SENATO DELLA REPUBBLICA

2ª COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

GIOVEDÌ 7 OTTOBRE 1954

(10ª Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente ZOLI

INDICE

Disegno di legge:

« Concessione di contributi ai Comuni per la costruzione, sopraelevazione, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari e carceri mandamentali » **(202-B)** (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione e rinvio)**:

PRESIDENTE, *relatore* . . . *Pag.* 95, 96, 97, 99
AGOSTINO 98
AZARA 97
DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia* 98
GAVINA 98
MAGLIANO 97
MERLIN 96
PICCHIOTTI 97
PIOLA 96, 98
SPALLINO 98
ZELIOLI LANZINI 98

La seduta è aperta alle ore 9,35.

Sono presenti i senatori: Agostino, Azara, Cemmi, Corsini, Gavina, Leone, Magliano, Merlin Umberto, Nacucchi, Pannullo, Picchiotti, Piola, Ravagnan, Romano Antonio, Spallino, Zelioli Lanzini e Zoli.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Papalia è sostituito dal senatore Petti.

Interviene il Ministro di grazia e giustizia De Pietro.

SPALLINO, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Concessione di contributi ai Comuni per la costruzione, sopraelevazione, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari e carceri mandamentali » (202-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE, *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Concessione di contributi ai Comuni per la costruzione, sopraelevazione, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari e carcerari mandamentali », già da noi approvato e modificato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Come i colleghi ricorderanno, in base alla norma da noi approvata i Comuni venivano autorizzati ad erogare parte delle somme ad essi dovute dallo Stato a titolo di contributo, per costruzione, ricostruzione, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari. Occorreva soltanto il consenso del Ministro di grazia e giustizia per la determinazione della somma da erogarsi.

Ora, la competente Commissione dell'altro ramo del Parlamento ha ritenuto di modificare il disegno di legge stabilendo una somma fissa globale di 200 milioni annui per gli edifici giudiziari e di 30 milioni per le carceri mandamentali, da prelevare dal capitolo dei contributi assegnati ai Comuni (articoli 1 e 2). L'articolo 3 stabilisce poi che i contributi straordinari sono concessi per la durata di 35 anni e in misura costante non superiore al 4 per cento della spesa riconosciuta necessaria. L'articolo 4 autorizza infine i Comuni a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti.

Penso che il disegno di legge possa essere approvato anche nella sua nuova formulazione, per quanto essa indubbiamente lasci minori possibilità a quella che può essere l'iniziativa dei Comuni. Bisogna però considerare che con 200 milioni annui e con il massimo del 4 per cento della spesa riconosciuta necessaria, si arriva ad una somma di cinque miliardi, somma che, in sostanza, rappresenta la costruzione — considerando tutto al massimo — di venticinque edifici giudiziari; ma poichè, evidentemente, ci sono edifici di Pretura e di Tribunale che costano meno, senza dubbio si potrà provvedere, con questo disegno di legge, a rimettere in ordine una notevole parte dei nostri edifici giudiziari.

PIOLA. Desidererei dal Governo un chiarimento. Questo prelievo di 230 milioni va a diminuzione indubbiamente della somma stanziata in bilancio in favore dei Comuni per l'ordinaria manutenzione; quindi, in fondo, i Comuni che hanno una somma gia minima per la manutenzione ordinaria, vedrebbero diminuire ulteriormente tale somma.

PRESIDENTE, *relatore*. Il disegno di legge in parte è manchevole per la semplice ragione che il Ministro dovrebbe, in questo caso, rivedere le tabelle.

Il Ministro, comunque, terrà conto delle varie circostanze, e siccome evidentemente la costruzione di un nuovo edificio rappresenta una diminuzione di spese di manutenzione, sarà in quella sede che potrà essere valutata l'opportunità di diminuire le somme.

PIOLA. Il Ministro farà così: toglierà dal fondo stanziato in bilancio 230 milioni per questo contributo straordinario e dividerà il resto tra gli altri Comuni, i quali così vedranno falcidiati i contributi loro spettanti, a vantaggio dei Comuni che costruiscono nuovi edifici.

MERLIN. Questo disegno di legge mi fa l'effetto di un giro tondo dovuto al fatto che lo Stato non vuole assolutamente rendersi conto che queste spese sono di sua competenza...

PRESIDENTE, *relatore*. Non sono d'accordo.

MERLIN. ... in quanto l'esercizio della giustizia è una delle prime funzioni statali e perciò gli edifici giudiziari e le carceri mandamentali sono a carico dello Stato.

Anche se il Presidente dissente, spero che altri colleghi consentano con quello che sto dicendo.

Ora, ogni qualvolta si è discusso il bilancio del Ministero dell'interno — ed io ne sono stato qualche volta il relatore — è stato sempre sottolineato come questi Comuni non possono vivere con i loro bilanci deficitari ed è stata richiamata la necessità che lo Stato si assumesse le spese per il compimento delle sue funzioni più essenziali. Si sono ottenute sempre promesse ma non si è riusciti mai a concludere nulla. Tutto quello che si è potuto ottenere è che si è moltiplicato per sessanta l'ammontare del vecchio contributo, ma anche aumentato di sessanta volte il conto non torna. Quando si pensi alle spese di riscaldamento, per esempio, e si prendano i coefficienti che risalgono al periodo prebellico, non c'è bisogno di fare tanti calcoli per comprendere che è poca cosa questo aumento di sessanta volte. Comunque i Comuni hanno fatto buon viso a questa situazione; ma è inutile che ci nascondiamo che se il contributo era insufficiente prima, lo diventerà ancor più in seguito all'approvazione di questo disegno di legge, in quanto saranno sottratti dal fondo globale 230 milioni.

Tanto più è vano questo sistema quando in definitiva lo Stato deve pur provvedere ai bilanci deficitari dei Comuni.

Per cui io ritengo che si debba cogliere questa occasione per riaffermare che queste spese sono di competenza dello Stato.

PRESIDENTE, *relatore*. Credo che non si possa oggi affermare che il contributo globale dato ai Comuni sia insufficiente; prova ne sia che questi contributi non sono dati a *forfait*, ma sono dati a rimborso, e sono molti i Comuni che non spendono le somme loro assegnate.

Per quanto riguarda, poi, l'affermazione del senatore Merlin che l'onere di manutenzione o di ricostruzione di questi edifici giudiziari dovrebbe far carico esclusivamente allo Stato, vorrei far notare che, evidentemente, gli abitanti dei Comuni sedi di uffici giudiziari hanno un vantaggio nei confronti degli abitanti degli altri Comuni che debbono percorrere diversi chilometri per recarsi in Pretura o in Tribunale; e pertanto, l'attribuzione di questo onere ai Comuni non è poi così ingiusto come può sembrare a prima vista.

PICCHIOTTI. Sono nettamente contrario a questa disposizione di legge, perchè quella equiparazione tra i Comuni che dovrebbe esserci non ci sarà più, in quanto si offre la possibilità ai più destri, ai più intelligenti e pronti di mettersi in condizione di avere dei vantaggi che non possono avere gli altri che sono più acquiescenti e più riservati.

Non comprendo poi come si possa parlare di contributo straordinario, quando questi danari sono presi ai Comuni per poi restituirli a seconda delle esigenze, che naturalmente saranno più o meno sentite in virtù delle richieste di coloro che sapranno far valere meglio di altri le difficoltà o le condizioni speciali di una Pretura o di un Tribunale.

Pertanto, ritengo che non ci sia proprio alcuna necessità di approvare una legge di questo genere.

MAGLIANO. Io detti il mio voto favorevole alla formulazione che il nostro Presidente propose quando questo disegno di legge fu discusso la prima volta, formulazione che la Commissione accettò ed alla quale, io ritengo, noi dovremmo tornare per due ragioni, oltre quelle già accennate dai colleghi che mi hanno preceduto: la prima è che, togliendo 230 milioni all'anno dal fondo generale stanziato in bilancio per questi contributi, non percepirebbero più la somma erogata dallo Stato molti centri nei quali, in un futuro più o meno prossimo, gli edifici giudiziari oggi in buono stato potrebbero essere in cattive condizioni o addirittura pericolanti; la seconda è che, a mio avviso, si dovrebbero togliere questi 230 milioni solamente a quei Comuni per i quali si faranno gli edifici giudiziari.

Quindi, per un criterio di perequazione, mi sembra più giusto ed aderente alle necessità tornare al testo del disegno di legge già da noi approvato.

AZARA. In linea di massima sono d'accordo con la conclusione del collega Magliano. Sono anche io persuaso che, con il precedente sistema, dal punto di vista pratico si sarebbe potuto ottenere di più e di meglio, poichè ciascun Comune vede i propri interessi nella giusta luce ed è in grado di meglio valutarli.

Però, pure essendo persuasissimo, ripeto, che il sistema migliore era quello della formulazione da noi approvata, penso che noi dobbiamo approvare il disegno di legge nel testo che ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento perchè può darsi che dal punto di vista tecnico sia preferibile questo sistema di distribuzione della somma. Del resto, non è sempre lo Stato che deve assumersi in proprio queste spese, ed è giusto che una parte di esse sia a carico dei Comuni, perchè se si mettesse sempre tutto a carico dello Stato finiremmo per ottenere l'effetto opposto, come avviene in tanti altri campi in cui l'eccesso di carico porta alla conseguente situazione che lo Stato non può operare o non può operare bene.

All'amico Piola vorrei dire che, ai fini pratici, l'una formulazione equivale l'altra, in quanto la somma è sempre quella. C'è un solo pericolo: quello di uno squilibrio tra i Comuni, in quanto, prelevando tutta questa somma in blocco dal fondo generale, si corre il rischio, nelle distribuzioni, di dare di più all'uno nei confronti dell'altro, non in relazione alle vere esigenze di ciascuno, bensì in relazione alle esigenze di coloro che chiedono più prontamente, come diceva l'amico Picchiotti.

Ma, a parte questa osservazione, è bene che noi approviamo il disegno di legge in esame perchè quei Comuni che hanno un palazzo di giustizia in condizioni deplorevoli siano assistiti prontamente.

AGOSTINO. Sono d'accordo con quanto ha rilevato il senatore Merlin. è nocivo il principio che i Comuni debbano provvedere alla costruzione, sopraelevazione, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari e carceri mandamentali. Quindi, se noi accediamo a questo disegno di legge, rafforziamo il principio generale per cui i Comuni debbano attendere a queste spese. Se per ragioni pratiche questo concetto, il quale trova conforto nella affermazione e nella giustificazione del senatore Merlin, non dovesse prevalere, sarei per l'approvazione del testo come formulato dalla Camera, perchè in caso contrario questo disegno di legge non arriverebbe mai in porto.

PIOLA. Se per le ragioni dette dal senatore Azara e, in via subordinata, dal senatore Agostino, approveremo questo disegno di legge, propongo che si dia atto nel resoconto stenografico che la Commissione, dopo aver sentito le dichiarazioni del Governo, fa voti che il prelevamento previsto dalla legge non incida sulle somme assegnate a quei Comuni che non chiedono l'autorizzazione a contrarre mutui, di cui alla legge stessa.

GAVINA. Mi pare che tutti rileviamo che il nostro primitivo progetto era più chiaro. E dunque che male c'è se noi preghiamo i colleghi della Camera di riesaminare il nostro progetto perchè probabilmente non lo hanno bene approfondito e si sono sbagliati? Mi pare che in ciò non ci sia nulla di irriverente verso l'altra Camera, anzi per il principio della bicameralità, l'errore commesso da una Camera deve essere corretto dall'altra.

Per quanto riguarda la proposta del senatore Piola, le sue richieste sono pure affermazioni che rimangono nel resoconto, ma la legge è sempre quella che è.

SPALLINO. Da quello che ho sentito e dal senatore Merlin e dal senatore Azara e da altri, ho avuto l'impressione che il testo adottato dal Senato sia indubbiamente migliore per diversi aspetti del testo approvato dalla Camera dei deputati. Allora mi pare che la preoccupazione del ritardo o del conflitto tra le due Camere non debba consentire al Senato di adottare una soluzione che è dichiarata peggiore, mentre potremmo, come osservava il senatore Gavina, rimandare la legge alla Camera, giustificando il nostro rinvio anche col fatto che hanno espresso la loro autorevole voce due ex Guardasigilli, e con la speranza che il nostro punto di vista sia accettato. Mi pare poi che non si possa verificare il conflitto tra le due Camere perchè siamo di fronte a uomini ragionevoli e a parlamentari responsabili.

ZELIOLI LANZINI. Sarebbe opportuno che noi esaminassimo bene i resoconti stenografici della Camera per vedere le osservazioni fatte in quella sede. Quindi faccio una proposta di rinvio.

DE PIETRO, *Ministro di grazia e giustizia.* Il parere del Governo è piuttosto semplice. In realtà fummo tutti d'accordo qui nell'approvazione del testo del disegno di legge che era stato presentato alla Commissione del Senato. Di quanto avvenne alla Camera dei deputati fui informato dal sottosegretario Rocchetti, il quale mi illustrò la nuova dizione con le seguenti ragioni: sembra che con l'attuazione del disegno di legge approvato dal Senato non si potrà fare gran che, perchè la percezione di una parte del contributo non potrà mettere mai un Comune in condizione di costruire o di ampliare un edificio. Se invece si pensasse alla costituzione di un fondo da prelevare dal capitolo riguardante il contributo ai Comuni, per 35 anni, in modo di poter disporre di una somma da distribuire dove è più necessario per palazzi di giustizia, probabilmente si farebbe un passo innanzi in questo senso. Come avete sentito, si tratterebbe di prelevare il 7 per cento circa da questo capitolo, il che non sarebbe poi una somma eccessiva, dal punto di vista della distribuzione dei fondi del capitolo medesimo. Con questi denari, che, per 35 anni, rappresenterebbero una somma cospicua di circa 5 miliardi, si potrebbero costruire gli edifici, si potrebbero mettere in condizione i Comuni di fare quello che oggi non possono fare.

Questo fu il concetto che prevalse alla Camera dei deputati. Se poi sia prevalso per sug-

gerimento di taluno che poteva essere interessato al varo di questo progetto è cosa che non posso nè affermare nè contestare.

Il pensiero del Governo è questo: che qualcosa si debba fare. Se si ritiene che sia preferibile il metodo (perchè si tratta di metodo) previsto nel disegno di legge approvato dalla Commissione del Senato, allora non rimarrebbe che ripristinare la dizione precedentemente approvata dal Senato e restituire il provvedimento alla Camera con preghiera di riesaminarlo alla stregua delle osservazioni qui fatte. Se invece la Commissione fosse d'accordo per l'approvazione del testo della Camera, il Governo non avrebbe nulla da osservare.

Detto questo il Governo si è messo nelle condizioni migliori per attendere il responso della Commissione.

PRESIDENTE, *relatore*. Ho qui gli stenografici della discussione svoltasi alla Camera, discussione che è stata piuttosto lunga. L'argomento principale è stato questo: si è ritenuto che fosse difficile poter scontare questo contributo. In sostanza la parte più interessante e più nuova sarebbe quella dell'articolo 4, che dà la possibilità di contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti. Ma per il momento non sono in grado di dire quali sono state le ragioni addotte.

Metto quindi ai voti la proposta di rinvio presentata dal senatore Zelioli Lanzini. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 10,25.

Dott. MARIO CARONI
Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari