono stati invitati a ripresentarsi di lì ad una ventina di giorni. Quindi non è stato commesso nessun abuso, non è stata usata nessuna particolare severità. Le università italiane si sono comportate con la consueta larghezza sempre usata e che sempre useranno in simili circostanze. Il Ministero della pubblica istruzione la raccomanda vivamente perchè noi ci rendiamo perfettamente conto della condizione di questi studenti e vogliamo venire loro incontro; l'Italia sarà sempre pronta ad accoglierli ed a facilitare il loro corso di studi. Naturalmente ci sono degli obblighi internazionali e c'è un minimo di garanzia da rispettare anche nelle università; ma credo che il problema non presenti alcun aspetto di

drammaticità e che anche quest'anno gli studenti greci troveranno il loro asilo, se lo chiedono, e la loro iscrizione nelle nostre università con la consueta larghezza, come è avvenuto negli altri anni.

F O R T U N A T I . Può darsi che a lei sia sfuggito, ma nella circolare si parla per la prima volta di « rigida applicazione ». Comunque, mi ritengo soddisfatto delle sue dichiarazioni che rettificano quella circolare.

G U I , *Ministro della pubblica istruzione.* Questo potremo chiarirlo, senatore Fortunati; può darsi che l'aggettivo non sia del tutto felice, però, in ogni caso, le università sanno che per quella tale legge che ho citato prima, quella della reciprocità, il Ministero non può che dare delle indicazioni e questo era il senso della circolare.

F O R T U N A T I . Ma lei conosce benissimo i professori universitari: quando possono, si dichiarano autonomi, ma, di fronte ad altri problemi, autonomi non sono.

G U I , *Ministro della pubblica istruzione.* Se ci sarà qualche equivoco sarà chiarito.

Altri onorevoli senatori, Bosso, Basile, Alcidi Rezza, Picardo, si sono occupati dei problemi della istruzione in generale e qui hanno toccato vari argomenti. Io non potrò quindi dare a loro una risposta puntuale sui singoli argomenti, ma farò qualche considerazione generale sui problemi dell'istruzione che sono stati sollevati. Questi onorevoli senatori liberali e del movimento sociale hanno svolto, nei confronti del bilancio della pubblica istruzione una severa critica, arrivando a conclusioni catastrofiche, negative in modo radicale. Va da sé che io non le posso accettare, ma credo anche che non abbiano nessun fondamento nella realtà.

Bontà loro, questi onorevoli senatori hanno riconosciuto che c'è stato in questa legislatura un forte incremento della spesa per la pubblica istruzione.

Vorrei solo richiamare quello che ha scritto egregiamente nelle sue tabelle il nostro relatore, il senatore Zaccari: dall'inizio della legislatura, bilancio dell'esercizio 1962-63,

al bilancio 1968 il rapporto della spesa è quasi da 1 a 3. Nel corso di una legislatura, cioè, il bilancio della Pubblica istruzione è pressochè triplicato, passando da indice 100 a 270.

Credo che queste cifre siano di per sé eloquenti e non meritino neppure di essere illustrate o commentate; esse testimoniano l'interesse e la priorità accordate con i fatti ai problemi della pubblica istruzione e il successo dello sforzo compiuto per portare la spesa dell'istruzione al primo posto nel nostro Paese.

Voglio inoltre ricordare che con le leggi che il Parlamento ha approvato (la n. 942 sul piano della scuola e la n. 641 per l'edilizia scolastica e universitaria, che sono due leggi fondamentali le quali non hanno riscontro nella storia del nostro Paese) è garantita la crescita per gli anni a venire della spesa per la pubblica istruzione, fino al 1971, ben oltre questi livelli. Nei prossimi anni, il bilancio della pubblica istruzione arriverà rapidamente ai 2.000 miliardi; in un breve volgere di tempo, avremo così più che triplicata la spesa per la scuola del nostro Paese. Io chiedo perciò se questo si può chiamare un risultato fallimentare; valutino, in tutta serenità, i senatori se l'aggettivo sia veramente proporzionato alla realtà. Per mia parte, io non posso non riconoscere che questo è un risultato largamente positivo. Questa legislatura resterà non soltanto come la legislatura nella quale la scuola ha saldamente conquistato il primo posto nella spesa statale, ma anche come quella in cui si è registrata una vera e propria esplosione scolastica, ad ogni grado e ad ogni livello, in modo particolare a livello della scuola secondaria di secondo grado. Nella scuola elementare è quasi raggiunta la totalità delle iscrizioni: siamo al 96 per cento dei ragazzi che frequentano ed il rimanente 4 per cento è rappresentato, soltanto per piccola parte, da evasori reali e, per un'altra parte, da ragazzi che si trovano impediti a frequentare per ragioni fisiche o psichiche. Nei confronti di questi ultimi noi dovremo intensificare, come è stato chiesto, l'assistenza alle scuole speciali e alle classi differenziali. Avendo la scuola elementare raggiun-

to quasi il 100 per cento delle frequenze, ovviamente non è possibile un grande aumento. Tuttavia, sono stati 222 mila all'incirca i ragazzi in più che sono venuti alla scuola elementare dall'inizio alla fine di questa legislatura.

La scuola media ha avuto naturalmente un aumento percentuale molto maggiore, che si avvicina al 18-20 per cento. Sempre per la sola scuola statale sono stati circa 258 mila i ragazzi in più che in questi anni vi si sono iscritti.

Debbo confutare, a questo proposito, una asserzione della senatrice Alcidi Rezza; ci sarebbero, a suo dire, 600 mila ragazzi inadempienti nei confronti della scuola media. Non è esatto; è vero che la differenza tra un milione e 800.000 circa, quanti sono gli alunni delle scuole statali, e due milioni e mezzo circa, quanti dovrebbero essere, è notevole; però, ci sono centinaia di migliaia di ragazzi in età di scuola media che ancora frequentano la scuola elementare e questo accade — non possiamo dimenticarlo — per infinite ragioni che si possono addebitare alle loro qualità intellettuali, alle migrazioni delle famiglie e alle più svariate altre cause.

Ci sono centinaia di migliaia di ragazzi in età di frequentare la scuola media che si trovano alle elementari; l'evasione non è di 600 mila ragazzi, come è stato qui ricordato, ma la percentuale si aggira al massimo attorno al 14-15 per cento, diciamo pure il 20 per cento, per essere generosi, perchè queste statistiche sono molto difficili ad effettuarsi dato l'incrociarsi della frequenza nelle classi.

La più forte espansione si è verificata in questa legislatura a livello della scuola secondaria di secondo grado. L'incremento è di circa il 60 per cento rispetto all'inizio della legislatura: 56,5 per cento per l'istruzione tecnica e 64 per cento per l'istruzione classica, scientifica e magistrale. Non posso ancora fornire statistiche esatte, ma ritengo che quest'anno nel nostro Paese abbiamo circa un milione e 400 mila ragazzi iscritti nelle scuole secondarie di secondo grado, con un incremento di 100 mila ragazzi in più all'anno.

Vi è una scoperta dell'istruzione da parte del nostro popolo che affolla con la sua gioventù le nostre scuole e mette e durissima prova le nostre strutture scolastiche le quali, di fronte a molti problemi, cigolano in molte loro giunture. Ma io vorrei chiedere quale struttura potrebbe affrontare senza difficoltà una crescita annuale delle dimensioni cui ho accennato. Ritengo pertanto che debba essere riconosciuto lo sforzo della Amministrazione non solo del Ministero della pubblica istruzione, centrale e periferica, ma dei presidi, degli insegnanti che in condizioni di questo genere affrontano ogni anno l'anno scolastico e fanno sì che la scuola raggiunga egualmente i suoi risultati nelle difficoltà ambientali che derivano dalle cifre che ho indicato.

Onorevoli senatori, non voglio dilungarmi, ma forse anche per voi è piacevole avere qualche motivo di soddisfazione di fronte alle lamentele che si sentono in continuazione. Se noi, ad esempio, confrontiamo la nostra situazione con quella degli altri Paesi europei, abbiamo qualche motivo per essere contenti. Ho avuto occasione in questi ultimi di partecipare a conferenze dei Ministri della pubblica istruzione dell'Europa occidentale; l'altra settimana, a Vienna, ho partecipato ad una prima conferenza regionale dei Ministri della pubblica istruzione di tutta l'Europa, compresi quelli dei paesi dell'Europa orientale, promossa dall'UNESCO. In quest'ultima sede, non solo ho sentito che i problemi che abbiamo noi sono quelli che hanno tutti — mi riferisco ai problemi delle conseguenze dell'esplosione scolastica che è in corso in tutto il mondo e particolarmente nei Paesi progrediti — ma dalla documentazione che ha presentato l'UNESCO stessa alla Conferenza ho ricavato dei dati altamente positivi per il nostro Paese.

Si trattò dell'accesso all'università; la documentazione riguarda la scuola secondaria di secondo grado e l'università. Ebbene, ho qui una tabella autonomamente elaborata dagli organi dell'UNESCO — i dati del Ministero della pubblica istruzione sono validi ed autentici, ma in ogni caso questi sono elaborati dall'UNESCO — sul numero dei diplomati delle scuole secondarie di secon-

do grado in vari Paesi dell'Europa, quelli per i quali l'UNESCO ha potuto elaborare i dati. Risulta da essi che per il 1965 noi siamo di gran lunga i primi nell'Europa occidentale: in quell'anno noi abbiamo avuto 130 mila diplomati degli istituti tecnici o maturati nei licei e nelle magistrali; ci segue a grande distanza la Franca con 86 mila. Poi vengono, naturalmente, gli altri piccoli Paesi come l'Austria, la Bulgaria e via dicendo. La verità è che le nostre scuole secondarie di secondo grado danno un gettito di diplomati che è di gran lunga superiore rispetto a quello degli altri Paesi in occidente. Bisogna inoltre tener presente che le nostre scuole secondarie di secondo grado hanno una durata maggiore rispetto a quelle degli altri Paesi. Da noi i ragazzi frequentano tredici anni di scuola prima di andare all'università, mentre negli altri Paesi dodici, undici, anche dieci, come appunto nell'Unione Sovietica. Pertanto noi, pur con 13 anni di corso pre-universitario, abbiamo il più alto gettito in Europa occidentale di diplomati delle scuole secondarie di secondo grado.

Credo che si debba tener presente questa realtà. Per quanto riguarda gli iscritti all'università (ripeto, i nostri vi arrivano dopo ben 13 anni; conseguentemente, se tenessimo conto del parametro dell'Unione Sovietica, dovremmo considerare come iscritti all'università tutti i ragazzi dei licei, del triennio degli istituti tecnici, della ragioneria, degli istituti commerciali e industriali: noi invece teniamo soltanto conto degli iscritti all'università) il nostro Paese nel 1965 aveva 105 mila studenti iscritti al primo anno, battendo largamente tutti i Paesi dell'Europa occidentale, seguito dalla Francia con 79 mila iscritti. Inoltre dal 1960 al 1965 noi abbiamo avuto un tasso annuale di incremento medio del 12,3 per cento, che è un tasso elevatissimo.

Per quanto poi riguarda la provenienza, cioè l'estrazione sociale dei giovani universitari — questo dato non è comparabile con i Paesi dell'Europa orientale dove esiste un assetto economico e sociale radicalmente diverso e si accede all'università dopo una carriera scolastica diversa — sul totale degli iscritti all'università, la percentuale degli studen-

ti figli di operai (tante volte se ne è parlato, giustamente, deplorando la bassa percentuale dei figli di operai iscritti all'università) in Italia è del 15,3 per cento, mentre in Francia è del 9,5 per cento, in Austria del 5 per cento; nei Paesi Bassi del 6 per cento; nella Svezia — tanto celebrata! — del 14 per cento. Naturalmente, se consideriamo l'Europa orientale, troviamo la Polonia con il 35 per cento, la Romania con il 31 per cento; ma io ho già detto quali sono le condizioni di partenza assai diverse di questi Paesi.

Mentre poi nel 1956 i figli degli operai iscritti all'università rappresentavano l'11 per cento, nel 1965 essi salgono al 15,3 per cento. Quest'ultimo dato dimostra quale sia l'effetto delle misure iniziate in questi anni (e che non hanno ancora raggiunto il massimo della loro efficacia) per favorire, mediante l'assistenza, la frequenza alla scuola elementare, media, superiore e all'università dei figli provenienti dalle famiglie meno abbienti.

Pertanto, vorrei che gli onorevoli senatori, pur mettendo nel conto tutti i difetti, le deficienze, le manchevolezze che derivano anzitutto da questa crescita impetuosa delle iscrizioni, considerassero anche quale è la posizione, per la verità molto dignitosa, che il nostro Paese si è conquistata in questi anni in campo internazionale per quanto concerne i problemi dell'istruzione.

Vorrei inoltre che i senatori ricordassero che, per quanto concerne i tassi di frequenza, l'87 per cento dei licenziati dalle elementari si sono iscritti, l'anno scorso, alla media (abbiamo pertanto un margine del 13 per cento da recuperare); l'84 per cento dei licenziati dalla scuola media si sono iscritti alle scuole superiori; l'81,8 per cento dei diplomati delle scuole superiori si sono iscritti all'università. Questa è la realtà del nostro Paese, onorevoli senatori.

Abbiamo, dunque, grandemente progredito per quanto riguarda la spesa, la quantità, e il numero delle iscrizioni; non altrettanto — lo riconosco — per quanto riguarda la riforma degli ordinamenti scolastici, in questa legislatura. Tuttavia, anche questa osservazione, che io con lealtà accetto, deve essere temperata da alcune considerazioni. Anzitutto,

questa è stata la legislatura dell'attuazione della scuola media, perchè la legge relativa è stata votata *in limine* della passata legislatura, nel dicembre del 1962. Tutta l'attività relativa all'elaborazione dei programmi, degli ordinamenti ed alla applicazione, in genere, si è dovuta fare in questa legislatura.

Ho qui le statistiche degli organici della scuola media. Al 1° ottobre 1965 le scuole medie nel nostro Paese sono, onorevoli senatori, 4997, più 1550 sezioni staccate. Le classi sono 74.971. Questa opera poderosa è stata compiuta dall'amministrazione della pubblica istruzione nell'attuale legislatura. Potrei anche citare i dati degli organici dei docenti delle varie discipline, ma non voglio tediarvi.

Dunque, va ricordata anzitutto l'opera di riforma relativa all'attuazione della scuola media unificata. C'è poi la legge della scuola materna. Raccolgo una osservazione, mi pare della senatrice Alcidi Rezza; non è vero che questa legge sia morta, che non se ne parli più: è stata approvata dal Senato ed è all'esame della Commissione istruzione della Camera. Credo che in questa legislatura sarà approvata. Ci sono state inoltre tante altre leggi di cui si è occupato meritoriamente il Senato. Voglio, infine, ricordare che è in corso l'approvazione di una legge fondamentale di riforma, quella relativa agli ordinamenti universitari, che dovrebbe andare alla discussione della Camera dei deputati ritengo proprio lunedì venturo. Non possiamo certo misconoscere che si tratta di una legge di straordinario rilievo. Se la legislatura avesse a concludersi con l'approvazione di tale legge, ebbene, credo che non si potrebbe proprio più dire che l'attuale legislatura non si sia occupata anche della riforma degli ordinamenti.

Il Governo ha fatto la sua parte; il Parlamento la sua: quella che ha creduto e ha ritenuto. Ma non credo che si possa dire che noi ci siamo dimenticati dei problemi degli ordinamenti.

Per le scuole secondarie di secondo grado, effettivamente, per diversità di opinioni in sede governativa, non si è potuto presentare il disegno di legge, da molte parti auspicato. Però, circa i disagi ricordati dei licenziati della scuola media, i quali passano alle su-

periori e si trovano in scuole con programmi, con spirito, con metodologia del tutto diversi, vorrei dire che, se è vero che tali inconvenienti si sono verificati, tuttavia essi vanno molto ridimensionati. L'anno scorso fu particolarmente difficile. Quest'anno, tutte le notizie che io ricevo dalle scuole secondarie di secondo grado mi inducono a ritenere che la situazione è già di molto migliorata. È migliorata per la modifica introdotta nei programmi di insegnamento del latino e del greco nei licei e negli istituti magistrali, in cui l'urto era maggiore.

La situazione è molto più distesa anche negli istituti tecnici e negli istituti professionali. Ciò non esclude che vi sia la necessità di intervenire. Ho dato — e spero di poterlo riconfermare anche in sede di Commissione — il mio appoggio, come Ministro, alla discussione di una proposta di legge che i gruppi del Senato (mi pare tutti, comunque in Commissione lo accerteremo) hanno presentato, e che porta come prima firma quella del senatore Donati. Essa intende risolvere il problema dell'ordinamento del primo biennio delle scuole secondarie di secondo grado. Ho dato il consenso tacito, quando mi è stato chiesto, ma sono pronto a ripeterlo in pubblico e in Commissione.

Ho cercato di rispondere a tutti coloro che si sono occupati della situazione complessiva delle nostre istituzioni scolastiche. Accetto le raccomandazioni particolari emerse durante la discussione per quanto riguarda il perfezionamento delle scuole speciali e delle classi differenziali. Già molto, però, si è fatto in questi anni; il piano della scuola consente di fare ancora di più.

Per quanto riguarda lo stato giuridico, di cui è stata lamentata la mancata approvazione, devo dire che il Governo, ormai è un anno, ha presentato il suo disegno di legge al Senato; la Commissione del Senato ne ha appena iniziato la discussione, che mi auguro possa essere conclusa. Non intendo rivolgere nessun rilievo alle Assemblee parlamentari le quali agiscono secondo la logica del loro lavoro, secondo le loro possibilità e secondo gli schieramenti che si manifestano; voglio soltanto dire che il Governo, per parte sua,

ha presentato da tempo il disegno di legge relativo.

Spero di non aver abusato della pazienza e dell'attenzione degli onorevoli senatori e di aver fornito risposte adeguate agli interventi che si sono sviluppati.

Queste sono le ragioni per cui non soltanto io ritengo positivo il bilancio che è stato presentato per la sua entità finanziaria, ma considero positiva anche la valutazione complessiva della situazione scolastica e universitaria del nostro Paese, pur con il molto che deve essere ancora fatto.

Per le medesime ragioni prego gli onorevoli senatori di voler dare la loro approvazione alla tabella 7, che comprende lo stato di previsione del bilancio della pubblica istruzione. (*Vivi applausi dal centro e dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli articoli relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella n. 8).

È iscritto a parlare il senatore Palumbo. Ne ha facoltà.

P A L U M B O . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli Senatori, la nota preliminare allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1968 contiene alcune considerazioni sulla municipalizzazione dei pubblici servizi, sulle quali abbiamo fermato la nostra particolare attenzione. Lo abbiamo fatto anche in relazione ad una iniziativa assunta nel luglio 1965, quando, insieme col senatore Bergamasco, presentammo una interrogazione al signor Ministro dell'interno per conoscere se, di fronte ai persistenti, paurosi disavanzi, per decine e decine di miliardi, nelle gestioni di molte aziende municipalizzate, non ritenesse opportuno richiamare gli organi periferici della vigilanza, prefetture e giunte provinciali amministrative, alla maggiore osservanza di quanto disposto all'articolo 19 del testo unico del 1925 sulla assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle provincie, invitandoli al puntuale esercizio dei poteri ad essi attribuiti.

Si ottenne allora risposta dall'onorevole Ministro nel senso che, tenuto conto della grave situazione finanziaria in cui versavano le aziende municipalizzate, specialmente quelle dei trasporti, era in corso la costituzione, presso il Ministero dell'interno, di un gruppo di lavoro, composto di qualificati esperti, per lo studio degli aggiornamenti necessari alla legislazione sulla gestione dei pubblici servizi; e che per intanto si era ritenuto opportuno diramare una circolare ai prefetti, intesa a puntualizzare ogni aspetto dell'intervento governativo in materia di controllo sulle aziende municipalizzate.

La nota preliminare, alla quale ci siamo poco fa riferiti, poco o nulla aggiunge sostanzialmente a quanto detto due anni prima sullo spinoso problema. In essa nota si conferma la grave situazione economica e finanziaria delle aziende municipalizzate, specie di quelle di trasporto, il cui *deficit* ha raggiunto punte elevate e preoccupanti; si precisa che l'ammontare delle perdite di gestione dei servizi municipalizzati per l'anno 1965 è stato di circa 126 miliardi, dei quali circa il 91 per cento costituisce il *deficit* delle aziende di trasporto, le quali tutte, senza eccezione, hanno chiuso la loro gestione in perdita; si assicura che il Ministero dell'interno, per il tramite delle prefetture, continuerà a svolgere una vigile azione per evitare l'aggravarsi della già pesante situazione; ed infine si conferma il riconoscimento della piena ed attuale validità dell'istituto della municipalizzazione e, in dipendenza di ciò, la continuazione e l'approfondimento degli studi per l'ammodernamento della legislazione in tale settore.

Non saremo certamente noi a negare l'opportunità, se non anche la necessità, dell'ammodernamento della normativa riguardante l'assunzione diretta di pubblici servizi da parte di comuni, di provincie, di consorzi: anche le leggi invecchiano, e i processi evolutivi delle comunità seguono con un ritmo così celere che difficilmente se ne può accompagnare il corso con tempestivi interventi del legislatore. Ma la situazione di eccezionale, preoccupante disagio nella quale hanno operato le aziende municipalizzate, e specialmente quelle dei trasporti, non è nè di

oggi nè di ieri: è una situazione annosa, con caratteri di cronicità, e con ripercussioni tanto pesanti sulla già precaria situazione finanziaria degli enti locali, da non consentire ulteriori indugi nella ricerca e nell'applicazione di adeguati rimedi.

Ci sia lecito chiedere all'onorevole Ministro: a che punto sono gli approfonditi studi sulla materia, già in corso da un paio di anni? Si è raggiunto qualche risultato che possa dirsi efficiente al fine operativo? O dovrà ancora per molto tempo lasciarsi andare tutto, come per l'innanzi, aggravando, come è avvenuto ed avviene, uno stato di cose tanto anormale?

La circolare inviata dal Ministero ai prefetti, che è, se non andiamo errati, del febbraio del 1966, non pare che abbia portato ad alcun miglioramento nella situazione; e ciò per difficoltà obiettive, che non possiamo disconoscere, ma anche per una certa resistenza delle aziende municipalizzate e degli enti municipalizzati, sotto pretesto di difesa della loro autonomia.

Le raccomandazioni e gli indirizzi che la vigilanza governativa tenta di impartire in materia di personale restano lettera morta. Gli stessi inviti all'adozione di criteri di gestione che valgano a contenere i costi dei servizi e ad adeguare ai medesimi le tariffe, pur facendo salve, nella maggiore possibile larghezza, le esigenze di socialità cui pure la pubblica impresa deve obbedire, restano per lo più inascoltati.

E, quanto alle ragioni di socialità cui l'impresa pubblica deve pure piegarsi, è bene precisare che esse debbono contemperarsi con quelle della più rigorosa economicità della gestione, se non si vuole, come non si deve volere, che la pubblica impresa divenga niente altro che un ente erogatore della pubblica ricchezza.

D'altra parte, e per quanto riguarda particolarmente le aziende municipalizzate dei trasporti urbani (le quali, come è stato già detto, assommano la quota di gran lunga prevalente dei *deficit* di gestione), è da riconoscersi la validità del rilievo, fatto in occasione di pubblici convegni, che le cause della crisi stanno in gran parte al di là delle responsabilità degli amministratori delle azien-

de e degli enti dai quali esse dipendono: così come al di là delle possibilità finanziarie dei medesimi stanno i possibili rimedi.

Il vertiginoso estendersi dell'area dei grandi centri urbani per effetto delle rapide trasformazioni operatesi nella configurazione economica del Paese e la trasmigrazione di masse sempre più imponenti dalle campagne nelle città hanno comportato un aggravamento del problema dei trasporti, imponendo l'ampliamento degli impianti, la istituzione di nuove linee, il prolungamento di quelle preesistenti, per allacciare il centro urbano alle periferie sempre più distanti; tutto questo comporta la necessità di nuovi investimenti e la ricerca della necessaria copertura finanziaria.

Dall'altro lato, però, l'estendersi della motorizzazione privata, segno fausto dell'elevamento economico e sociale di tutte le categorie economiche, e specialmente di quelle operaie e impiegatizie, sottrae aliquote sempre maggiori di utenti alle aziende di trasporto pubblico.

Il problema è, quindi, quanto mai complesso. Ma va affrontato con larghezza di vedute ed anche con l'accettazione del principio che esso, pur manifestandosi nelle sue estreme conseguenze nelle aziende municipalizzate, con diretta refluenza nelle finanze degli enti locali, ha radici che interessano l'attività nazionale nel suo complesso: la quale, attraverso lo Stato che unitariamente la rappresenta, ha il dovere di onerarsi di parte, almeno, del peso che il fenomeno comporta.

Le considerazioni ora fatte valgono come invito al Governo ad affrontare il problema in tutti i suoi aspetti: in quello legislativo ed in quello amministrativo e finanziario, e a dare, intanto, qualche indicazione circa le direttive che intenda seguire; e ciò anche sulla base degli studi da tempo intrapresi e che dovrebbero essere, se non conclusi, certamente in fase assai avanzata.

Altro tema sul quale riteniamo doveroso richiamare l'attenzione del Governo e del Senato è quello relativo alla situazione nella quale è venuto a trovarsi, per effetto di ben note sentenze della Corte costituzionale, il sistema della giustizia amministrativa nel nostro Paese.

Mi riferisco, anzitutto, alla sentenza della Corte costituzionale del 16 marzo 1967, n. 30, con la quale venne dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo 12 aprile 1945, n. 203, per quanto riguarda la composizione della giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale e per la risoluzione dei ricorsi in materia di tributi locali.

Disse la Corte che la composizione delle giunte, come disposta dal decreto dell'aprile 1945, non poteva considerarsi rispondente ai comandi contenuti negli articoli 101, secondo comma, della Costituzione (« I giudici sono soggetti soltanto alla legge »), e 108, secondo comma (« La legge assicura la indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali »): ed infatti tre dei componenti, e cioè il prefetto, o il suo vicario, cui era attribuita la presidenza del collegio, e due funzionari di prefettura quali componenti, si trovavano, come si trovano, « in posizione di dipendenza gerarchica dal Potere esecutivo, il quale è anche competente ad adottare nei loro confronti i provvedimenti relativi alla carriera, allo stato giuridico, ai trasferimenti »: e quindi non in condizione di indipendenza rispetto al Governo; per di più, i due funzionari di prefettura erano, come sono, in posizione di stretta subordinazione rispetto al presidente del collegio, e cioè rispetto al prefetto.

Nulla da eccepire in merito al sovrano apprezzamento della Corte costituzionale ed al giudizio di incostituzionalità da essa pronunciato. Ma la situazione che da tale giudizio è derivata è quanto nessun'altra mai paradossalmente inconsueta. Ed invero, venuta a cessare l'efficacia della norma giuridica incostituzionale, si è determinato un vuoto nella struttura organica della giustizia amministrativa, che non può in alcun modo essere colmato, od anche soltanto aggirato, al di fuori di una apposita normativa che sostituisca la disposizione invalidata, e che valga a dar corpo alle giunte provinciali amministrative nella sede giurisdizionale.

Non va dimenticato, per vero, che la pronuncia di incostituzionalità della Corte costituzionale, se ha fatto venir meno l'efficacia della disposizione, sino allora vigente, relativa alla composizione delle giunte, non

ha invece in nulla scalfito la loro competenza giurisdizionale ed il dispositivo procedurale che le riguarda: con l'effetto che sono continuati e continuano a proporsi, indirizzati alle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale, i ricorsi contro atti amministrativi nelle materie di competenza delle medesime. Ma ciò avviene senza che vi siano gli organi che possano provvedere sui ricorsi medesimi.

Si aggiunge che, sulla base della interpretazione delle norme concernenti la efficacia delle decisioni della Corte costituzionale, che il Consiglio di Stato ha da tempo adottato nel senso di attribuire loro una efficacia retroattiva (e ciò in conformità con l'indirizzo seguito dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, anche se in contrasto con quello adottato dalla Corte di cassazione, sezioni unite, penali), ne è derivata la caducazione di tutte le decisioni precedentemente adottate dalle giunte provinciali in sede giurisdizionale e non ancora passate in giudicato, con effetto di rinvio alle medesime per nuovo esame. Un accumularsi, quindi, di processi che non possono avere svolgimento, per mancanza dell'organo cui è tuttavia attribuita la competenza a provvedere.

È appena il caso di ricordare che le materie di competenza delle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale sono molte e di portata niente affatto trascurabile: basti richiamare quella importantissima sui ricorsi per questioni derivanti dal rapporto di impiego prodotti da impiegati dei comuni, delle provincie e delle istituzioni pubbliche di beneficenza o di qualsiasi altro ente od istituto sottoposto al controllo dell'amministrazione pubblica locale: ricorsi per i quali le giunte provinciali amministrative sono investite di competenza esclusiva, e quindi di giurisdizione anche su tutte le questioni relative a diritti.

Tra gli effetti di ordine pratico derivati dalla pronuncia di incostituzionalità della norma concernente la composizione delle giunte in sede giurisdizionale, e dalla pur mantenuta competenza delle medesime nella materia ad esse attribuita, è la impossibilità di ottenere quella sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, prevista

all'articolo 11 della legge del giugno 1924 sulle giunte in sede giurisdizionale, sospensione che, non derivando *de iure* dalla proposizione del ricorso (i ricorsi in via contenziosa non hanno, come si sa, effetto sospensivo), poteva valere ad evitare danni irreparabili quali sarebbero potuti derivare dalla esecuzione del provvedimento impugnato, riconosciuto poi invalido o per ragioni di legittimità o per ragioni di merito, quando, si intende, il sindacato giurisdizionale può estendersi anche al merito.

In tale situazione dovrà ben esserci consentito di manifestare il più vivo disappunto per l'inerzia del Governo, e la richiesta di informazioni su ciò che il Governo intende fare affinché il denunciato vuoto legislativo venga al più presto coperto con una normativa adeguata.

Situazione analoga si prospetta per il contenzioso già attribuito alla competenza dei consigli di prefettura. E poichè, come è noto, il Consiglio di Stato, con ordinanza dell'aprile di quest'anno — dichiarata non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità della legge dello scorso dicembre istitutiva delle cosiddette sezioni speciali del tribunale amministrativo per il contenzioso elettorale — ha disposto l'invio degli atti alla Corte costituzionale, è probabile che anche per questa legge si abbia una pronuncia di invalidità da parte della Corte costituzionale, aggravando ulteriormente lo stato di carenza negli organi di giustizia amministrativa.

Per parte nostra riteniamo — e già si è avuta occasione di manifestare in altra sede tale convincimento — che un rimedio radicale non potrà venire che dalla istituzione dei tribunali amministrativi territoriali, come voluti e previsti dall'articolo 125 della Costituzione: tribunali che non sono affatto connessi con l'ordinamento regionale, e che valgono piuttosto a realizzare un opportuno, ed unanimemente invocato, decentramento delle funzioni giurisdizionali nella materia amministrativa.

Se l'orientamento del Governo fosse in tale senso, saremmo assai grati se potesse e volesse darcene assicurazione. Ai propositi dovrebbe seguire una ferma volontà di attua-

zione. Si tratta di portare a realizzazione un comando costituzionale che risponde, come nessun altro, a reali esigenze, il cui soddisfacimento condiziona l'effettiva, concreta qualificazione della Repubblica italiana come Stato di diritto. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

B A T T A G L I A . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, l'analisi delle voci di bilancio di previsione ci ha sempre fornito l'occasione di svolgere, di volta in volta, un'ampia e ragionata verifica della politica della spesa, alla stregua di innegabili esigenze di priorità, secondo le disponibilità di finanziamento e secondo ancora il grado di eccezionalità dei bisogni che esso serve a soddisfare... Io mi fermo, signor Presidente, per non disturbare l'onorevole Sottosegretario che sbriga la sua corrispondenza.

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Tengo a precisare che seguo con la più viva attenzione quanto gli onorevoli senatori dicono.

P R E S I D E N T E . Come fa lei, senatore Battaglia, a vedere da lassù cosa fa l'onorevole Sottosegretario? Egli potrebbe benissimo prendere appunti di quanto ella sta dicendo.

B A T T A G L I A . Quello che ha detto il Sottosegretario è una menzogna necessaria. Noi, invero, non gli riconosciamo le doti di Napoleone. Comunque, se così fosse, ne prendiamo atto. E torno al mio discorso.

Dicevo, è stata la nostra, da tempo, un'analisi soffusa di profonda critica, che abbiamo condotto sulla gestione della cosa pubblica, perchè nella ripartizione funzionale della spesa, che si è andata operando per soddisfare le esigenze programmatiche del nostro Stato, si sono, a mio avviso, obliterati i fondamentali concetti della politica della spesa, concetti che impongono scelte prioritarie e graduali, e si è dato sfogo ad un malinteso

senso di sviluppo a fini sociali che, nell'ansia di ampliare i compiti dello Stato, ha finito col restringere le disponibilità di bilancio destinate a soddisfare le esigenze primarie ed ineliminabili dello Stato medesimo. E questi che sono i motivi di fondo della nostra critica al modo governativo di ripartire la spesa, motivi sui quali torneremo di qui a poco per meglio specificarli, si puntualizzano ancor più ove si fermi la nostra attenzione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per il prossimo 1968.

Mentre infatti, da un canto, si estendono le esigenze di provvedere all'adeguamento delle dotazioni — ed è possibile prevedere che le occorrenze della nuova gestione saranno notevolmente aumentate rispetto agli anni precedenti — vediamo, d'altro canto, che solo una minima parte della maggiore somma stanziata in aggiunta a quella precedente è stata destinata in tal senso.

Infatti, su 58.315 milioni, soltanto 4 miliardi e mezzo saranno utilizzati per finanziare il potenziamento degli organi del Ministero dell'interno. Tutto il resto, cioè i rimanenti 54 miliardi circa, verranno assorbiti innanzitutto dalle spese connesse alla attuazione delle elezioni politiche generali e di quelle amministrative parziali che si svolgeranno durante il 1968 (sono 22 miliardi e 348 milioni, onorevoli colleghi, che saranno assorbiti in tal senso) e, in secondo luogo, dall'incidenza di leggi preesistenti, nonché dall'applicazione di precedenti provvedimenti legislativi.

Trattasi, come si vede, di spese attinenti alla semplice gestione, che assorbono anche l'aumento della dotazione dei fondi di questo Ministero e che servono a rendere il bilancio sempre più rigido, sempre più inelastico e sempre meno aderente, quindi, alle esigenze di soddisfare i nuovi compiti cui è chiamato il dicastero dell'interno.

Ma tutto ciò altro non è che il riflesso di un'assurda politica della spesa, che ha fatto assumere al Governo impegni per un ammontare che va al di là delle reali possibilità presenti e future del nostro Paese e per di più, stante la impossibilità di reperire i fondi necessari, ne ha fatto ripartire il costo

negli anni a venire con le cosiddette spese poliennali, che finiscono con l'irrigidire il bilancio fino all'inverosimile.

Sono queste, onorevole Presidente ed onorevoli colleghi, considerazioni che già hanno costituito oggetto di un mio precedente intervento in quest'Aula e sulle quali molto sinteticamente sto ritornando per ribadire il concetto che una utopistica politica della spesa, mascherata dall'esigenza di realizzare funzionalmente gli scopi dello Stato sociale, ha finito con l'anchilosare le possibilità di razionale sviluppo e di articolazione delle spese pubbliche e, segnatamente per il dicastero dell'interno, ha finito con l'impedire che esso potesse svolgere le proprie funzioni e i propri compiti con quelle disponibilità adeguate alle sempre nuove insorgenti esigenze.

Ed è avvertendo questa discrasia tra le nostre ambizioni e la nostra realtà, tra gli sperperi fatti e i bisogni delle nostre popolazioni, che il senatore Ajroldi, nella relazione alla tabella in esame, ha detto: « anche per questo esercizio, come per il precedente, le richieste del Ministero erano, per quel che concerne le spese correnti, notevolmente superiori. È l'eterna lotta — aggiunge il senatore Ajroldi — tra le necessità e le disponibilità, nella quale deve ordinariamente prevalere il principio del passo secondo la gamba e della scelta oculata e sapiente che, nella ristrettezza dei limiti, si deve avvalere del metodo della priorità ».

Nessuno, onorevole senatore Ajroldi, più della nostra parte politica è in grado di rendersi conto della necessità di rispettare siffatti principi, per quel profondo senso di razionale equilibrio di cui essi sono sostanziati; e nessuno meglio di noi può valutare la profonda incongruenza tra le spese fatte e che si vogliono fare, per nazionalizzare, ad esempio, qualche settore della nostra economia e per operare la ristrutturazione istituzionale del nostro Stato unitario, e le esigenze del dicastero dell'interno, che si fanno sempre più pressanti nella misura in cui devono far fronte a sempre nuove e inderogabili necessità di ordine pubblico.

Fermiamo, onorevole Presidente, la nostra attenzione su uno dei settori di intervento

del Ministero dell'interno: la pubblica sicurezza, che nel nostro Stato, scosso da una ondata di criminalità, di turbamenti politici e di delinquenza giovanile, svolge una funzione di primaria importanza, restando essa l'ultima difesa della società contro l'incalzare delle forze antisociali.

Fermiamo la nostra attenzione su questa discussa categoria di tutori dell'ordine, ora biasimati, ora elevati a benefattori, perchè lo stanziamento previsto per il servizio relativo prevede solo, si badi, una maggiore spesa di appena un miliardo e 849 milioni di lire: somma questa assolutamente insufficiente a coprire il fabbisogno della pubblica sicurezza per assolvere al proprio compito che, in definitiva, è quello di tutelare la società contro i fuorilegge di qualsiasi specie.

Ho detto, in altra occasione e con altra motivazione, che esiste una politica della giustizia e che essa impone che tra la vita di un fuorilegge e quella di un poliziotto è sempre meglio che sia tutelata quella del poliziotto. Torno ad insistere su questo concetto, perchè la politica della giustizia ha anche un suo aspetto finanziario che si evidenzia nelle voci di bilancio e che impone per rispettare la vita del poliziotto nella sua diuturna lotta contro il fuorilegge, per dargli coraggio e fiducia, la necessità di non lesinargli i mezzi per la sua opera. Ed invero, così come è giusto che lo Stato vada incontro a spese rilevanti per il mantenimento e il funzionamento delle corti di giustizia, al fine di verificare se la pretesa punitiva dello Stato medesimo si rivolge verso il colpevole o meno, così è altrettanto giusto che esso Stato affronti le spese necessarie perchè si operi un tempestivo ed efficace accertamento della responsabilità, una ricerca del colpevole ed una pronta assicurazione dello stesso alla giustizia.

Ma questo impegno a me pare, onorevoli colleghi, che il nostro Governo non voglia assumersi, pur essendo assai evidente — come ha esattamente rilevato sempre lo stesso Ajroldi nella sua relazione — che i nostri servizi di sicurezza sono attualmente chiamati a fronteggiare non solo la naturale delinquenza comune a tutti i Paesi, ma anche quella tutta particolare esistente in Sarde-

gna, quella poi che in Alto Adige attenta alla stessa integrità territoriale dello Stato, nonchè quella esplosa recentemente nelle grandi città italiane, che ha sbalordito per la improntitudine, il sanguinario cinismo e l'attrezzatura tecnica in dotazione dei banditi.

E per fronteggiare una siffatta delinquenza, che non ha riscontro negli annali del crimine, è urgente operare un rinnovamento delle nostre forze di polizia; il che richiede un immediato ammodernamento degli strumenti di ricerca in dotazione della pubblica sicurezza, in modo da contrastare lo sproporzionato progresso tecnico raggiunto dai banditi. È notorio, infatti, che la tecnica, il benessere, la radio e — perché no — la televisione, il cinema agiscono sulla delinquenza provocando quella corsa alla perfezione che è destinata a prevalere sulle forze di polizia e che non viene contrastata con mezzi altrettanto complessi e altrettanto impegnativi.

Sensibili a siffatti problemi ed avvertendone la gravità, abbiamo a viva voce chiesto la cessazione della cosiddetta pedagogia del banditismo; ed oggi chiediamo che questi delinquenti, educati alle lezioni di specializzazione impartite gratuitamente dalla radiotelevisione italiana, vengano efficacemente, con mezzi corrispondenti, combattuti dalle silenziose forze della nostra polizia.

Già qualcosa in proposito è stata fatta relativamente agli impianti di trasmissione, ai sistemi di meccanizzazione, di microfilmatura di atti, di riproduzione di documenti eccetera; ma tutto ciò non può dirsi, onorevoli colleghi, certamente sufficiente, ove si pensi che non è di molto tempo fa la notizia data dalla stampa di un certo detenuto che, sdraiato sulla branda della propria cella, guidava con una radio ricetrasmittente una rapina consumata a distanza da alcuni suoi compagni.

Ma le nostre forze di polizia abbisognano ancora di cure particolari, anche e soprattutto sotto l'aspetto umano, al fine di realizzare una rigorosa selezione nel reclutamento, una adeguata formazione professionale, una qualificazione e specializzazione a tutti i livelli, direzionali ed esecutivi. E tutto ciò è rigorosamente urgente, ove si pensi che attualmente il 70 per cento degli agenti di po-

lizia ha superato il 40° anno di età e non dispone di una adeguata preparazione. Il loro spirito di abnegazione è veramente encomiabile e sorprendente ma le condizioni in cui essi operano sono scoraggianti sul piano morale e materiale; e ben può dirsi che, nei confronti del reo, la loro posizione è di netta inferiorità. Sul punto noi liberali, in ogni occasione, non abbiamo mancato di sottolineare quanto pericolosa ed allarmante sia certa politica che tenta, anche mediante la ristrettezza dei mezzi finanziari, di disarmare la polizia, facendole mancare le disponibilità e rendendola pari ad un corpo di burocrati male retribuiti, preoccupati soltanto di rispettare gli orari di lavoro e gli scatti della pur lenta ed anche, vorrei dire, avvilita carriera.

Ognuno prevede che porre il poliziotto in condizione di inferiorità mentale rispetto al bandito non è certamente il sistema migliore per dare fiducia a chi rischia la propria vita e la propria incolumità per la difesa degli interessi della collettività. E se a tutto ciò si aggiunge l'inferiorità morale a cui sono sottoposti sistematicamente i militi della pubblica sicurezza, per quel malinteso principio di rispettare, anche in un conflitto a fuoco, la vita del bandito — onde al poliziotto che nel conflitto perda la vita viene riservata, nel migliore dei casi, una commemorazione fatta alla presenza del Sottosegretario per l'interno, mentre su quello che per difendersi spara contro il bandito e lo uccide incombe il pericolo di essere processato in Assise — se si considera tutto questo, onorevoli colleghi, ben si comprende come la pubblica sicurezza finirà col non essere più in condizioni di reprimere o contenere l'esplosione della criminalità, e nemmeno di svolgere quelle funzioni di assistentato civile che in altre nazioni, dove il crimine è sconosciuto, la polizia svolge.

Da quanto sopra, è evidente che molto resta da fare ancora per rendere efficienti i nostri servizi di sicurezza pubblica, in modo da conseguire, nei confronti dei delinquenti quella superiorità che è necessaria — assolutamente necessaria — per la loro sopraffazione.

Molto resta da fare per il miglioramento selettivo e qualitativo del personale, per il suo trattamento economico, per la dotazione di mezzi tecnici conforme agli scopi che si intendono perseguire. Ma, per raggiungere tali scopi, non può certamente ritenersi sufficiente la maggior somma di appena un miliardo e 849 milioni stanziata per il Ministero dell'interno per il prossimo esercizio 1968. Eppure, dicevo, il Governo avrebbe tutto il dovere di aiutare il Corpo di pubblica sicurezza, perchè può aversi una polizia efficientemente valida soltanto ad una condizione: che le si dia fiducia e coraggio sul piano morale e mezzi finanziari sufficienti sul piano materiale. Ed è con molta amarezza che rileviamo che, mentre si è riusciti a reperire i fondi da destinarsi alla creazione di enti inutili e talvolta pericolosi, non si riesce, invece, a trovare i fondi per l'indispensabile a quelli che, in definitiva, sono i tutori dello Stato, e che, per essere appunto tali, debbono, nella scala della priorità da rispettare nella distribuzione degli impegni della spesa, costituire, assieme a quegli altri impegnati nella difesa civile, una delle nostre preoccupazioni primarie.

Ed è proprio con riferimento alla attività spiegata dallo Stato per la difesa civile che non possiamo non ribadire le nostre critiche di fondo, per essere questa rimasta carente nei mezzi finanziari sufficienti ad organizzare una effettiva tutela previdenziale delle popolazioni sinistrate o comunque danneggiate.

I discorsi che, al riguardo, sono stati fatti negli anni passati dal collega Palumbo, sono caduti, ahimè, nel nulla: parole seminate al vento e per giunta nel deserto. Non possiamo, quindi, non sottolineare senza rammarico che, rispetto al bilancio dell'anno scorso, lo stato di previsione del 1968 prevede di destinare al servizio antincendi ed alla protezione civile una maggiore somma di appena un miliardo e 300 milioni di lire, in questo settore in cui si deve partire quasi da zero, si badi, perchè c'è ancora molto da fare: dai quadri del personale alle attrezzature tecniche, alla organizzazione dei servizi eccetera. Ci sta particolarmente a cuore questo argomento, in quanto è strettamen-

te legato al ricordo delle calamità naturali che hanno sconvolto la nostra Nazione, in occasione delle quali abbiamo dimostrato la nostra profonda carenza nel settore, non avendo potuto disporre nemmeno dell'indispensabile per un adeguato soccorso a quelle popolazioni sinistrate. Ogni volta abbiamo dovuto ricorrere all'improvvisazione convulsa e, vorrei dire, frenetica; e, in definitiva, abbiamo finito col fare leva sul senso civico e di solidarietà del nostro sensibilissimo popolo.

Ed è di fronte a siffatta sensibilità che stride la indifferenza del Governo, che tuttora non predispone alcunchè per la protezione civile della nostra popolazione.

Quanta mancanza di previdenza, onorevoli colleghi, c'è nel comportamento degli amministratori, dei nostri reggitori, che, dopo aver portato sino all'estremo limite l'indebitamento, davanti ad un disastro nazionale come quello di Firenze, non hanno trovato di meglio che ricorrere all'elemosina, facendo appello alla commovente sensibilità di quanti amano la secolare civiltà racchiusa fra le mura di quella storica città!

Quanta indifferenza c'è in quel capitolo 1062 del bilancio che non ha aumentato nemmeno di una lira la somma di 11 milioni destinata — si badi! — anche nell'esercizio in corso a far fronte alle spese per l'attuazione di corsi di preparazione, formazione, aggiornamento e perfezionamento del personale, nonché alla partecipazione alle spese per corsi indetti da enti, istituti ed amministrazioni varie! E quanto stranamente stridente ci sembra il confronto col successivo capitolo del bilancio, il 1063, che prevede uno stanziamento di 14 milioni per spese di organizzazioni, di convegni, congressi, mostre e altre manifestazioni. Spendiamo di più per convegni e banchetti in Italia che non per la formazione e la selezione qualitativa del personale addetto alla difesa civile.

È paradossale, onorevole Sottosegretario, tutto questo, e sarebbe incredibile se non fosse consacrato nel bilancio dello Stato il cui Governo non prevede quanto la nostra Pubblica amministrazione abbia necessità di disporre di personale ottimamente preparato e continuativamente aggiornato, e non com-

prende, o finge di non comprendere, che una qualificazione del personale, in definitiva, servirebbe ad attuare delle sensibili economie nelle spese destinate al pagamento delle retribuzioni del personale medesimo, dato che, come è noto, quanto più questo è altamente qualificato e preparato, tanto più il relativo ammontare numerico per lo stesso lavoro può essere diminuito.

Non nutriamo alcuna speranza, onorevole Sottosegretario, circa il fatto che questi nostri rilievi lasceranno una sia pur modesta eco nell'intenzione del Governo! Anzi, siamo convinti che esso continuerà a sperperare i fondi da amministrare, senza affrontare con quella serietà che è necessaria tutta la complessa materia della difesa civile.

È per non mancare ad un nostro preciso dovere, che costituisce per noi un imperativo irrinunciabile, che additiamo tutte le disfunzioni esistenti nell'amministrazione della cosa pubblica, per sollecitare, con una presa di coscienza, un impegno di predisporre la più adeguata terapia.

È con questo animo che, più volte, ci siamo indotti a denunciare lo sfasamento di un altro settore del nostro Ministero dell'interno; intendo riferirmi, collega Palumbo, a quella grossa questione della finanza degli enti locali che, pur essendo conosciuta, per la colossale cifra di indebitamento, come uno degli elementi di serio pericolo della nostra economia, è stata tuttavia differita nella soluzione, anche se non sono mancate, in occasione delle varie discussioni sul bilancio, vaghe promesse — sottolineo l'espressione « vaghe promesse » — di impegni di revisione di tutta la materia.

Il bilancio di quest'anno non sfugge alla prassi consolidata e si presenta con un altro più grave rinvio dello spinosissimo problema.

È di questi giorni, un articolo pubblicato sul numero 22 de « La Discussione », in cui si dice che 5 mila miliardi di indebitamento degli enti locali costituivano una cifra esatta un anno fa, e che a tale cifra oggi bisogna aggiungere i mutui concessi, o solo deliberati nel 1966 e nel 1967, ed inoltre, le anticipazioni di tesoreria — soltanto quelle riguardanti il comune di Roma, si badi, oscillano

in permanenza intorno ai 100 miliardi — e i debiti dei comuni maggiori verso le rispettive aziende municipalizzate e le aziende di trasporto, relativi alle perdite di gestione di dette aziende che, anche a norma di legge, gravano appunto sui comuni. Si tratta — specifica l'articolista — di oltre 100 miliardi comuni e per le province — egli continua — ad un indebitamento (sia con mutui che con altre forme) valutabile, a metà 1967, ad oltre 6.500 miliardi, indebitamento la cui consistenza dinamica, onorevole Sottosegretario, sfugge attualmente ad una tempestiva e sistematica pubblicità che, invece, sarebbe preziosa al fine di seguire l'andamento di un fenomeno la cui gravità è ormai riconosciuta da tutti.

E noi non possiamo che fare nostre le espressioni di ammonimento dell'articolista che parla il linguaggio eloquente delle cifre. Le facciamo nostre ed aggiungiamo brevi considerazioni, alla stregua delle quali rileviamo che, allo stato attuale, la maggior parte dei comuni non riesce a formulare un bilancio di previsione se non ricorrendo, per le entrate, ad un mutuo bancario. Basta guardare un qualsiasi numero della *Gazzetta Ufficiale* per trovare un elenco sproorzionato di autorizzazioni ai comuni per contrarre mutui a copertura dei disavanzi del bilancio. E malgrado questa forma di tamponamento del proprio debito, questi stessi comuni spesso non riescono a pagare i propri dipendenti, a far fronte ai propri ordinativi di spesa. Sono debitori morosi nei confronti delle ditte private fornitrici, degli istituti di assicurazione e dei propri dipendenti; sono spesso soggetti passivi di numerose azioni giudiziarie esecutive.

Se così stanno le cose, se l'indebitamento dei comuni e delle province si è ingrandito fino a raggiungere oggi limiti non più tollerabili, dobbiamo concludere che per tanti anni abbiamo fatto squillare invano il campanello d'allarme di quegli enti locali che hanno preteso di inserirsi in quel processo di trasformazione economica dell'Italia da Nazione a sfondo prevalentemente agricolo a Nazione a sfondo prepotentemente industriale ed hanno preteso di integrare l'opera dello Stato, intesa alla ricostruzione delle in-

frastrutture necessarie, all'ampliamento dei servizi ed alle opere di pubblica utilità e, perchè no? anche alla predisposizione dell'assistenza sociale. E tutto ciò ha certamente e gravemente contribuito a quella crisi economica in cui versano comuni e province, crisi che è sostanzialmente il frutto del progressivo e costante indebitamento che gli amministratori locali hanno dovuto porre in essere, pressati dalle popolazioni che, nell'aspirazione ad un benessere sempre più elevato, hanno preteso sempre maggiori impegni collettivi. A volte, anzi, è avvenuto che i più consistenti interventi sono stati effettuati da quegli enti che, per la maggiore depressione, sono afflitti dalle più gravi carenze di attrezzature economiche e sociali, onde gli enti locali sono stati obbligati a sopperire alla penuria dei prelievi fiscali e a riversare il costo delle loro spese di costruzione delle infrastrutture in una partita di indebitamento che è ricaduta sulla collettività nazionale.

Ora, nei suoi aspetti essenziali, la situazione degli enti locali è tanto semplice quanto drammatica: l'indebitamento è al massimo, non si possono pretendere ulteriori prelievi fiscali e lo Stato è impossibilitato ad intervenire. Ci corre l'obbligo, a questo proposito, di ribadire una denuncia che da sempre abbiamo fatta sull'assurdo ruolo che nella finanza locale svolge il malinteso concetto di autonomia dei comuni e delle province, che è in se stessa, una conquista delle moderne democrazie e denota un criterio di saggia amministrazione nella misura in cui affida a centri decisionali locali la soluzione di questioni di interesse caratteristicamente locale, ma che tuttavia diventa un elemento di serio pericolo quando, in virtù di essa, gli amministratori locali si sentono autorizzati a spendere, a contrarre mutui, ad apprestare opere con fondi che non hanno, con la convinzione che lo Stato avalli tali debiti e che un giorno provvederà ad estinguerli.

Questo è quello che è avvenuto in Italia, ma non è quell'autonomia che avevamo auspicato per i nostri enti locali. Abbiamo, infatti, sostenuto che l'autonomia dei comuni e delle province debba essere ampia anche sotto il profilo finanziario, ma resta inteso che, una volta concessa tale autonomia, il

comune deve assolutamente trovare la copertura finanziaria alle proprie spese unicamente nei propri proventi, siano essi fiscali, siano essi patrimoniali, e non fare affidamento su proventi futuri ed immaginari, cioè su quelli che proverranno dallo Stato. Tutto ciò fa salvi, s'intende, determinati comuni che, per deformazioni congenite o strutturali, vivono in un incaglio operativo e produttivo tale che non potrebbero, senza un intervento di solidarietà dello Stato, far fronte alle spese della propria amministrazione.

In tutti gli altri casi, infatti, è immorale e contrario ai nostri principi sperperare il pubblico denaro in opere inutili, facendo intendere che così si realizza l'autonomia decisionale degli enti locali; questa immoralità si è radicata, se è vero che, per vent'anni, comuni e provincie hanno speso le risorse presenti e hanno impegnato quelle future con la convinzione che lo Stato sarebbe venuto a risanare tutti i *deficit* comunali per dar modo agli stessi amministratori di ricominciare daccapo a spendere male e inutilmente.

È all'ombra di questa convinzione che l'indebitamento dei comuni si è istituzionalizzato, divenendo la giustificazione costante di molti amministratori, alcuni dei quali riscuotono i proventi di imposta solo per pagare gli interessi dei mutui contratti a copertura dei bilanci e si limitano a svolgere ordinaria amministrazione per la materiale impossibilità di trovare crediti presso gli istituti addetti.

Ed è a siffatta politica della spesa che lo Stato deve porre riparo con opportuni interventi legislativi: esiste, invero, una circolare ministeriale, del 12 settembre 1963, che invita i sindaci e i presidenti di provincia a contenere le spese entro i limiti di bilancio e, comunque, a cercare di ancorarle alle entrate. Esiste, ancora, una legge che prevede il blocco delle assunzioni nel quadro del piano organico del personale e che fa divieto ai sindaci e presidenti di provincia di assumere personale provvisorio per un periodo superiore a tre anni.

Ma tali circolari non sono seguite e forse nemmeno conosciute, se è vero che vi sono amministrazioni che spendono il 240 per

cento delle entrate ordinarie per i soli stipendi degli impiegati.

C'è, inoltre, la tendenza, riscontrabile in quasi tutti i comuni e provincie, di assumere con il passare degli anni sempre nuovi e più onerosi compiti, nonchè la tendenza dello Stato di addossare nuovi oneri agli enti locali, senza nello stesso tempo fornire ai medesimi i mezzi per farvi fronte. Basta ricordare la legge 31 dicembre 1962, n. 1854, relativa all'istituzione e all'ordinamento della scuola statale, in base alla quale i comuni sono tenuti a fornire, oltre ai locali idonei, l'acqua, il telefono, l'illuminazione, il riscaldamento, la manutenzione ordinaria e straordinaria, nonchè a provvedere all'eventuale adattamento ed ampliamento dei locali, fermi restando tutti gli oneri e contributi di qualsiasi specie risultanti da disposizioni di legge e comunque vincolativi per il funzionamento delle preesistenti scuole medie di avviamento professionale e di ogni altra scuola secondaria di primo grado, nonchè per il completamento degli edifici scolastici, delle dotazioni di terreno, di materiale didattico ed altro.

Per non parlare, poi, onorevoli colleghi, della legge 18 aprile 1962, n. 167, contenente disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare, la quale ha posto a carico dei comuni le spese relative alla urbanizzazione del 50 per cento delle aree comprese nel piano per la costruzione di alloggi utilizzati direttamente dallo Stato, regioni, provincie, INA-Casa eccetera.

Per non parlare, infine, dei nuovi e non indifferenti oneri che deriverebbero alle provincie ove il Parlamento licenziasse nella sua attuale portata il disegno di legge relativo alla assistenza psichiatrica e sanità mentale.

A tutto ciò va aggiunto il progressivo sviluppo della motorizzazione che ha posto comuni e provincie di fronte ad imponenti problemi conseguenti alle esigenze della viabilità e del traffico; va aggiunto (ed è questo il problema cui accennava poc'anzi il senatore Palumbo) lo sviluppo delle aziende municipalizzate — che ha investito tutti i settori, dai trasporti all'elettricità, gli acquedotti, al gas eccetera — che pesano enormemente

sui bilanci degli enti locali, i quali sono tenuti a ripianare, ai sensi dell'articolo 2 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle provincie, i disavanzi di gestione risultanti da conti consuntivi debitamente approvati dal consiglio di prefettura.

Ed è con riferimento alle aziende municipalizzate che ci preme far rilevare quanto esse perseguano una politica della spesa totalmente disancorata dalle possibilità di entrata perchè poi, in definitiva, i comuni pagano (o meglio non pagano) il loro disavanzo: è molto sintomatico che nel 1964 il 100 per cento dei servizi pubblici dei trasporti ha chiuso in *deficit* con un disavanzo complessivo di oltre 102 miliardi di lire.

Ecco come si è giunti all'attuale situazione, cioè, a più di 5.000 miliardi di lire di indebitamento, oltre i mutui autorizzati dalla Cassa depositi e prestiti, che accelerano il precipitare della situazione.

Se poi a questa aggiungiamo altre occasioni di spese assolutamente non produttive, come le spese per le procedure esecutive e per il pagamento degli interessi legali, se aggiungiamo l'azione negativa svolta dal Governo con i suoi provvedimenti intesi a ridurre le entrate dei comuni (come quello che riduce i diritti erariali sugli spettacoli cinematografici), le continue proroghe degli appalti per le imposte di consumo, l'abolizione sull'imposta sul vino, se tutto ciò aggiungiamo, abbiamo completo il desolante quadro della situazione degli enti locali e delle sue cause immediate.

A questo punto ci corre l'obbligo di precisare che la responsabilità di siffatte situazioni non è esclusiva degli amministratori comunali, molta essendo anche la responsabilità dello Stato, per non avere provveduto — dopo più di un ventennio — alla definizione dei rapporti tra Stato ed enti locali, ed ancora oggi il Governo si presenta al Parlamento con una « Nota introduttiva al bilancio del Ministero degli interni » con cui ci si lascia intendere che si vuole fronteggiare la situazione delle finanze locali mediante interventi tonificatori, mediante la riforma delle finanze locali, ma senza minimamente

affrontare il problema delle strutture e dei compiti degli enti stessi.

E certamente questo non è il modo migliore per portare a soddisfacente soluzione il problema medesimo, che è annoso e grave, se è vero, come è vero, che in essi è insito uno dei pericoli maggiori per le sorti della nostra economia.

Così operando, si rischia infatti di emanare provvedimenti disorganici, che in pratica potrebbero non risultare idonei a perseguire gli scopi che si intendono raggiungere.

Bisogna, invece, studiare il fenomeno, le sue manifestazioni e le sue cause, ottenerne una diagnosi per poi stabilirne una terapia. Ecco perchè la mia parte politica ha proposto — e su questo insistiamo — con un'apposita iniziativa legislativa, la nomina di una Commissione parlamentare di inchiesta con il compito di accertare tutte le cause cui può essere fatto risalire l'attuale stato dei comuni e delle provincie per poter indicare, in base a tali rilevamenti, le riforme che è necessario apportare alle strutture, ai compiti, alle finanze dei suddetti enti, per risanare la loro situazione debitoria e porli in grado di espletare, con mezzi adeguati, i compiti che verranno loro riconosciuti.

Sono queste, esigenze assolutamente indilazionabili per poter avviare a rapida soluzione i problemi di risanamento del bilancio e di tonificazione della nostra economia.

Il modo governativo di eludere siffatti problemi allontana sempre più l'epoca di una reale e soddisfacente soluzione degli stessi e, spostandone i termini, li pone in una luce di prospettiva che rinvia nel tempo l'urgenza delle riforme reali, mentre, per converso, si fa sempre più densa di ombre l'assillante situazione dell'economia italiana.

E questo onorevoli colleghi — e ho finito — non significa certamente buon governo. Grazie. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

P A C E . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, non molte parole per poche cose di particolare angos-

lazione, non sugli *essentialia*, ma sugli *accidentalialia*: il problema della cecità e delle provvidenze relative; una sollecitazione per un'opportuna iniziativa legislativa; la protesta per un cronico arbitrio, altrettanto rispettosa quanto energica.

Sulla politica generale del Governo, in politica interna, che ha le sue punte acri e pungenti nella discriminazione, nella situazione fallimentare degli enti locali, nella situazione dell'Alto-Adige, nel banditismo che non ha più una dislocazione territoriale, il nostro Gruppo ha ribadito il suo parere negativo con nutriti interventi in sede di discussione generale.

Il primo mio pensiero si volge ai nostri fratelli privati del bene della luce o avviati nelle estreme ombre del crepuscolo, alla notte della cecità. L'Opera nazionale ciechi civili ha avuto, nel corso del 1966, un contributo straordinario di 3 miliardi che valse a corrispondere gli arretrati agli aventi diritto e la liquidazione delle pensioni concesse sino al 15 agosto di quell'anno.

Ora, il contributo ordinario, con la legge che abbiamo votata nel giugno-luglio, è stato aumentato di un miliardo e si è concesso un altro contributo straordinario di 3 miliardi. Sembra però che, purtroppo, pur con

queste provvidenze, non si è ancora raggiunta la copertura del fabbisogno annuo. La somma annua, che venne calcolata dal consigliere di Stato, dottor Saporito, nel corso della sua gestione commissariale, dall'agosto 1965 al marzo 1966, va di continuo maggiorata, in quanto gli anni che passano accrescono il volume della cifra.

Ma intanto all'Opera va da noi, da questi banchi, rivolta una premurosa sollecitazione attraverso l'autorità del Ministero che la controlla: sveltire la propria burocrazia periferica, snellire il proprio apparato, contrarre i tempi dell'itinerario delle pratiche (visite, decisioni di merito, liquidazioni, corresponsione degli arretrati e delle pensioni).

In proposito, il Gruppo parlamentare del Movimento sociale ha creduto di rivolgere all'autorità del Presidente del Consiglio dei ministri, nel mese scorso, per firma del nostro senatore Grimaldi, una viva sollecitazione per conoscere quali urgenti interventi intende svolgere, affinché cessi questa situazione tanto più triste e dolorosa perché riguarda dei cittadini che, per la loro grave minorazione, attendono con comprensibile ansia l'aiuto che lo Stato ha loro concesso, cioè la corresponsione dei ratei di pensione e degli arretrati.

Presidenza del Vice Presidente CHABOD

(Segue P A C E). In questo momento, noi saremmo grati alla cortesia dell'onorevole Sottosegretario se e in quanto egli può esaudire la nostra preghiera, cioè se potesse farci conoscere quali iniziative il suo Dicastero si ripromette di prendere in ordine al consiglio d'amministrazione dell'Opera nazionale ciechi civili che è entrato in crisi. I rappresentanti dell'Unione italiana ciechi, infatti, si sono dimessi.

G A S P A R I, *Sottosegretario per l'interno*. Onorevole senatore, vorrei precisarle questo: i rappresentanti dell'Unione ciechi

si sono dimessi motivando le loro dimissioni con la richiesta di non applicare la legge, cioè di non fare la revisione quinquennale degli assegni. Evidentemente è questa una motivazione che il Ministero dell'interno ha rigettato, pregando i dimissionari di riprendere le loro funzioni, perché un consiglio di amministrazione non può sottrarsi all'applicazione della legge.

P A C E. Sembra però — e questo si lamenta dall'Unione italiana ciechi — che, se è vera la vernice, se è vero lo smalto di questa motivazione, è peraltro da ricercare il loro

dissenso nel fatto che si sarebbero rimessi in discussione i diritti a pensione da 13 anni riconosciuti, con criteri iniqui per le condizioni economiche nelle quali i beneficiari versano. È questione di metodo e di modo, non di contestazione del principio. Lei infatti, onorevole Sottosegretario, ha perfettamente ragione quando dice che è giusto ottenere che sia rispettata la legge, ma è il modo, forse, che ha offeso l'Unione italiana ciechi.

G A S P A R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Potrei aggiungere anche che, siccome alla revisione sono addetti due impiegati, per fare la revisione quinquennale con questo ritmo ci vorrebbero circa 6-7 anni. Quindi, nemmeno la sostanza verrebbe rispettata, ma per lo meno rispettiamo la forma.

In ogni modo, per quanto riguarda l'Opera ciechi, nel corso degli ultimi colloqui, il presidente dell'Opera mi ha assicurato che per il normale pagamento e per estinguere gli arretrati che erano stati accantonati si sta provvedendo rapidissimamente e i mezzi a disposizione sono sufficienti. Anzi, proprio in questi giorni, vengono pagati alcuni miliardi di arretrati in virtù delle leggi alle quali lei si è richiamato e in virtù di altri finanziamenti che sono in corso.

P A C E. Le sue assicurazioni ci tranquillizzano, onorevole Sottosegretario, e quindi passo senz'altro al secondo argomento del mio intervento: esso trae l'avvio dal cognito travaglio delle vissute e sofferte vigilie elettorali, vissute e sofferte da ciascuno di noi. Ogni raggruppamento in contesa persegue con delle iniziative spregiudicate la conquista del primo o dell'ultimo posto nella collocazione del proprio simbolo. Ed è un ben singolare omaggio che tutti — chi è senza peccato scagli la prima pietra — che tutti i gruppi in contesa rendono all'intelligenza dell'elettore « evoluto e cosciente », quasi che egli dia il proprio voto all'uno o all'altro partito secondo la collocazione in testa o in coda del rispettivo simbolo. Ma questa gara scatenata pone dei rischi, postula un prezzo. Chi agogna al primato perseguendo la collocazione del proprio simbolo in testa deve conoscere

il bivacco prolungato per giorni e per notti sulle soglie dei palazzi comunali onde scattare allo scoccare dell'ora iniziale. E chi, per converso, agogna riconquistare il fanalino di coda, cioè l'ultimo posto nel *tableau* dei simboli in contesa, corre del suo canto il rischio di restare bruciato dall'abbassarsi delle serrende sulle lancette dell'ora fatale, ultima ed irrevocabile.

Per quest'ultima ipotesi l'ufficio comunale che non correda (se è per impossibilità temporale la *quaestio iuris* non sorge), per stizzoso dispetto o anche per iraconda protesta di fronte a chi si presenta all'ultimo scoccare dell'ora, la lista presentata all'estremo limite temporale del documentale necessario, a quale sanzione va incontro? Vi è una chiara sfasatura legislativa e la dottrina solo per incidenza nel quadro dei reati elettorali se ne è occupata. Qual è la sfasatura legislativa, onorevoli colleghi e onorevole Sottosegretario? Noi abbiamo l'ipotesi prevista e punita dall'articolo 105 del testo unico, n. 361, che, in relazione all'articolo 20, statuisce quella normativa a tutti nota. I sindaci devono, nel termine improrogabile di 24 ore dalla richiesta, rilasciare quei certificati elencati nella prima parte e nel comma secondo e terzo del medesimo articolo 20, che contemplano tutti i certificati indispensabili per corredare le liste dei candidati e le dichiarazioni di presentazione di candidatura, cioè certificati di nascita o documenti equipollenti, certificati di iscrizione nelle liste elettorali e dei candidati e dei presentatori della lista. Qual è la sanzione? La sanzione è prevista nell'articolo 105: il sindaco che non adempia all'obbligo previsto dal quarto comma è punito con la reclusione da sei mesi ad un anno; se l'inadempimento non sia doloso, la pena è diminuita della metà. Di modo che sono previste due ipotesi: quella dolosa, punita con la sanzione più grave, e quella colposa, punita con minore sanzione. Ma questo articolo 105 è solo nel contesto della legge per l'elezione della Camera dei deputati; ecco la sfasatura che denuncio. Siccome questa norma segnalata nell'articolo 105 del testo unico per l'elezione della Camera dei deputati non è ripetuta nel testo unico n. 570 per l'elezione dei consigli comunali che non prevede analoga figura di reato, come sarà pu-

nito il sindaco, come sarà sanzionato l'ufficio comunale, come sarà perseguito il segretario comunale il quale incorre nella medesima infrazione prevista per la elezione della Camera dei deputati dall'articolo 105?

In questo silenzio della legge, noi mettiamo in mezzo ai guai un povero segretario comunale o chi gli è vicino; credo pertanto che sia opportuna un'iniziativa legislativa da parte del Ministero tanto più sollecita, tanto più benemerita perchè si possa davvero venire incontro a questa *vacatio iuris*, o meglio *vacatio legis*, superando tale questione che fino a pochi giorni fa la Corte suprema di cassazione ha presa in esame non risolvendola peraltro sul punto del diritto, ma rimandandola per l'esame ad altra corte di merito.

E vengo all'ultimo argomento che affido a voi e che vuole essere, consentitemelo tutti e soprattutto l'onorevole Sottosegretario il quale in ultimo mi dovrà dare ragione, una protesta altrettanto energica quanto rispettosa.

Indette le sessioni e della corte di assise e della corte di assise di appello, si procede, nelle rispettive sedi degli uffici giudiziari, alla estrazione dei nomi di cittadini chiamati ad assolvere le funzioni di giudici popolari. In riferimento a ciascuno di questi nominativi, vengono richieste ai vari comandi di stazione dei carabinieri le informazioni per conoscere le attuali residenze dei giudici popolari onde poter notificare le citazioni correlative, le eventuali incompatibilità che possono essere sopravvenute dal momento nel quale le liste dei giudici popolari vennero compilate, i rispettivi titoli.

Onorevoli colleghi, ora accade che taluni comandi di stazione di carabinieri si arrogano il pregio di aggiungere nelle loro informative le caratterizzazioni politiche e si dà conto della iscrizione a partiti politici ed addirittura, se non della tessera politica, delle simpatie, degli orientamenti politici, in una radiografia talvolta anche inesatta.

Il 27 settembre 1966, venuto a conoscenza, per la mia modestissima attività professionale, di così perturbante arbitrio, rivolsi al suo Dicastero, onorevole Sottosegretario, cioè al Ministro dell'interno, ed al Ministro

di grazia e giustizia un'interrogazione perchè mi si dicesse come mai siffatte cose potessero accadere in questa Italia che si chiama democratica e repubblicana. E segnalai che il comando della stazione dei carabinieri di Atessa, in provincia di Chieti, con informativa, protocollo n. 1607/9, riservata personale del 5 maggio del 1966, aveva riferito, sulla citazione di informazioni del genere, essere il designato — uno stimato educatore di Atessa — segretario della sezione del Movimento sociale italiano. Chiedevo allora se consimili informative su appartenenza a partiti politici sono da rapportarsi ad iniziative inopportune di taluni comandi di stazione di carabinieri (e, in tal caso, come credesse il Ministro dell'interno di intervenire al fine di evitare il ripetersi di consimili storture), o per caso ad istruzioni riservate del Dicastero. Non ebbi alcuna risposta. Ho atteso con fiducia. Ma il caso non rimase singolo. E di lì a pochi mesi, il comando della stazione dei carabinieri di Penne, in provincia di Pescara, con foglio del 26 maggio 1967, n. 24/3 indirizzato al tribunale di Chieti, su richiesta di uguali informazioni, riferiva che un tale designato dalla sorte all'assolvimento della funzione di giudice popolare non era iscritto ad alcun partito politico, ma simpatizzava per un determinato schieramento politico. Di modo che, addirittura, mentre nel primo caso ci si riferiva alla appartenenza ad un partito politico, nel secondo caso ci si riferiva ad orientamenti politici, simpatie politiche.

Mi affrettai anche questa volta a denunciare il ripetersi di tale arbitrio con interrogazione del 22 giugno 1967 n. 1910; ma invano ho atteso che o l'onorevole Ministro dell'interno o uno dei suoi onorevoli Sottosegretari o il Guardasigilli venissero a rispondere in un intervento responsabile, assicurante e chiarificatore.

In verità qualcosa si è fatto: si è andati a controllare ed a vedere come mai io fossi venuto a conoscenza di quelle lettere riservate personali alla persona (ce ne sono due di p), quasi che a me, nell'esercizio risaputo delle mie funzioni di avvocato impegnato nelle sessioni, potesse essere interdetta la visione degli atti preparatori, al fine

di accertare la legittimità ed i titoli dei componenti del collegio giudicante. Ora, il 20 settembre scorso, io, in sede di Commissione giustizia, ho manifestato le mie chiare ed aperte doglianze al Ministro di grazia e giustizia, presentando anche un ordine del giorno. Il Ministro di grazia e giustizia mi ha detto che egli per conto suo condivideva le ragioni della mia protesta e della mia aperta censura per siffatte iniziative, senonchè — leggo dal resoconto — « il ministro Reale, dopo aver rilevato che la questione riguarda il Ministro dell'interno, dichiara tuttavia di accettare l'ordine del giorno nel senso solo di impegnarsi a far presente al Ministero dell'interno che le informazioni fornite dai carabinieri debbano limitarsi ai dati loro richiesti dai magistrati ».

Onorevole Sottosegretario, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io non ho ormai altra via se non quella di intervenire in questo dibattito ed è per questo che io ho consumato questo pascolo abusivo in un settore che non è propriamente il mio, ma che al mio è molto affine per la natura dei temi che ho prescelti, appunto per provocare dalla responsabilità dell'onorevole Sottosegretario, che rappresenta il suo Dicastero, una risposta. Insomma, due interrogazioni sono cadute nel vuoto. Come devo interpretare un così ostinato silenzio? Devo credere che vi è stata qualche istruzione riservata del Dicastero ai carabinieri perchè riferiscano così come hanno riferito? Non voglio neanche crederlo nè ipotizzarlo. Ma queste indagini che sono state compiute, se hanno accertato delle iniziative inopportune, devono trovare una parola di censura ed un monito, perchè ciò non si abbia a ripetere ancora.

Onorevole Sottosegretario, lei sa che io sono tutt'altro che incline per mio temperamento ad atteggiamenti da catapulte, sibbene di risaputa prudenza.

Mi pare che una sua parola rassicurante debba venire su questo tema, perchè una reticenza — glielo dico sinceramente — sarebbe una confessione di annuenza al lamentato sistema.

Queste poche cose volevo dire, che si inquadrano e si collocano con proprietà nella discussione sulla tabella 8. (*Applausi dalla estrema destra*).

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

A R T O M . Signor Presidente, in una delle prime discussioni di bilancio fatte in questa legislatura, parlando per la prima volta in sede di bilancio dell'interno, ho presentato un ordine del giorno invocante la riforma della legge comunale e provinciale e il ministro Taviani mi rispose che era pronto ad accettare il mio ordine del giorno come raccomandazione.

Più tardi, parlando in Aula, io dissi che questa accettazione del mio ordine del giorno come raccomandazione mi faceva ricordare la frase di Vittorio Emanuele II quando diceva che un sigaro, una croce di cavaliere e un calcio, non dico dove, non si rifiutano a nessuno. Così sono le accettazioni come raccomandazione degli ordini del giorno...

G I A N Q U I N T O . Senatore Artom, se ne è accorto soltanto ora?

A R T O M . No, fin da quando è iniziata la legislatura!

Credo però sia un mio dovere morale, al termine della legislatura, ritornare sull'argomento per uscire da quest'Aula con la coscienza di avere, per lo meno ancora una volta, richiamato l'attenzione sul problema più vivo e più sentito del nostro Paese. Certamente, quando si parla di enti locali, la prima cosa che balza agli occhi è il problema finanziario e il fatto conseguente che i comuni hanno perso la loro autonomia in quanto non hanno più la capacità di disporre di fondi per svolgere una loro politica, attraverso autonome scelte per fare qualcosa che ecceda la loro ordinaria amministrazione.

Credo che il senatore Maier, che è stato così lungamente assessore alle finanze del comune di Firenze e che ne è ancora vice sindaco, può riconoscere che il comune non può far nulla, anche se protesta contro i tagli al bilancio fatti dalla Commissione centrale. Ma la soluzione del problema degli enti locali non richiede soltanto la soluzione del loro problema finanziario, non si restringe soltanto al difficile rapporto tra entrate e spese; direi quasi che la riforma della legge

comunale e provinciale rappresenta la condizione preliminare e inevitabile per una definitiva sistemazione degli enti locali, anche dal lato finanziario, ma non solo da quel lato.

Noi troviamo definita ancora la struttura antica ed attualmente tuttavia in vigore, degli enti locali, nella loro funzione, nella loro organizzazione interna, nei loro rapporti con i loro cittadini, da una legge comunale e provinciale che risale ad anni lontani, agli anni precedenti a quelli in cui è cominciato il periodo delle grandi guerre e dei combattuti dopo-guerra, quando quelle strutture, quelle funzioni, quelle organizzazioni hanno subito una trasformazione completa.

Si è verificata anzitutto una differenziazione profonda tra grandi e piccoli comuni che non si limita soltanto alla diversità di dimensioni e quindi al diverso numero dei consiglieri comunali o a qualche variazione di funzioni; ma è tanto profonda da imporre l'esigenza assoluta di dare ai grandi comuni una disciplina diversa da quella dei comuni medi e di dare ai piccoli comuni una disciplina diversa da quella dei medi comuni.

E qui si affaccia insieme un altro problema, quello dei, chiamiamoli così, consorzi di comuni: delle aree dove comuni autonomi convivono in concordanza di interessi pur senza perdere per questo le ragioni della loro autonomia. È interessante notare che questo problema dei consorzi, dell'unione di diversi comuni per svolgere in collaborazione una stessa attività nell'interesse di tutti gli associati, pur conservando ciascuno la propria autonomia, trova un certo parallelismo nella vita delle società commerciali. Anche qui il codice oggi non conosce l'esistenza del « gruppo », non conosce l'esistenza di quelle società, di società che pure hanno oggi una parte così viva e profonda nella vita economica, e non ha quindi ancora disciplinate queste nuovissime organizzazioni: si attende la famosa legge sulle società commerciali da tanto tempo in corso di elaborazione e non elaborata ancora.

Così per i comuni il fenomeno del consorzio non è ancora risolto e deve essere risolto.

Noi vediamo che all'estero le grandi città, le grandi capitali, le metropoli hanno una

loro disciplina particolare. Abbiamo la grande Parigi, abbiamo a Londra la contea che ingloba la City, Westminster e una serie di altri comuni che pure conservano la loro autonomia e le loro forme tradizionali; in Belgio abbiamo l'area della grande Bruxelles che ha una sua disciplina caratteristica e soprattutto abbiamo Berlino che ha una strutturazione particolarissima. Questa esigenza per Roma in fondo non si sente perchè Roma è un qualche cosa di assolutamente eccezionale, è il più grande comune del Regno, *pardon* della Repubblica...

G I A N Q U I N T O . *Lapsus* freudiano!

A R T O M . Non è un *lapsus* freudiano, collega Gianquinto, è qualche cosa di più doloroso: io ho vissuto cinquant'anni pronunciando la parola « Regno », quindi questa è una prova di vecchiaia, non un *lapsus*, è una prova di cristallizzazione di formule. Così come del resto è capitato ad un mio vecchio amico repubblicano che proprio pochi giorni dopo la proclamazione della Repubblica diceva, lamentando una situazione scandalosa: io voglio rivolgermi al procuratore del re!

Ora, Roma è il più grande comune d'Italia; ha un'area non ancora urbanizzata di larghissima estensione, ha ancora infinite possibilità...

G I A N Q U I N T O . Mi pare che il comune di Roma vada molto a remengo!

A R T O M . È certamente uno dei più vivi esempi di comuni a remengo (e mutuo la sua espressione veneziana, anche se in bocca trapanese), però il suo stato fallimentare presenta caratteri diversi dalle crisi e dalle difficoltà che affliggono altri comuni con carattere di metropoli.

Dicevo dunque che Roma non presenta la esigenza di un consorzio perchè ha possibilità di vita e di espansione, ha possibilità di autonomie completamente distinte da quelle di altri comuni. Forse tra qualche anno il problema si presenterà anche per Roma, ma non è immediato per ora.

Dove si presenta con assoluta immediatezza, con assoluta urgenza, con assoluta gravità è nelle aree metropolitane di Napoli, di Milano, di Torino e, come credo forse vorrebbe suggerirmi l'amico Maier, anche di Firenze, dove si assiste al fenomeno di una diminuzione della popolazione della città e di una improvvisa espansione urbanistica dei piccoli centri che la circondano e che ormai sono diventati delle città di notevole importanza.

Il primo problema, quindi, che si presenta è quello dei consorzi per la disciplina di servizi comuni, per la loro organizzazione, per la creazione di un comune piano regolatore intercomunale che richiede una sua disciplina legislativa che oggi manca, richiede una sua possibilità di organizzazione che oggi non c'è, richiede una sua possibilità di bilanci comuni che oggi non c'è. È necessario che sotto questo profilo si cerchi di dare una disciplina nuova, di introdurre nella nostra legislazione questi concetti nuovi dei consorzi di comuni, delle aree urbane comuni.

Quando l'onorevole Malagodi ha presentato per la prima volta una proposta di legge di questo genere ha parlato di provincia; io credo che sia meglio non confondere tra i due concetti di provincia e di area: possiamo parlare di aree metropolitane.

Diverso ma più urgente argomento è quello relativo al perfezionamento delle norme esistenti per quanto riguarda i consorzi di comuni minori.

Noi abbiamo già dei consorzi di comuni minori, per esempio per le condotte mediche, per i segretari comunali e per una quantità di altri piccoli servizi. Credo che questo concetto dovrebbe essere esteso a molte altre iniziative; dovrebbe essere moltiplicato molto più ampiamente di quanto non lo sia attualmente; dovrebbe avere una maggiore possibilità di attività e di svolgimento. Bisognerebbe, per esempio, domandarsi se è necessario che tutte le provincie abbiano un loro ospedale psichiatrico o se non sia possibile creare, come in certe provincie già è stato fatto, un ospedale psichiatrico consorziale di maggiore estensione, di maggiori dimensioni. (*Interruzione del senatore Peserico*).

Il collega Peserico, con la sua competenza di insigne clinico, mi sottolinea che vi sono ben trenta provincie, anzi più di trenta provincie, in Italia, che non hanno ancora un ospedale psichiatrico. Ma credo che proprio questa osservazione fatta dall'illustre collega venga a confermare le mie parole, cioè la esigenza che provincie finitime possano collegarsi per dar vita a questa forma di assistenza così umana, così decisiva e così importante per la vita di tanti uomini e di tante famiglie, in modo che si possa rispondere alle esigenze del pubblico.

Quindi tocco qui un argomento che ha indubbiamente una sua grande attualità e che investe grandi e profondi interessi che la legge comunale e provinciale praticamente ignora, anche se ne può contenere qualche accenno.

Credo che l'esigenza si prospetti soprattutto per quanto riguarda i grandi comuni italiani, i grandi centri, le aree metropolitane; il problema assume qui un'urgenza assoluta, una non differibilità, per l'assoluto bisogno di dare una disciplina ad un fenomeno che in pratica esiste.

Non c'è più soluzione di continuità fra Milano e San Giovanni, nè c'è tra Firenze e Scandicci, nè fra la serie dei comuni che circondano Torino e che sono diventati oggi parte integrante e viva della città. Non ho bisogno di richiamare l'esempio di Napoli. Ma in questo esame di un fatto nuovo che si è verificato nella storia dei nostri enti locali credo che si debba andare più in profondità, che si debba esaminare direttamente quella che è la vita dei comuni e vedere quali norme possono essere adattate e quali norme possono essere modificate.

Vi è nella vita dei nostri comuni una serie di eredità che sono tramandate dai decenni e dai secoli e che continuano a sussistere pur essendo venuta meno la ragione di essere di queste tradizioni e di queste istituzioni. L'esempio più convincente, più importante di tutto questo si può ritrovare nel campo dell'edilizia scolastica, come la prova più evidente di quello che si è modificato nel corso dei tempi e di quello che perdura senza più una sua giustificazione.

Le antiche leggi affidavano ai comuni l'organizzazione della istruzione primaria e ponevano quindi a carico dei comuni, come un dovere e un loro compito particolare, la creazione e il mantenimento della scuola elementare. Se noi leggiamo la letteratura di fine secolo avvertiamo delle critiche amare e pungenti; ci sono dei romanzi di De Amicis, per esempio, che danno un quadro doloroso e triste dalla ingerenza comunale nella vita delle scuole, e persino di quella delle piccole autorità locali nella vita degli e delle insegnanti. Per questo — o per lo meno anche per questo — ad un certo momento si è arrivati alla statizzazione delle scuole. Sarà stato un bene, sarà stato un male; sarà stato qualche cosa che ha diminuito l'autonomia dei comuni; sarà stato qualche cosa che ha assicurato un'uguaglianza di normativa per la scuola, di indirizzi nell'insegnamento, di interventi nella lotta contro l'analfabetismo, di provvidenze per assicurare a tutti i bambini la possibilità di studiare. Personalmente in complesso sono favorevole a questa statizzazione poichè credo fosse una necessità assoluta che si presentava nella vita nazionale.

Ma il comune, come eredità di questa funzione che non esercita più, come eredità di un compito che gli è stato tolto per essere assorbito dallo Stato, ha ancora l'obbligo di fornire le sedi delle scuole e di provvedere alla manutenzione ed ai servizi scolastici. Io ho fatto dei sondaggi e ho visto che, per assolvere queste funzioni che non sono più dei comuni e per provvedere a delle esigenze che sono ormai nazionali, in quanto rientrano in un quadro generale dello Stato, i comuni sono gravati di un qualche cosa che rappresenta almeno il 20 per cento del bilancio comunale.

P I G N A T E L L I Anche di più.

A R T O M . Anche di più. Infatti vi sono dei comuni in cui tale spesa supera il 30 per cento mentre ve ne sono altri dove si sfiora appena il 20 per cento.

Da ciò deriva soprattutto una grave conseguenza e cioè che, nell'attuale condizione finanziaria, quando i comuni hanno esaurito

le loro possibilità fideiussorie per concludere dei mutui, e quando d'altra parte l'ampliamento della scuola dell'obbligo richiede nuove aule, nuovi fabbricati, senza che lo consentano le finanze comunali, si ricorre a quella, diciamo così, piccola ipocrisia contabile che si chiama mutuo garantito dallo Stato o con pagamento degli interessi da parte dello Stato che rappresenta una certa spesa contabile ma che non risolve minimamente il problema, e lascia d'altra parte a carico dei comuni, tra l'altro, il servizio delle scuole, la scelta dei bidelli, la esecuzione delle opere di manutenzione; cose tutte che costituiscono un peso non indifferente per i bilanci comunali; lo ripeto, infatti ne rappresentano più del 20 per cento.

P I G N A T E L L I . L'intervento dello Stato serve soltanto a sollevare i comuni dall'obbligo della prestazione di delegazioni, che del resto oggi non sono più in condizioni di dare.

A L E S S I . Non è tanto per questo quanto per il fatto che la Cassa depositi e prestiti non esegue completamente i decreti ministeriali in favore dei comuni, ma solo per il 60 per cento e perciò l'attività dei comuni si inceppa.

A R T O M . Credo che le interruzioni che mi sono state fatte siano importanti perchè dimostrano che ho toccato un fatto vivo e palpitante della vita degli enti locali, fatto che si verifica tanto nei grandi comuni (come quello di Firenze che io posso seguire più da vicino) quanto nei comuni di diversa dimensione e più lontani territorialmente. Sono perciò molto grato ai colleghi per aver voluto dare con le loro interruzioni maggiore autorità a queste mie parole.

Di qui sorge la domanda se non sia il caso di affrontare coraggiosamente la soluzione logica del problema costituita dalla unificazione di tutto il servizio scolastico nelle mani dello Stato, alleggerendo il comune dei relativi oneri. Forse così facendo, onorevole Sottosegretario, si potrebbe anche tentare una di quelle grandi operazioni finanziarie che potrebbero risolvere, anche solo in parte, l'indebolimento dei comuni.

Se lo Stato comperasse tutti gli edifici scolastici (o almeno una gran parte di essi) di proprietà dei comuni e ne corrispondesse il prezzo con l'accollarsi i mutui che i comuni hanno contratto o, nel caso di edifici di più vecchia appartenenza comunale, pagandoli con una apertura di credito, l'operazione avrebbe la dimensione di qualche centinaio di miliardi (credo 1.500 miliardi, se le indagini che ho fatto possono avere un certo fondamento): ma voi comprendete come il ricorso ai mercati finanziari che una tale operazione richiederebbe — che però i nostri mercati potrebbero assorbire o, in mancanza, potrebbero assorbire non difficilmente quelli internazionali — rappresenterebbe un notevole sollievo per i pesi e gli oneri che gravano sui comuni.

Credo che questo sia uno dei problemi più importanti; ve ne sono naturalmente anche degli altri quale ad esempio quello della manutenzione dei tribunali. Ma anche questa è più che altro un'ipocrisia perchè, quando il comune deve costruire un palazzo per adibirlo a tribunale, lo Stato gli fa concedere un nuovo mutuo, cioè apre un'altra partita di contabilità; si accolla, in sostanza, l'onere della nuova costruzione ma sotto forma di assunzione del servizio del mutuo, integralmente od in gran parte almeno.

Quindi, come il Senato vede, quello di dare una più chiara definizione alla funzione dei comuni, di stabilire meglio il rapporto tra ciò che rientra veramente nei compiti dei comuni e ciò che rientra invece nei compiti dello Stato, costituisce un problema di immediata urgenza e rilevanza dal punto di vista finanziario, ed ha una immediata incidenza sull'attività, lo sviluppo, la vita del comune.

Ma vi sono delle altre verità, e su queste io richiamo un po' l'attenzione del Governo. Vi è per esempio una certa disposizione del codice penale per cui il sindaco è ufficiale di pubblica sicurezza, o meglio, ufficiale di Governo ma con funzioni anche di pubblica sicurezza. Oggi, con le reti di comunicazione esistenti, con la possibilità costante di ricorrere alla vasta distribuzione territoriale di pubblici ufficiali e di ufficiali di polizia in ogni parte del territorio nazionale, questo fatto d'investire il sindaco di particolari poteri di

polizia è al di fuori della regola. L'amico Maier vorrà forse rimproverarmi di parlare di questo argomento, in quanto riguarda per una ragione un po' troppo specifica il comune di Firenze, cioè certi abusi che un sindaco, che oggi non ha più questa carica, ma di cui siamo stati assessori prima io e poi il senatore Maier, ha largamente compiuto.

M A I E R . Lasciamo perdere, tanto non è più sindaco.

A R T O M . Però rimane il fatto che un sindaco politico, e prendiamo il caso di un sindaco che non era di un partito estremo, ma proprio di un partito di maggioranza...

M A I E R . Non era iscritto.

A R T O M . L'iscrizione conta e non conta, poichè tale formalità non ha molta importanza quando una persona è eletta prima deputato e poi sindaco coi voti di un determinato partito, interviene nei congressi di partito e parla a nome di questo partito.

L E S S O N A . Fa parte del Consiglio nazionale della democrazia cristiana.

A R T O M . Ne ha fatto parte.

Ma l'esempio può servire a dimostrare come in generale non vi sia più bisogno di affidare ad un sindaco questi particolari poteri. Forse in una grande città essi hanno un carattere assolutamente eccezionale, ma non altrettanto avviene nei piccoli comuni dove troppe volte possono insorgere conflitti di competenza tra il sindaco e il maresciallo dei carabinieri; dove troppe volte ragioni politiche, ragioni di ambizione o ragione di vanità inducono i sindaci ad approfittare indebitamente dei poteri che sono loro conferiti.

Qui si tratta di un punto vivo, anche se possiamo dire che tale punto tocca casi di assoluta eccezionalità. Dobbiamo tuttavia non dimenticarne.

A questa eliminazione di compiti che non sono più propri dei comuni, a questa liberazione dei comuni da oneri che non sono più

corrispondenti a funzioni che essi debbono esercitare, si aggiungono altre disposizioni che è necessario rivedere: si tratta delle norme sul funzionamento dei consigli comunali che richiedono anche esse di essere riformate poichè è forse necessario stabilire con maggior rigore i diritti delle minoranze in confronto alle maggioranze, troppo facilmente pronte ad abusare del proprio potere e che troppe volte non tengono abbastanza conto dei sacri diritti della minoranza.

D'altra parte è anche necessario che intervengano disposizioni per meglio delimitare, sia pure a danno delle minoranze, la tendenza dei partiti e degli uomini ad uscire dalla competenza del comune, a trasformare i consigli comunali soltanto in una specie di comizi, dove si disserta di politica non cittadina e si fa della retorica politica consumando del denaro pubblico. Infatti ogni seduta costa molto denaro pubblico. Mi sembra che il senatore Maier abbia una volta precisato che una seduta del consiglio comunale di Firenze costa quasi un milione.

M A I E R . Non lo ricordo; comunque la prego di non chiamarmi sempre in causa.

A R T O M . Vede, senatore Maier, siamo in pochi: banchi molti, persone poche, e siamo tutti amici. Ora io devo trattare argomenti che non sono sempre divertenti perchè toccano una materia che di per se stessa non è piacevole. Cerco quindi di rendere il meno noioso possibile il mio colloquio con il Governo allargandolo agli amici che sono presenti. Del resto credo che queste mie interruzioni finiscano per essere un omaggio reso alla sua maggiore competenza, alla sua maggiore esperienza, al suo maggiore contatto con la realtà viva di un grande comune come quello di Firenze. (*Interruzione del senatore Lessona. Replica del senatore Maier*). Non vogliamo tenere una seduta di consiglio comunale in Senato! Però l'esempio può valere, Credo infatti che in tutti i comuni d'Italia si parli un po' troppo di questioni internazionali; si parli un po' troppo di questioni legislative; si faccia della politica e non della amministrazione.

Ora, una più severa delimitazione delle competenze ed una più precisa indicazione dei compiti degli organi è cosa che sarebbe utile per dare maggiore vitalità e concretezza alle attività dei consigli comunali e per risparmiare delle spese non necessarie.

Indubbiamente non si può parlare di comuni senza domandarsi quali sono i limiti dell'autonomia comunale.

Credo che il problema vada delineato oggi quando, dopo 19 anni, la maggioranza che va dal comunismo all'ala destra della Democrazia cristiana — questa nuova maggioranza organica, costante, costruita attualmente — si è improvvisamente ricordata che esisteva un problema dei comuni mentre insieme ha sentito l'improvvisa urgenza di provvedere alla istituzione delle regioni e di provvedervi in un modo invero un po' curioso perchè in tema di regioni ha parlato anzitutto delle elezioni, senza parlare ancora della struttura; ma questo è un argomento che tratteremo in altra occasione. Proprio in questo momento, quando si sta per rendere attuale la presenza in tutta Italia del problema concernente il rapporto comuni-regioni-Stato e quando dal rapporto comune-Stato si scinde un secondo rapporto comune-regione, è necessario che noi stabiliamo quale sia il principio dell'autonomia comunale.

Esiste ancora un'autonomia comunale?

Effettivamente, oggi, questa autonomia comunale non esiste più — lo ho già detto — non perchè la legge l'abbia distrutta, non perchè eredità dittatoriali abbiano ucciso il principio fondamentale del *self government* dei comuni; ma perchè i comuni hanno perso la loro autonomia finanziaria, perchè non possono più pareggiare il loro bilancio e devono quindi necessariamente ricorrere agli aiuti del Governo, ai vari interventi del Governo, al ripiano dei *deficit* dei bilanci coi sussidi governativi. Questo è un fatto fondamentale, basilare. Ecco allora che si affacciano problemi che toccano la struttura dei comuni: come si deve fare per ridare elasticità ai bilanci comunali? Come si deve provvedere per ridare autonomia funzionale ai comuni attraverso una possibilità di autonomia finanziaria?

Io ho già accennato ad un principio di soluzione, ad un primo passo, ad un primo provvedimento che consiste nell'alleggerire i comuni di determinati oneri che non li riguardano più. È una politica che già è stata fatta negli anni passati non inutilmente, allorchè abbiamo alleggerito i comuni dell'onere relativo al servizio antincendi e di altri determinati oneri e reso meno gravose alcune funzioni. Bisogna andare, però, ancora più in là ed affrontare due problemi: il primo è quello dell'assunzione del personale.

Nelle nostre statistiche troviamo la distinzione tra occupati, disoccupati e sottoccupati; mentre, purtroppo, in Italia vi è una quarta categoria la quale non risulta dalle statistiche, ma che pesa notevolmente sulla nostra economia e più particolarmente sui bilanci dei comuni: è la categoria degli pseudo-occupati. Gli pseudo-occupati sono, per esempio, l'ingente numero di impiegati comunali che occupano dei posti senza aver nulla da fare o, per lo meno, che svolgono lavori non necessari alla vita del Paese, non necessari alla vita del comune.

Vi è un classico esempio, quello del comune di Messina che, se non mi sbaglio, ha 6 mila impiegati.

E' una città che (e scusate se ritorno a Firenze, ma ciascuno deve ritornare su quelli che sono i dati che conosce meglio, di cui ha una più diretta esperienza e su cui quindi può fondarsi) ha una popolazione che rappresenta circa un quarto della popolazione di Firenze, ma che ha lo stesso numero di impiegati comunali della città toscana. E notate che Firenze non è precisamente un limpido esempio di perfetta organicità nella struttura dei suoi servizi.

Quando io mi sono occupato per la prima volta dei problemi dell'organico del comune di Firenze, 20 anni fa (era sindaco il collega Fabiani), l'organico previsto dal segretario comunale prevedeva la necessità di 2400 impiegati: ne avevamo allora 3500. Sono passati vent'anni e certamente le esigenze della circolazione cittadina sono cresciute. Abbiamo dovuto quindi aumentare il numero di vigili urbani (sia quelli addetti al traffico, sia quelli addetti agli uffici), si sono avute scuole in maggior numero e quindi è stato

necessario un maggior numero di bidelli, ma siamo arrivati addirittura a quasi raddoppiare quella cifra che già eccedeva di mille impiegati le strette esigenze che il maggior tecnico del comune (che poi abbiamo avuto come collega di parte comunista al Consiglio comunale) aveva previsto.

Se, quindi, noi ci lamentiamo che Firenze ha un numero di impiegati troppo elevato, cosa possiamo dire di quest'altro comune, che, pur avendo un quarto della popolazione di Firenze, ha lo stesso numero di impiegati comunali?

M A S C I A L E . Il comune di Messina è più ricco...

A L B A R E L L O . È ricco di debiti; spende il *deficit*!

A R T O M . Anche ammettendo che il comune di Messina sia più ricco e che abbia così larghe disponibilità finanziarie da poter persino pagare l'Enel per l'elettricità che consuma e che non abbia nessuna azione giudiziaria in corso per debiti non pagati, tuttavia sta di fatto che gli impiegati del comune di Messina in soprannumero non si possono chiamare degli occupati, non si possono chiamare dei sottoccupati perchè fanno l'orario intero di servizio (o almeno si presume che sia così)...

A L B A R E L L O . Sono degli assistiti della Democrazia cristiana.

A R T O M ...sono degli pseudo-occupati, degli assistiti, e questo capita in tutti i comuni d'Italia. (*Interruzione del senatore Palumbo*).

No, non facciamo del regionalismo alla rovescia; non è un privilegio del Sud avere gli pseudo-occupati nei comuni. E cosa che si verifica troppe volte anche in molti enti parastatali e in molte amministrazioni dello Stato. È un male che è comune a tutta l'Italia e che ha la sua origine in un altro più profondo e amaro male dell'Italia: quello dell'esistenza di una grossa massa di disoccupati che c'è sempre stata e che solo in questi ultimi tempi si stava un po' allegge-

rendo. Allora, quando non si può provvedere a tutti con il sussidio di disoccupazione, si provvede inventando dei posti che non hanno nessuna funzione propria, nessuna validità propria, creando così per questi senza lavoro la possibilità di un'esistenza, con una sedia ed un sussidio.

Noi abbiamo, del resto, degli enti parastatali che non hanno nemmeno un numero di telefono, ma hanno soltanto una stanza che si apre il 25 di ogni mese perchè la dattilografa e il direttore possano preparare i mandati di pagamento per loro e per l'autista che ciascuno di questi enti ha, e quindi per provvedere anche alla benzina necessaria. Non voglio fare il nome di questo ente, ma è un fatto preciso e concreto rilevato dalla Corte dei conti.

A L B A R E L L O . Perchè magari l'avete creato mentre eravate al Governo di centro con la Democrazia cristiana.

A R T O M . Mi pare di dover dire che nel caso specifico si tratta di un ente creato dal fascismo, e quindi la sua esistenza non è da addebitarsi alla nostra partecipazione ai Governi centristi.

B A R T E S A G H I . Perchè non avete proposto, quando c'eravate voi, di sopprimerlo?

A R T O M . L'abbiamo proposto. La proposta è venuta dalla Commissione della scure e da Giovanni Malagodi.

A L B A R E L L O . Ma è una scure senza taglio.

A R T O M . Sì, ma non è colpa nostra se la scure è senza taglio.

A L B A R E L L O . Perchè ci siete stati allora?

A R T O M . Ho detto l'altro giorno (scusate se faccio una parentesi ma questa volta mi obbligate a farla) che il Governo, non so se si trattasse di un Governo centrista o meno, ha proposto la soppressione di un certo

ente. Si è determinato uno dei più scandalosi casi verificatisi in Italia; la proposta è stata approvata dalla Camera dei deputati e quando è arrivata al Senato, questo ha emesso un ordine del giorno (siccome queste cose le ho già dette cinque giorni fa, non vorrei essere accusato di ripetermi; però visto che è necessario, devo ritornare sull'argomento). L'ordine del giorno in sostanza era questo: considerato che questo ente ha esaurito le sue funzioni, ma che è un ente vivo e vitale, si domanda al Governo di trovargli una nuova funzione.

P I G N A T E L L I . Allora non c'era Albarello al Senato; altrimenti egli avrebbe combattuto per la soppressione.

A L B A R E L L O . Io credo che il nostro Gruppo, a mezzo del senatore Roda, a proposito degli enti superflui abbia sostenuto qui una battaglia che voi non avete voluto accettare. Noi sappiamo di aver fatto il nostro dovere.

A R T O M . Il senatore Roda ed io abbiamo combattuto fianco a fianco in questa battaglia; spero me ne darà atto.

A L B A R E L L O . Il senatore Roda, non io che non sono competente, ha elencato tutti gli enti che voi avete soppresso. Voi Governo!

P R E S I D E N T E . Prosegua, senatore Artom.

A R T O M . Non è colpa mia se la conversazione è diventata generale. Certo è molto più piacevole che ascoltare un monologo; non mi si rimproveri però di non essere breve.

P R E S I D E N T E . Senatore Artom, la esorto ad andare avanti.

A R T O M . Il problema degli organici comunali diventa di fondamentale importanza perchè costituisce una limitazione all'autonomia comunale, limitazione che non può essere ulteriormente tollerata. Si dirà che

in un domani vicino o lontano ci saranno degli organi tecnici — degli organi di Governo o degli organi regionali, o degli organi non aventi nè l'una nè l'altra origine — che determineranno l'esigenza tecnica di personale per adempiere alle funzioni tecniche di ciascun comune. Che cosa si farà allora di questa massa di pseudo-occupati entrati negli organici comunali?

Io credo che la soluzione non possa essere pronta, perchè il mercato italiano in questo momento non è in grado di assorbire un maggior numero di disoccupati; non è possibile giuridicamente d'altra parte rompere gli impegni creati tra ente comune e singoli impiegati. Credo però che la fissazione di organici tecnicamente deliberati e tecnicamente imposti, ove occorra, all'autonomia dei comuni, debba rappresentare una specie di punto d'arrivo al quale si può pervenire mediante la non sostituzione di una parte almeno di quegli impiegati che annualmente sono collocati a riposo o che lasciano il servizio e la vita. Dico una parte. I comuni hanno l'esigenza di non invecchiare troppo il loro personale; hanno l'esigenza di crearsi delle nuove leve; hanno l'esigenza di arrivare a specializzazioni nuove e di integrare le deficienze esistenti. Tuttavia la massa degli impiegati attualmente in eccesso è tale che l'avvicendamento annuale che si verifica, le vacanze che annualmente si verificano permetterebbero nel giro di cinque o sei anni, forse di nove anni, di poter ridurre gradualmente il personale a quello che sarebbe il limite tecnicamente richiesto. Questo è un punto di fondamentale importanza.

Di qui passiamo ad un nuovo tema che ha un'importanza anche maggiore: quali fonti di sussistenza i comuni debbano avere.

Proprio stamani mi è capitato sott'occhio un dato di un'eloquenza veramente impressionante su cui mi permetto di richiamare l'attenzione dell'onorevole Sottosegretario. Il numero di impiegati che lo Stato delega all'amministrazione dell'IGE, cioè di una imposta che rende duemila miliardi e più al bilancio dello Stato, ammonta a 14 mila unità; il numero degli impiegati che nei vari comuni si dedicano all'accertamento e alla esazione dell'imposta di consumo, che nel

suo complesso rende 200 miliardi (cioè un decimo rispetto all'IGE), ammonta a 20 mila unità. Deduco queste cifre da una pubblicazione dell'università di Urbino; e data la serietà dell'autore di questo studio credo di potermi fidare.

Questo significa che se domani abolissimo l'imposta di consumo e attraverso maggiorate aliquote riservassimo una parte dell'IGE o della futura IVA ai bisogni dei comuni sopprimendo l'accertamento e l'esazione locale, noi potremmo assicurare ai comuni un uguale o maggiore gettito rinunciando ai 20 mila impiegati oggi esistenti.

Io sarei grato al Governo se, nella replica, volesse portare a pubblica conoscenza quali sono gli aggi di esazione delle imposte comunali di consumo. Se non sbaglio vi è un grande comune d'Italia che paga un aggio sopra il 40 per cento; credo sia il comune di Palermo. Il comune di Napoli ha degli aggi inferiori, ma non tanto inferiori, ed anche nei comuni meglio amministrati dell'Italia settentrionale credo che gli aggi siano sopra al 20 per cento, tenendo conto anche delle supercontribuzioni.

M A I E R . Anche a Firenze.

A R T O M . Anche a Firenze. Ora, noi abbiamo delle imposte estremamente costose. Abbiamo l'imposta complementare che è una imposta di altissimo costo, per l'accertamento e per la esazione e abbiamo l'imposta cedolare, che forse costa più di quanto non renda; ma almeno queste due imposte hanno la loro funzione politica, rispondono ad una esigenza che non è quella di arricchire il bilancio dello Stato, ma è quella di imporre determinati sacrifici ai cittadini per equilibrare il loro carico fiscale.

Ma che una imposta come questa abbia un costo così elevato mi pare sia cosa assolutamente grave e pesante. Per questo io mi permetterei di raccomandare al Governo di darci delle cifre perchè è necessario che gli italiani le vedano, le tengano presenti e ci pensino sopra. Quando si fanno dei richiami alle amministrazioni provinciali e comunali che difendono situazioni attuali e si parla di grandi ideali, di grandi principi, bisogna che

questi grandi ideali e grandi principi siano controllati al banco di prova della realtà e dell'utilità del Paese; perchè si tradiscono i principi quando questi vengono a coprire cose che sono contro l'interesse della collettività.

Certo adesso i comuni sembrano soffocati dal peso del controllo delle prefetture; già adesso la vigilanza su di loro si manifesta in una forma così grave da soffocare ogni iniziativa. Nella mia breve esperienza di membro di una Giunta comunale devo confessare che ho avuto la piena e completa cognizione di questo fatto.

Vi sono delle forme che non sono ulteriormente tollerabili.

Quando il comune deve fare una scuola (c'è stato un miglioramento, negli ultimi anni, sotto la pressione della necessità di creare nuove aule per la scuola media, ma ai miei tempi indubbiamente era un fatto grave) occorre avere l'autorizzazione da tante diverse autorità che si rifiutano ciascuna di dare il proprio parere in merito prima che le altre si siano pronunciate, sicchè non si riesce mai ad avere una pronuncia tempestiva. Quando finalmente tutti sono stati interrogati, l'autorizzazione è stata data e la delibera del Consiglio comunale, fondata su determinati prezzi, ha avuto la capacità di realizzarsi, in quel momento i prezzi non rispondono più al mercato e si deve ricominciare daccapo.

Io ricordo (scusate il ricordo di un piccolo episodio, ma è abbastanza eloquente) che un certo giorno constatai come assessore di avere ereditato dalla Giunta comunista che mi aveva preceduto l'onere della ricostruzione di una loggia vasariana che era stata demolita una ottantina di anni prima, pur conservandosene ancora i disegni, i materiali, eccetera. Nel bilancio non vi era capienza, ma gentilmente l'Azienda del turismo ha versato le somme necessarie per effettuare questa ricostruzione, una ventina di milioni. C'è voluto un anno e mezzo perchè l'autorizzazione a realizzare — non a spese del Comune — questa opera di abbellimento di un nuovo quartiere, di ricostruzione di un'opera legata ad una gloriosa tradizione architettonica potesse intervenire a consentirne la ese-

cuzione. In quel mentre i prezzi erano cambiati e si dovette ricominciare tutto daccapo: nuova deliberazione della Giunta, nuova deliberazione del comune, nuova deliberazione del prefetto, il quale ha dovuto sentire prima le Belle Arti che, a loro volta, si sono rivolte al Genio civile; dopo di che il provvedimento è stato rimandato indietro, perchè nel bando di appalto vi erano due partite in cui non era distinto il lavoro e la materia prima: l'una ammontava a 17 mila lire, l'altra a 22 mila lire. Così abbiamo dovuto rifare ancora una volta il bando di appalto, rinnovando la trafila: Giunta comunale, Consiglio comunale, Giunta provinciale, Genio civile, Belle Arti, prefettura, e ciò per correggere e specificare che nelle 22 mila lire vi erano 17 mila lire per le pietre antiche utilizzate e 12 mila lire che rappresentavano il lavoro per la messa in opera delle pietre di cui si tratta. Esempio che voglio e posso ricordare, perchè si ricollega a un tentativo di ricostruire una cosa bella, demolita dai nostri nonni e che resta oggi a testimoniare glorie di secoli passati e perchè mi pare meriti di essere rievocata qui, in quanto dimostra come s'imponga l'assoluta necessità di dare una maggiore scioltezza ai controlli.

Vi sono dei piccoli accorgimenti che potrebbero essere adottati: quando su una stessa deliberazione del consiglio comunale si deve sentire il parere di diverse autorità di controllo, di diversi uffici che devono pronunciarsi in proposito, sarebbe tanto semplice stabilire che, in questo caso, il prefetto convochi una riunione in cui siano rappresentati tutti gli uffici interessati, dopo aver avuto ciascuno dal comune i dati e i documenti necessari per formarsi una idea: nello scambio comune delle opinioni e delle decisioni si può esercitare il controllo in un tempo molto più breve, con più scioltezza e maggiore efficacia.

Io credo che molti di questi controlli potrebbero e dovrebbero essere alleggeriti perchè sono di tale gravità e rappresentano tali forme di ostacoli e di ostruzionismo da rendere assolutamente amara la vita di una giunta comunale; da un lato, quando si vuole fare qualche cosa, spendere del denaro, realizzare delle opere pubbliche, rispondere

alle esigenze della città, occorre percorrere questa lenta e faticosa trafila e ricominciare più volte prima di arrivare ad una realizzazione, mentre quando un consiglio comunale o singoli amministratori vogliono realizzare cose che non rientrano nella legge, compiere degli abusi, hanno il pieno potere di farlo al di fuori di tutti i controlli, perchè il ricorso contro l'ordinanza comunale ad una giunta provinciale amministrativa — nei tempi in cui la giunta provinciale amministrativa esisteva ancora — è di tale lunghezza, implica tali dilazioni e impone tali spese da indurre sempre gli interessati a venire al comune per dire: « va bene; non volete questo; dite allora cosa si può fare di diverso e siamo qui per obbedire ».

Io credo che chiunque abbia avuto la responsabilità amministrativa in un comune d'Italia in questi ultimi anni, ha la convinzione che l'amministratore del comune può violare impunemente la legge almeno nell'ottanta per cento dei casi. Qualche volta, magari, questa violazione di legge avviene nel pubblico interesse in quanto la legge viene violata perchè costituisce un ostacolo o almeno una remora alla realizzazione del bene pubblico; ma almeno nel venti per cento dei casi questo rappresenta realmente soltanto un abuso che non trova nella giunta provinciale amministrativa una prontezza di reazione: quando poi si deve fare un ricorso al Consiglio di Stato si deve attendere per due o tre anni prima di poter avere una pronuncia, così da creare una situazione tale per cui il cittadino leso nei suoi diritti cede per non dover aspettare così lungamente a vedere riconosciuta giurisdizionalmente la validità di quei diritti.

Ecco, onorevole Sottosegretario, che qui si prospetta davanti a noi il problema della giustizia amministrativa che non può essere affrontato in questo momento nella sua pienezza ed interezza, perchè è un problema di estrema complicazione, ma che esiste: la situazione che ho denunciato permane e non avrà soluzione, finchè il cittadino leso nei suoi diritti o nei suoi interessi legittimi, da un atto contrario alla legge, non possa trovare immediata soddisfazione ai suoi diritti o ai suoi interessi lesi, attraverso una pro-

nuncia sollecita di un tribunale a cui si possa facilmente adire per vicinanza di sede al luogo dove la violazione di legge è commessa.

Questo risolverebbe tutto il problema delle autonomie comunali, perchè in questo caso si potrebbe ridurre il controllo governativo sui comuni al puro controllo di legittimità; si potrebbe dare loro pienezza di autonomia per la esecuzione di tutte quelle spese (spese pubbliche, spese correnti, spese di investimenti) che sono previste dal bilancio regolarmente controllato ed approvato.

Il problema oggi della giustizia amministrativa però, onorevole Sottosegretario, non consiste soltanto nella creazione di quei tribunali amministrativi che tutti noi desideriamo e che dovrebbero essere tribunali provinciali e non regionali, perchè la regione è troppo lontana ancora dalla periferia per poter rispondere alle esigenze della vita dei centri minori, della periferia appunto. Oggi vi è il fatto più grave che non esiste più una giunta provinciale amministrativa; una sentenza della Corte costituzionale che credo sia del febbraio, ha dichiarato incostituzionale l'attuale composizione delle giunte provinciali amministrative, che quindi hanno perso il loro potere giurisdizionale. Oggi noi abbiamo, quindi, persone lese nei loro diritti, che hanno visto offeso un loro diritto vivo, fondato e palpitante e che, al contrario, non possono avere difesa, e debbono subire delle violazioni arbitrarie, degli atti discrezionali non giustificati e non legittimi, dei soprusi inammissibili senza avere un giudice che su tutto questo possa pronunciarsi.

Io so benissimo che il Ministro dell'interno ha coscienza della gravità di questo problema, della sua urgenza e della necessità di dargli soluzione. L'unica volta che l'onorevole Taviani ha avuto nei miei confronti una risposta dura, è stato quando io stavo trattando con lui privatamente appunto questo tema e nelle sue parole si avvertiva tutta l'amarezza del problema non risolto, e non risolto indipendentemente dalla sua volontà. Ricordo che dissi allora di voler fare una mozione o per lo meno un'interpellanza per portare all'attenzione del Parlamento e, attraverso esso, del Paese il problema delle

giunte provinciali amministrative. Il Ministro mi rispose duramente che egli aveva già presentato due progetti di legge che non erano stati presi in esame e mi disse seccamente di rivolgermi alla Presidenza del consiglio. Io non mi sono certo offeso per la risposta datami in termini più duri di quelli da me espressi ora, perchè ho sentito come l'onorevole Taviani provasse veramente, in quel momento, una profonda amarezza, avvertisse la propria impotenza a risolvere quello che è un problema di giustizia, ben sentendo che i problemi di giustizia sono quelli più vivi e diretti del Paese. Ma noi non possiamo ulteriormente aspettare.

Occorre che in qualunque modo, in qualunque forma il problema della giustizia amministrativa locale sia risolto, per lo meno transitoriamente. Non si può rimandare ogni decisione in vista di una soluzione definitiva, per aspettare a sostituire le giunte provinciali amministrative con i tribunali amministrativi che noi vogliamo e dobbiamo fare, e della cui necessità siamo tutti convinti. Noi dobbiamo provvedere oggi, perchè oggi la giustizia deve funzionare e non possiamo rimandare a domani, in attesa che la situazione sia migliore, in attesa che il Parlamento abbia deliberato una più larga riforma della giustizia amministrativa, perchè nel frattempo vi sarebbero casi di giustizia che non troverebbero il giudice; vi sarebbero delle discrezionalità che non troverebbero il loro freno e soprusi che non troverebbero il loro limite e la loro sanzione.

Quindi io invito appassionatamente, fortemente, amaramente il Ministro dell'interno a parlare al Paese su questo problema e se ad esso il Ministro non è in grado di dare una soluzione, se i suoi colleghi non vogliono seguirlo sulla linea che egli si è profilata e non vogliono accettare le soluzioni transitorie che il Ministro dell'interno deve proporre e deve imporre al Governo, ebbene lo dica chiaramente al Paese, affinchè tutti sappiano. Si tratta di cosa che non tocca solo le amministrazioni comunali o qualche avvocato, ma tocca tutta la vita del Paese, dai comuni alle amministrazioni statali.

Io chiedo scusa se mi sono scaldato; non faccio la professione di avvocato da trenta

anni e quindi non ho interessi personali in corso; sono da quindici anni lontano dalla giunta, e non ho giustizia da rendere, non ho freni da richiedere per atti discrezionali; parlo soltanto come testimone della vita vissuta nel Paese, e come parlamentare ho il diritto e il dovere di sollevare qui questo problema fondamentale e basilare.

Vi sono anche altri problemi di indubbia importanza e gravità.

Mi consenta, prima di passare alla questione delle provincie, di accennare ad un altro problema che tocca da una parte i comuni e dall'altra il Ministro dell'interno. Si tratta del problema della vigilanza stradale.

Il Ministero dell'interno ha organizzato una polizia stradale indubbiamente efficiente, tecnicamente preparata e ben funzionante, ma di fronte all'aumentato ritmo della circolazione la potenzialità della polizia stradale è assolutamente insufficiente. Tutti i tentativi che sono stati fatti per prevenire i sinistri sul piano dell'educazione stradale, sul piano degli avvertimenti, sul rilievo dei punti dolenti (dei cosiddetti punti neri della circolazione), sui difetti tecnici delle macchine che circolano, si sono dimostrati insufficienti. L'unico fattore che ha veramente temperato — per qualche tempo almeno — l'aumento della sinistrosità è costituito dalla vigilanza e dal controllo sulle strade. Infatti, l'osservanza delle regole del codice della strada, con tutte le insufficienze, con tutte le inadeguatezze di esso, è un elemento quasi assoluto di sicurezza per evitare i disastri.

Dobbiamo riconoscere che il moltiplicare numericamente la polizia della strada, cosa quanto mai opportuna, comporterebbe delle grosse spese, eccedenti la potenzialità dei nostri bilanci. Vorremmo però domandare se non vi sarebbe la possibilità di utilizzare meglio gli strumenti che noi abbiamo.

La vigilanza delle strade è compito non soltanto della polizia della strada, ma anche per buona parte dei vigili urbani. Ora, un accordo tra la polizia stradale e i vigili urbani non è sempre in atto e non è sempre funzionante. Da accertamenti che ho tentato di fare sia attraverso gli uffici della vigilanza urbana, sia attraverso gli uffici sinistri delle compagnie di assicurazione è risultato che

vi sono dei punti neri tipici, rappresentati specialmente dai punti in cui la strada si trasforma in via, in cui la strada si trasforma in mezzo di circolazione urbana, cioè si urbanizza. Ora, in questi punti, una collaborazione tra la vigilanza urbana e la polizia stradale sarebbe assolutamente necessaria e sufficiente e non è stata sempre realizzata.

Ma altra più viva collaborazione si impone per risolvere questo problema e su questo punto vorrei proprio fermare almeno l'attenzione del Governo senza chiedere una risposta, poichè so che su questo punto non può rispondermi nè mi risponderà.

Esiste indubbiamente un dualismo tra la polizia stradale e i carabinieri; dualismo di cui non voglio dare in Aula esempi che sono amarissimi. Però, se le varie stazioni dei carabinieri, il cui ambito ricopre buona parte del percorso delle grandi strade di comunicazione, si coordinassero per creare dei posti di blocco a ore diverse e in luoghi diversi, in modo da avere un blocco stradale ogni 50 chilometri senza che l'automobilista sappia in quale punto questo si trova e in quale località possa avvenire questa forma di controllo, io penso che le cose andrebbero infinitamente meglio, in quanto la polizia stradale potrebbe svolgere il servizio di pattugliamento più efficacemente ed estenderlo anche a strade secondarie, utilizzando le proprie possibilità ed i propri mezzi assai meglio di come può fare ora.

Noi abbiamo due corpi che sono ugualmente degni della nostra ammirazione e riconoscenza; due corpi che sono ugualmente preparati a questo compito e che devono conservare ciascuno la propria autonomia e la propria dignità: ma per questo non è necessario che si consideri come nemico della polizia urbana il funzionario di un ente pubblico che si permette di dare delle lezioni sul codice stradale agli allievi carabinieri. E questo è un fatto che è avvenuto.

Un miglior coordinamento tra le forze destinate a sorvegliare le strade e la circolazione è un'esigenza viva ed attuale poichè è

l'unico mezzo di prevenzione che abbia dato qualche risultato e qualche effetto.

In proposito io vorrei, signor Sottosegretario, che non nella sua risposta al bilancio, non nella risposta che darà il signor Ministro in quest'Aula ai problemi che io ho enunciato, ma nel silenzio del suo Gabinetto, lei interroghi e cerchi e prenda contatto e veda; così anche lei si persuaderà — come io mi son dovuto persuadere per diretta esperienza quando svolgevo le funzioni di vice presidente dell'associazione « Via sicura », un'associazione istituita per la prevenzione appunto dei sinistri automobilistici — che in questo sta uno dei punti più importanti, centrali della sicurezza della strada; uno degli strumenti più validi per impedire la sinistrosità stradale che costa tanto sangue e tanti dolori alla vita degli italiani.

Dovrei continuare a parlare delle provincie; mi pare però che io sto parlando da un po' di tempo...

P R E S I D E N T E . Un'ora e dieci minuti. Considerino che devono ancora parlare il senatore Gianquinto e il senatore Murgia.

A R T O M . Dal momento che il signor Presidente accenna ad una mia responsabilità nei confronti del collega Gianquinto e poichè sono uno di quelli che credono nel diritto per tutti di parlare, posso dire che parlerò delle provincie in sede di discussione della legge regionale: credo però che non ci guadagnerà molto il Senato in quanto allora sarò ancora più lungo di adesso.

M A S C I A L E . Ne parla ora e ne parlerà dopo.

A R T O M . Signor Presidente, in sua assenza io l'ho ringraziata per aver sospeso l'altro giorno la seduta dando modo a me e al collega Bonacina di sentire la dichiarazione del ministro Colombo; ora, per dovere di gratitudine, le renderò il servizio non continuando nel mio discorso.

Pertanto concludo dicendo che il problema centrale per la vita del nostro Paese è quello di riprendere in esame la struttura della vita dei comuni e la legge che definisce questa struttura, rivedendola alla luce di quelle che sono le esperienze vissute, considerando il comune non più isolato in se stesso, ma incluso in quelle aree di mutua collaborazione che sono le zone metropolitane per le grandi città e che sono i consorzi di comuni, per ragione di economia, nei piccoli comuni. È necessario quindi ristrutturare la legge comunale e provinciale per limitare le funzioni dei comuni a quelle che attualmente sono da essi veramente esercitate, e in relazione a questa esigenza è necessario altresì dare una disciplina diversa alle varie classi di comuni secondo la loro dimensione; dimensione per popolazione, per aree di territorio, per rapporti che intervengono con gli altri comuni. Ristrutturazione dunque dei comuni per dare una maggiore adeguatezza alla loro organizzazione ed ai loro organici in funzione dei compiti che sono loro assegnati sia pure con quella gradualità che è necessaria di fronte alle esigenze del Paese; ristrutturazione per potere affrontare il problema del controllo in funzione della giustizia amministrativa.

Sono due problemi di grandissimo peso e di decisiva importanza come strumenti per dare vitalità ai comuni; due problemi che devono essere non proiettati soltanto nel domani per trovare una soluzione organica e definitiva, ma affrontati intanto in quelle che sono le non prorogabili esigenze attuali (quali ad esempio quelle delle giunte provinciali amministrative). E con essi bisogna affrontare il terzo problema delle collaborazioni fra le varie organizzazioni statali e comunali per affrontare determinate necessità non rinviabili della collettività, inquadrandolo nella esigenza di pensare oggi, fin d'ora, alla riforma della legge provinciale e comunale come una premessa e condizione per la riforma della finanza locale; sono infatti problemi che si integrano e si condizionano a vicenda.

In questa situazione ed in questo modo, noi potremmo ridare ai comuni una autonomia maggiore di quella che hanno oggi,

anche se apparentemente dovranno fare alcuni sacrifici formali nel campo proprio della loro autonomia; anche se apparentemente dovranno rinunciare a qualcuno dei loro compiti attuali, delle loro funzioni attuali per limitarsi, per restringersi un poco, per essere, in questo campo più ristretto, più vivi e più efficienti.

Ma soprattutto bisogna che noi ricordiamo che nel problema della vitalità e del libero funzionamento dei comuni sta una gran parte della vita della nostra Italia.

Se noi continuiamo semplicemente a prendere atto dell'incremento dei loro debiti, a lamentarci delle scorrettezze e dei danni che le amministrazioni locali provocano, turbando la vita della collettività; se noi ci limitiamo a piangere perchè il comune di Roma è in fallimento (la capitale è un esempio) senza prendere alcun provvedimento per affrontare efficacemente il problema, il nostro sarà un pianto continuo ed inutile che non serve a risolvere il problema dei comuni nella loro struttura, nella loro finanza e nel loro funzionamento.

Questo è il problema principe, il primo problema della riforma dello Stato. (*Applausi del centro-destra*).

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

M U R G I A . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, non è una impresa facile prendere la parola in questa Assemblea dove per quasi un secolo sono risuonate le voci sapienti e illuminanti dei più grandi intelletti della nostra Patria. Soprattutto, signor Presidente, è difficile parlare quando si è consapevoli della vastità e della complessità dei problemi, quasi secolari, di cui debbo occuparmi, delle obiettive difficoltà che si oppongono alle loro soluzioni, soluzioni che tuttavia sono urgenti e indilazionabili, se non si vuole maggiormente aggravare la già pesante situazione degli enti locali e delle aziende municipalizzate. Essi, da molti decenni ormai, attendono invano un'ampia riforma legislativa, amministrativa, tributaria e finanziaria che, eliminando le superate, decrepite, anacronisti-

che bardature legislative ed amministrative, garantisca agli enti locali la loro autonomia, voluta dalla nostra Costituzione, e uno snello funzionamento delle loro attività, secondo le moderne esigenze politiche, giuridiche, economiche e sociali. Recentemente alcuni documenti ufficiali, fornendo le nuove cifre sul disavanzo dei bilanci degli enti locali, hanno puntualizzato le dimensioni dei problemi economici finanziari, che ormai da molti decenni — ripeto — affliggono i comuni e le provincie.

La Corte dei conti, il bilancio dello Stato, la relazione degli onorevoli Arnaud e Matteotti nel corso della riunione plenaria della Commissione degli interni della Camera dei deputati concordano nel dire che l'indebitamento dei comuni e delle provincie è salito a 5 mila miliardi e che quindi a 400 mila lire è salito il debito di ogni famiglia italiana per pagare lo sbilancio dei comuni e delle provincie.

La Corte dei conti, per il rendiconto generale dello Stato per il 1966, ha dichiarato che in questo anno l'indebitamento degli enti locali è aumentato di 1090 miliardi di lire; nella nota preliminare al bilancio del Ministero dell'interno si prevede che l'ammontare dei mutui degli enti locali per il 1968 si aggirerà approssimativamente intorno a 600 miliardi di lire.

Secondo uno studio recente e approfondito (cui ha già fatto cenno il collega Battaglia) apparso nel settimanale della Democrazia Cristiana « La Discussione », l'ammontare dell'indebitamento degli enti locali si aggirerebbe invece sui 6.500 miliardi di lire e non su 5.000 miliardi. Comunque, qualunque sia l'entità della cifra, questa è davvero impressionante.

Ha ragione l'onorevole Taviani quando il 22 novembre 1965 nel concludere il dibattito sul bilancio dell'Interno ha invitato chiaramente tutti all'autocritica: Governo, Parlamento, enti locali, per certi atteggiamenti negativi del passato su questo problema della finanza locale che è il più grave tra quelli che oggi affliggono la nostra vita politica.

Infatti, tutti i grossi problemi della vita nazionale sono più o meno felicemente avviati a soluzione; sono stati impostati dei piani

per la scuola, l'agricoltura, l'industria, il Mezzogiorno, ecc. Per la finanza locale, invece, nessun piano. Eppure, esistono dei problemi le cui soluzioni non possono essere ulteriormente rinviate, ma devono essere affrontate al più presto; alcuni problemi non possono attendere neppure la prossima legislatura.

Sarebbe troppo lungo elencare tutte le innumerevoli cause che hanno trascinato gli enti locali a questa grave situazione; tuttavia, è bene esaminarne alcune tra le più significative. Uno dei motivi di squilibrio dei bilanci degli enti locali è da ricercarsi nel costante accrescimento dei compiti da essi esercitati sotto il preme delle obiettive necessità di progresso delle comunità amministrative (compiti nuovi che la vecchia normativa non assegnava a nessuno, nè allo Stato, nè agli enti locali); agli aumenti dei nuovi compiti si è accompagnata una sostanziale diminuzione delle entrate dei comuni. Si pensi, per esempio, ai trasporti, all'espansione edilizia ed urbanistica, alle esigenze del settore assistenziale e scolastico, all'industrializzazione, alla necessità di più moderni servizi pubblici, eccetera.

Nonostante ciò, tuttavia, nell'ultimo ventennio gli enti locali si sono senza dubbio dimostrati strumento insostituibile di acceleramento del progresso economico e civile del Paese, oltre che centri di maturazione democratica.

Sulle finanze municipali hanno gravato, inoltre, pesantemente, gli oneri della ricostruzione e le conseguenze negative del miracolo economico come l'immigrazione, lo spopolamento delle campagne e la speculazione edilizia. Numerose leggi, inoltre, hanno posto a carico dei comuni sia direttamente che indirettamente nuovi oneri, senza prevedere alcun corrispettivo; altre leggi, invece, hanno ridotto o abolito fonti di entrata senza, qualche volta, neppure stabilire entrate compensative.

A questo proposito, oltre l'invito all'autocritica fatto dal ministro Taviani, di cui prima ho parlato, il Presidente del Consiglio in data 3 marzo 1966 nel presentare il nuovo Governo al Parlamento affermava che l'antica prassi di addossare ai comuni gli oneri

statali doveva scomparire. Comunque, si è chiusa la stalla dopo che i buoi erano ormai scappati.

Anche la politica dei mutui agli enti locali ha esercitato un'influenza negativa perchè il pagamento degli interessi è venuto a gravare sempre più pesantemente sulle spese correnti; anche se dobbiamo riconoscere che, mediante tale forma di finanziamento, si è riusciti ad ottenere un certo risultato positivo dal punto di vista politico per quanto riguarda gli investimenti in opere pubbliche. Sta di fatto che i mutui a pareggio di bilancio, come quelli che si fanno da oltre venti anni, rappresentano un aggravio finanziario permanente, soprattutto in una situazione di entrate sempre decrescenti in proporzione alle necessità degli enti locali. Detto sistema di quadratura di bilancio, ormai da molti anni in uso, si traduce sempre in un indebitamento maggiore per cui i debiti si pagano con i debiti.

Altro motivo di indebitamento è il costo del denaro necessario alla gestione ed agli investimenti degli enti locali in corrispondenza delle carenze della Cassa depositi e prestiti. Così, soprattutto in conseguenza di norme vecchie e superate, altra causa di indebitamento è il divario esistente tra decisioni e realizzazioni, cioè tra tempi tecnici ed amministrativi e l'inizio di opere. Questo divario ha un costo notevole che si riflette sul bilancio degli enti locali.

Occorre accennare anche al problema del deficit delle aziende municipalizzate, di cui hanno parlato i colleghi liberali, e particolarmente di quelle che gestiscono i trasporti urbani e le centrali del latte, il cui disavanzo nel 1966 è stato di 130 miliardi, dei quali 120 miliardi per le aziende di trasporto e 5 miliardi e mezzo per le centrali del latte. Lo sbilancio ha inciso per oltre 80 miliardi sul disavanzo annuo di tutti gli enti locali che sempre nel 1966, per la parte corrente di bilancio, ha raggiunto i 325 miliardi. In particolare a Roma e a Napoli il disavanzo delle aziende di trasporto municipalizzate incide per circa il 50 per cento sul bilancio dei predetti comuni.

È noto che le cause del disavanzo delle aziende di trasporto sono da ricercarsi nel

fortissimo aumento delle popolazioni nei centri urbani. Il 90 per cento del flusso migratorio si è riversato nelle grandi città, specie a Roma, dove ne è conseguita un'enorme espansione territoriale da coprire con l'installazione di nuove linee di trasporto urbano. Sorprendente è stato l'aumento del trasporto privato individuale e a causa di esso una diminuzione della velocità commerciale dei mezzi di pubblico trasporto, che determina correlativamente una costante diminuzione dei passeggeri e quindi dei ricavi. A ciò si aggiunga il mancato introito a causa del costo politico e sociale del biglietto, concessione questa alla quale è estremamente difficile sottrarsi, ma che non trova oggi nessuna contropartita nelle entrate delle aziende comunali di trasporto.

La progressione dei disavanzi delle aziende municipalizzate di trasporto ha raggiunto tassi di incremento che non possono essere ulteriormente sostenuti dai comuni. Oggi questi enti sono costretti ad attingere ad anticipazioni di tesoreria per provvedere al pagamento del proprio personale, la cui spesa matura a scadenza fissa e mensile, e non già a chiusura di esercizio, dissanguando così ulteriormente la già dissestata finanza locale.

È di questi giorni l'episodio doloroso del personale dell'ATAC di Roma che, giustamente preoccupato per il pagamento dei propri stipendi e salari, è ricorso all'arma dello sciopero. Non si può quindi pensare di risolvere il problema degli enti e della finanza locale senza avere prima risolto il problema dei trasporti urbani, elemento, questo, che condiziona i gravi problemi di cassa e di finanziamento in genere per gli enti locali. E per la soluzione di questo problema esistono delle indicazioni precise, scaturite dal recente convegno tenuto a Torino dalla Democrazia Cristiana, sui trasporti pubblici.

Il collega senatore Ajroldi, nella sua ottima e precisa relazione, ha detto molto bene che le uniche aziende che si salvano sono le elettriche municipali, le quali sono quasi tutte largamente attive (*Interruzione del senatore Vecellio*). Ha aggiunto anche che si devono fare le apposite convenzioni con l'Enel. Ma quando?

La legge sulla nazionalizzazione è ormai entrata in vigore fin dal 16 dicembre 1962. È stato approntato dall'Enel anche un capitolato tipo, che limita però, per quanto riguarda la durata, anche in ciò in contrasto con la legge, la sopravvivenza delle aziende municipali ed impone insopportabili balzelli per impinguare, a danno delle già scarse finanze dei comuni, le finanze dell'Enel. Se il Governo non interviene per far rispettare il dettato legislativo, ben presto anche le aziende elettriche municipali, che registrano ancora una gestione largamente attiva, scompariranno, come è nei desideri dell'Enel, o, peggio, saranno costrette a diventare passive e priveranno, così, i comuni di uno dei pochi e preziosi strumenti di stimolazione economica a loro disposizione.

Passiamo a parlare, adesso, del fenomeno dell'urbanesimo, delle emigrazioni interne e, quindi, degli incrementi demografici che si sono manifestati soprattutto nelle grandi città e, tra queste, in maggior misura a Roma. Gli squilibri, rispetto alle vecchie posizioni hanno riguardato, da un lato, i comuni agricoli, che hanno subito lo spopolamento, determinando diminuzione del già scarso reddito tributario; dall'altro lato le grandi città, che hanno dovuto sopportare gli ingenti oneri di urbanizzazione. Si pensi che Roma ha visto negli ultimi quindici anni il massimo aumento della sua popolazione di 900 mila unità e la sua trasformazione in grande metropoli per un'estensione di 151 mila ettari, con il problema della copertura di questi enormi spazi mediante costosissime opere pubbliche e servizi. Quindi, quando si parla dei problemi di Roma, non si dovrebbero trascurare questi aspetti particolari. Infatti, molto spesso, si vedono gli aspetti deleteri del problema, non il problema nel suo complesso.

A N G E L I L L I . Bisogna vedere Roma capitale: ha due aspetti Roma!

M U R G I A . Pertanto un calcolo approssimativo ci dice che al comune di Roma i servizi civili che esso doverosamente ha dovuto costruire sono costati circa un milione di lire per immigrato. Si spiegano pertanto i

quasi mille miliardi di debiti del comune di Roma, che rappresentano circa un quinto del totale del deficit degli enti locali. Questo eccezionale afflusso migratorio di persone prive in gran parte di qualificazione professionale ha fatto gravare su Roma, senza poterla risolvere, la pressione dei grandi problemi del Meridione, e cioè di tutti i problemi propri della depressione economica dei paesi di origine.

La capitale d'Italia, infatti, a differenza delle città del triangolo industriale, è priva di risorse economiche e vive prevalentemente sulla base dell'apparato burocratico e delle attività terziarie, quindi non è in grado di assorbire produttivisticamente gli immigrati. Ciò determina una pleora di disoccupati e di sottoccupati, ai quali il comune di Roma deve offrire i servizi pubblici senza ottenere la pur minima contropartita per le finanze cittadine.

Non c'è dubbio che Roma è la città d'Italia che più di ogni altra ha sopportato i fenomeni precedentemente illustrati e le conseguenze della crisi generale che ha afflitto e affligge la finanza locale. In più Roma ha dei problemi particolari che le derivano dal fatto di essere per due volte capitale, e del Cristianesimo e d'Italia. E per questo fatto da circa cento anni si è parlato e si parla di una legge speciale per Roma, ma con poco successo. Ebbe migliore successo, invece, la legge per Torino e Firenze capitali, che avevano visto i loro bilanci gravemente deficitari, proprio in conseguenza degli oneri sostenuti da quei comuni per le spese di città capitale dell'Italia. Nel marzo del 1878 il bilancio del comune di Firenze era talmente deficitario che veniva sospeso addirittura il pagamento ai creditori, come molto spesso avviene anche nel comune di Roma. In conseguenza di ciò venne nominata una Commissione parlamentare d'inchiesta la quale accertò che il dissesto del comune di Firenze era derivato da spese straordinarie per essere ivi risieduto il Governo di Italia. Dopodiché, nel 1879 una legge stabilì l'iscrizione nel gran libro del debito pubblico di una rendita corrispondente al capitale, allora di 49 milioni (13 miliardi e mezzo di oggi) per pagare i debiti contratti dal comune di Firenze du-

rante il periodo in cui era stato capitale di Italia.

Anche il bilancio del comune di Roma andò in *deficit* dal giorno successivo in cui Roma divenne capitale d'Italia, così come avvenne per il comune di Torino e poi per quello di Firenze, e tale è rimasto. Questo è il problema. Siamo in stato fallimentare da quasi un secolo fino ad oggi.

D'ANDREA. Nel 1879 era molto più a posto.

MURGIA. Aspetti il seguito, onorevole collega; comunque non era a posto, c'erano debiti. L'opinione pubblica nazionale sa che, per risolvere questa crisi, l'intervento statale, diretto a riportare l'equilibrio del bilancio comunale, si è limitato alla forma di autorizzazione ad indebitarsi. Dal 1870 ad oggi — e aspetto una smentita — anziché fornire alla capitale, per l'adempimento dei suoi compiti nazionali e internazionali, del denaro spendibile si è concesso al comune la possibilità di indebitarsi attraverso mutui, i cui oneri poi hanno gravato sulle spalle dei futuri cittadini. Questa cronica incomprendimento dello Stato per la realtà e la difficoltà della vita della capitale ha in ogni tempo provocato proteste e numerosi interventi parlamentari senza che ciò sia servito a trovare una adeguata soluzione al problema. Nel giugno — ecco, rispondo al senatore D'Andrea — del 1890 per questa incomprendimento, sia il sindaco che la giunta comunale si dimisero in segno di protesta. Roma allora aveva visto i suoi abitanti raddoppiati in soli venti anni. Anche allora venne dal Governo il solito aiuto per contrarre debiti; eravamo in un periodo liberale e i liberali adesso amano indugiare nella critica.

Interessante, a questo proposito, è il discorso fatto alla Camera dei deputati nel 1907 dal deputato romano, onorevole Barzilai. Riferendosi alla proposta di legge che riguardava un aiuto finanziario al comune di Roma disse. « Non so se questa sia la quarta o la quinta o la sesta legge per Roma presentata al Parlamento, la legislazione nei riguardi di Roma consiste nell'aiutare Roma a far debiti di ogni specie promettendo di

avallarli e, occorrendo, di pagarli e Roma si lascia incoraggiare e di debiti ne accumula. C'è poi il periodo successivo nel quale, a distanza di un anno e qualche volta di sei mesi, il Presidente del Consiglio, chiamato di urgenza dal sindaco di Roma viene a dichiarare che siamo con il fallimento alle porte e che bisogna ad ogni costo approvare una legge ».

Questo è il discorso che l'onorevole Barzilai fece sessant'anni fa, che venne ripetuto da altri parlamentari negli anni successivi e che potrebbe essere fedelmente ripetuto anche oggi, dato che i problemi sono rimasti identici ed il dissesto finanziario è diventato cronico, perciò non da vent'anni, ma da un secolo esiste questa situazione deficitaria del comune di Roma.

Questo è, anzi, un discorso che faccio mio ritenendolo di grande attualità, in quanto in esso si riproduce la identica situazione di oggi, con la differenza che le dimensioni dell'indebitamento del comune di Roma, conseguenza di un deficit di bilancio secolare, sono divenute di proporzioni mastodontiche.

È recente una lettera del sindaco di Roma al ministro Colombo il quale, a seguito di tale fatto, decideva l'immediata anticipazione di 13 miliardi per evitare la bancorotta del comune. Il consiglio comunale, il 26 settembre ultimo scorso, richiamandosi alla nota gravissima situazione del bilancio, invocava dal Governo provvedimenti urgenti, elencati in un apposito ordine del giorno.

Il 21 ottobre poi, il sindaco di Roma, prima di dimettersi, in considerazione dell'ulteriore aggravamento della situazione, con una apposita lettera si è appellato a tutti i parlamentari di Roma e del Lazio perchè vogliano opportunamente adoperarsi per il favorevole accoglimento delle proposte formulate nel già citato ordine del giorno del consiglio comunale.

Roma, però, non chiede e non ha mai chiesto l'elemosina allo Stato; Roma, attraverso il suo consiglio comunale, attende che lo Stato risolva finalmente il problema della finanza locale che interessa tutti i comuni italiani, ma in modo particolare le finanze dei grandi centri in fase di accelerato e intenso sviluppo, dove si sono verificati un impre-

visto ingigantimento demografico e una vasta ristrutturazione urbanistica.

Perciò, Roma pone il problema che è in comune con le maggiori città italiane e chiede che, attraverso una apposita legge, siano definite le funzioni e sia rinnovato il quadro istituzionale, dando naturalmente i mezzi necessari per poter adeguatamente risolvere tutto. In questo quadro generale si deve porre la particolare situazione di Roma, dovuta sia alla eccezionale dimensione metropolitana della città e al fenomeno migratorio, sia alla sua funzione di capitale d'Italia e del cristianesimo. Non dimentichiamo — visto che lo facciamo molto spesso — a questo ultimo proposito che la capitale, a differenza delle altre città, non incassa una lira di tassa di soggiorno, mentre i turisti stranieri che hanno visitato Roma nel 1966 hanno fatto registrare 32 milioni e 600 mila presenze giornaliere ed hanno versato nelle banche italiane per 312 miliardi di lire in valuta.

Non dimentichiamo le spese sempre più onerose di rappresentanza per essere Roma la capitale e sede del Governo, dei Ministeri, del Parlamento, delle rappresentanze diplomatiche italiane e vaticane. Non dimentichiamo le esenzioni fiscali di cui godono le rappresentanze politiche, gli stranieri, e sono moltissimi, che hanno incarichi di natura internazionale, mentre sono esenti da imposte tutte le proprietà immobiliari dello Stato, in continuo incremento. Tutti questi godono, però, senza alcuna contropartita, dei pubblici servizi del comune di Roma. Non mi pare, perciò, esagerata la richiesta del consiglio comunale di Roma, ribadita recentemente da una proposta di legge del senatore Angelilli, di elevare il contributo straordinario dello Stato a Roma, per il suo ruolo di capitale da 5 miliardi a 20 miliardi, onde venire incontro alle necessità urgenti ed indilazionabili del comune.

Recentemente, il 22 giugno ultimo scorso, con una interrogazione al Presidente del Consiglio e al Ministro dei lavori pubblici, facendo eco alla unanime presa di posizione della stampa locale, chiesi che il Centenario della unità d'Italia fosse celebrato anche con la costruzione di case per i baraccati. Non ho

avuto, come purtroppo avviene per molte interrogazioni, neppure una risposta di cortesia. Sull'argomento è tornato, però, di nuovo il consiglio comunale, all'unanimità, che ha chiesto interventi urgenti e straordinari dello Stato per sanare questa piaga sociale, triste prodotto dell'ultima guerra e dell'immigrazione, che va assumendo sempre più carattere cronico e che suona disdoro per una città che assolve altissime funzioni ed esprime valori di natura universale. Certo i visitatori stranieri ed italiani non rimangono edificati osservando il misero spettacolo delle baracche abusive che generalmente prosperano ai margini delle grandi vie consolari e lungo le arcate dei vetusti acquedotti.

A Roma è in via di ultimazione un'indagine per accertare esattamente il numero delle persone che abitano in baracche abusive che, si sa già, pressappoco si aggirerà sui cinquantamila abitanti. Comunque questa piaga non affligge solo Roma, ma tutte le grandi città italiane. E tutti i cittadini italiani hanno uguali diritti. È giusto pertanto che una legge generale, che valga per tutte le grandi aree metropolitane, risolva questo triste problema; Roma possa almeno fruire di una certa priorità nell'applicazione della legge in vista del Centenario dell'unità di Italia.

Il comune di Roma chiede, inoltre — e mi pare una richiesta legittima — nel sopracitato documento « che lo Stato assuma il pagamento dei mutui contratti per soddisfare le necessità dei servizi pubblici conseguenti all'eccezionale fenomeno migratorio intervenuto dal dopoguerra ad oggi, almeno per la parte eccedente — quindi non si allarmino le altre città — il livello medio dello stesso fenomeno verificatosi nelle altre grandi città e nella misura del reale costo di insediamento ».

Quali i rimedi generali a questa situazione della finanza locale? Non c'è dubbio che occorre un piano con obiettivi molto ravvicinati ed obiettivi più dilazionati nel tempo. Per il momento basterebbe adottare una serie di provvedimenti indilazionabili, reclamati dall'Associazione Nazionale dei comuni d'Italia nel suo recente congresso di Salerno, che vi risparmio di elencare.

Purtroppo, il progetto per la riforma tributaria predisposto dal Governo non è stato accettato dall'associazione unitaria dei comuni d'Italia, perchè considerato in contrasto con gli interessi dei comuni e pertanto definito « la tomba delle autonomie locali ».

L'onorevole Preti ha dichiarato giorni fa al Senato che non esistono più differenze sostanziali tra il progetto governativo ed il punto di vista dell'ANCI. Ciò ci rende fiduciosi e ci fa ben sperare che il colloquio tra il ministro Preti e la rappresentanza dell'associazione continui in modo da trovare le soluzioni che permettano una rapida approvazione della riforma tributaria, la quale risolva, sia pure parzialmente, il problema finanziario dei comuni e delle province e garantisca un rilancio delle autonomie locali.

A questo proposito rivestono anche enorme interesse lo studio ed il dibattito presso la Commissione interni della Camera e le proposte degli onorevoli Arnaud e Matteotti che sono dirette a porre urgenti rimedi alla grave e drammatica situazione della finanza degli enti locali, senza rinviare la soluzione del problema ad una miracolistica riforma generale.

All'inizio del mio intervento ho parlato anche della necessità che si giunga finalmente, dopo tanti studi e progetti protrattisi per alcuni decenni, ad una riforma legislativa che assicuri una struttura moderna e più produttiva per il funzionamento democratico ed autonomo degli enti locali e dei servizi municipalizzati.

Già prima dell'ultimo conflitto mondiale si sentiva l'esigenza di una vasta riforma della legge comunale e provinciale, ma soprattutto nell'ultimo dopoguerra, col ritorno al sistema democratico, tale riforma è diventata così urgente che ogni ulteriore ritardo frena e molte volte paralizza il funzionamento delle amministrazioni comunali, specie quelle delle grandi città.

La legge comunale e provinciale del 1915 e del 1934, risente di una struttura superata ed antica, non più rispondente alle mutate esigenze della società civile. Il difetto principale, a livello degli enti locali, di queste nostre strutture giuridiche è quello dell'uni-

rità rispetto alle realtà che sono chiamate a dominare. Si tratta di un comune rurale, di una grande città, o di una metropoli, di un comune montano depresso, unica è la legge per le più diverse e svariate strutture, in contrasto evidente con una concezione delle autonomie locali. I rapporti tra potere centrale e locale sono fondati su un formalismo giuridico e rituale ormai scaduto senza alcuna corrispondenza nella realtà sociale del Paese. E mentre crescono le responsabilità degli amministratori, le competenze non sono ad esse adeguate e le loro possibilità divenute più formali che reali.

Nella relazione al bilancio preventivo del Ministero dell'interno per il 1967 si parlava di una ottima iniziativa: la costituzione di un gruppo di lavoro altamente qualificato per lo studio di una riforma organica della legislazione sulla gestione dei pubblici servizi. La riforma si era prefissa il lodevole scopo di conferire all'istituto della municipalizzazione una maggiore efficienza funzionale ed economica, quindi maggiore vitalità. Sembrava imminente la presentazione del progetto al Parlamento, in sostituzione e migliorativo nei confronti del pur ottimo progetto predisposto dalla Confederazione delle aziende municipalizzate. Senonchè ci risulta che detta Commissione non si riunisce più da oltre un anno. Perchè? Perchè tanti pregevoli progetti presentati in questi ultimi anni non vanno in porto? Tanto più che è risaputo che una delle cause principali della grave crisi delle aziende municipalizzate sta proprio in questa antidiluviana legislazione.

Si pensi che la legge sull'assunzione diretta da parte dei comuni dei pubblici servizi è del 1925 e non essendo state da quella data ad oggi emanate le norme regolamentari, si è costretti ad applicare quelle del 1904. Cioè si risale, nell'applicare la legge, ad un tempo in cui le aziende municipalizzate erano delle piccole industrie artigiane, con amministratori qualificati giuridicamente come funzionari onorari. E tali sono rimasti anche nel 1967, nonostante che le aziende municipalizzate siano diventate grandi industrie, in cui si amministrano svariate decine di miliardi e

la responsabilità degli amministratori sia centuplicata.

È stato un vero miracolo il fatto che le aziende municipalizzate abbiano potuto sopravvivere, prosperare e svilupparsi in questo ventennio di rapida e continua trasformazione economica e di rivoluzione tecnologica, mentre le loro strutture giuridiche ed amministrative sono rimaste mortificate, inadeguate e ferme al 1904 e 1925.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, pongo termine a queste mie osservazioni, che ritengo obiettive e realistiche, augurandomi che ben presto si arrivi al rinnovamento della organizzazione della nostra società pluralistica ed articolata in regioni, provincie e comuni. Questa riforma, a mio giudizio, è pregiudiziale e non è di secondaria importanza nel quadro dell'ormai urgente e più vasta riforma dello Stato.

Approvo, pertanto, il bilancio del Ministero dell'interno e conoscendo da molto tempo le capacità, la costanza, la ferma volontà del ministro Taviani, sono certo che questi quasi secolari problemi romani e nazionali troveranno delle giuste ed urgenti soluzioni, come è nell'attesa dei cittadini. E soprattutto i delicatissimi rapporti di autonomia tra Stato ed enti locali saranno impostati a reciproco rispetto di funzioni, di responsabilità di poteri e doveri, che consentono formule ed orientamenti capaci di affermare quei

valori di libertà e di partecipazione tanto importanti per garantire una vera democrazia.

Oggi i cittadini italiani certo vogliono avere di più, stante il progresso economico del Paese, ma soprattutto vogliono essere e contare di più nei riguardi dello Stato e degli enti locali. (*Applausi dal centro*).

A N G E L I L L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A N G E L I L L I . Richiamo l'attenzione del Governo sulla particolare situazione degli enti locali, in particolare di quella della capitale che ho recentemente denunciato ed in ordine alla quale attendo una risposta esauriente dal Ministro.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta alle ore 13,40.

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari