

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)

GIOVEDÌ 3 DICEMBRE 1953

(4<sup>a</sup> Riunione in sede deliberante)

Presidenza del Presidente TUPINI

### INDICE

#### Disegni di legge:

«Corresponsione di una indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali» (100) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 57, 60, 61, 62, 64, 69
ASARO . . . . .	63
BISORI, Sottosegretario di Stato per l'interno . . . . .	65, 66, 68, 69
CANEVARI, relatore . . . . .	59, 60, 65, 68
FRANZA . . . . .	63, 66
GRAMEGNA . . . . .	60
LOCATELLI . . . . .	63, 68
MANCINELLI . . . . .	62, 63
MINIO . . . . .	61, 62, 65, 67, 69
PIECHELE . . . . .	63
RICCIO . . . . .	67, 69

«Assegnazione al "Comitato nazionale del simbolo della fraternità umana" di un contributo di lire 125 milioni per le spese relative alla costruzione ed alla inaugurazione sul colle di Medea (Gorizia) di una monumentale "Ara Pacis"» (181) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE, relatore . . . . .	69, 71, 73
ANDREOTTI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri . .	70, 71
ASARO . . . . .	70, 71

CINGOLANI . . . . .	Pag. 72
LOCATELLI . . . . .	71
TERRACINI . . . . .	72

La riunione ha inizio alle ore 11.

Sono presenti i senatori: Angelini Nicola, Asaro, Baracco, Boggiano Pico, Canevari, Fedeli, Franza, Giustarini, Gramegna, Lepore, Locatelli, Mancinelli, Nasi, Piechele, Raffeiner, Riccio, Terracini e Tupini.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Fedeli (per l'esame del disegno di legge n. 100), Gerini e Ponti sono sostituiti rispettivamente dai senatori Minio, Lorenzi e Cingolani.

Sono presenti altresì i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Andreotti e Lucifredi e il Sottosegretario di Stato per l'interno Bisori.

ASARO, f. f. Segretario, legge il processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

**Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge:** «Corresponsione di una indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali» (100).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Corresponsione di una indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali».

1<sup>a</sup> COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)4<sup>a</sup> RIUNIONE (3 dicembre 1953)

Come la Commissione ricorda, nella precedente riunione fu esaurita la discussione generale su questo disegno di legge e ne fu rinviata la discussione degli articoli perchè il relatore dichiarò di voler proporre degli emendamenti, che egli nel termine utile ha fatto pervenire alla Segreteria. Oltre a quelli del relatore, sono stati presentati poi altri emen-

damenti, che riguardano, nella maggior parte, l'articolo 1.

Do intanto lettura dell'articolo 1:

Ai sindaci dei Comuni può essere corrisposta, compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'ente, una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio comunale, entro i seguenti limiti:

1 <sup>o</sup> Comuni fino a 10.000 abitanti	da lire 10.000 a lire 20.000 mensili
2 <sup>o</sup> » da 10.001 » 30.000 » » 20.000 » » 40.000 »	
3 <sup>o</sup> » » 30.001 » 100.000 » » 40.000 » » 60.000 »	
4 <sup>o</sup> » » 100.000 » 300.000 » » 60.000 » » 80.000 »	
5 <sup>o</sup> » con oltre 300.000 » » 80.000 » » 100.000 »	

Per i sindaci dei Comuni capoluoghi di provincia con popolazione fino a 100.000 abitanti si applicano i limiti previsti al n. 3.

A questo articolo sono stati presentati due emendamenti, uno a firma del relatore e l'altro a firma dei senatori Terracini, Gramegna, Giustarini, Asaro e Minio.

Do lettura dell'emendamento dell'onorevole relatore:

« Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

” Ai sindaci dei Comuni può essere corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio comunale entro i seguenti limiti:

1 <sup>o</sup> Comuni fino a 2.000 abitanti fino a lire 5.000 mensili
2 <sup>o</sup> » da 2.001 » 5.000 » da lire 5.000 » » 10.000 »
3 <sup>o</sup> » » 5.001 » 10.000 » » 10.000 » » 20.000 »
4 <sup>o</sup> » » 10.001 » 30.000 » » 20.000 » » 40.000 »
5 <sup>o</sup> » » 30.001 » 100.000 » » 40.000 » » 60.000 »
6 <sup>o</sup> » » 100.001 » 300.000 » » 60.000 » » 100.000 »
7 <sup>o</sup> » con oltre 300.000 » » 100.000 » » 140.000 »

” Per i sindaci dei Comuni capoluoghi di provincia con popolazione fino a 100.000 abitanti, si applicano i limiti previsti al n. 5.

” Per i Comuni nei quali il sindaco non possa dedicarsi con continuità alle sue mansioni e non percepisca l'indennità, la totale

mensilità di carica fissata come sopra potrà essere attribuita all'Assessore anziano o all'Assessore delegato" ».

Do ora lettura dell'emendamento dei senatori Terracini, Gramegna ed altri:

« Sostituire l'articolo con il seguente:

"Ai sindaci dei Comuni spetta una indennità mensile di carica da proporsi dai Consigli comunali entro i seguenti limiti:

1 <sup>o</sup>	Comuni fino	a 10.000 abitanti	da lire 15.000 a lire 30.000	mensili
2 <sup>o</sup>	» da 10.001 » 30.000	» » 30.000 » » 60.000 »		
3 <sup>o</sup>	» » 30.001 » 100.000	» » 60.000 » » 80.000 »		
4 <sup>o</sup>	» » 100.001 » 300.000	» » 80.000 » » 120.000 »		
5 <sup>o</sup>	» con oltre 300.000	» » 120.000 » » 180.000 »		

"Per i sindaci dei Comuni capoluoghi di provincia con popolazione fino a 100.000 abitanti si applicano i limiti previsti al n. 3.

"Agli Assessori spettano ugualmente le indennità mensili di carica in misura tale da non superare i 2/3 di quelle assegnate ai sindaci" ».

L'onorevole relatore ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

CANEVARI, *relatore*. Il mio emendamento consiste in primo luogo nella soppressione, al primo comma dell'articolo 1, delle parole « compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'ente ». Mi riferisco in proposito alle considerazioni già da me esposte nella precedente seduta durante la discussione generale di questo disegno di legge, quando mi sono permesso di far presente ai colleghi che, includendo nell'articolo 1, che è l'articolo informatore di tutto il progetto, una frase come quella di cui chiedo la soppressione, si rende necessario l'esame di merito da parte dell'Autorità tuttria, mentre io ritengo che la corresponsione di questa indennità sia da considerarsi come un diritto.

In secondo luogo il mio emendamento modifica la tabella prevista nell'articolo 1, aggiungendo due nuove categorie: la prima che limita l'indennità a 5.000 lire per i piccoli Comuni fino a 2.000 abitanti, e la seconda che limita l'indennità da 5.000 a 10.000 lire per i

Comuni da 2.001 fino a 5.000 abitanti. Questo emendamento aggiuntivo l'ho proposto in considerazione delle condizioni particolari nelle quali si troverebbero, in sede di attuazione di questa legge, i piccoli Comuni.

In terzo luogo il mio emendamento tende ad aggiungere un comma — in omaggio al suggerimento della Commissione di finanze e tesoro — così formulato:

« Per i Comuni nei quali il sindaco non possa dedicarsi con continuità alle sue mansioni e non percepisca l'indennità, la totale mensilità di carica fissata come sopra potrà essere attribuita all'assessore anziano o all'assessore delegato ».

Dico « totale mensilità » perchè la 5<sup>a</sup> Commissione ha fatto presente che sia ben chiaro in proposito che l'indennità spettante al sindaco, nel caso in cui passasse ad altri amministratori, non possa venire suddivisa tra gli amministratori stessi. È questo un criterio che io ritengo di ordine morale più che politico, affinchè alcuni amministratori non si possano mettere d'accordo per dividersi l'indennità che la legge stabilisce debba essere conferita al sindaco.

Vorrei cogliere l'occasione poi per fare una dichiarazione circa l'emendamento dei colleghi Terracini, Gramegna ed altri, il quale si distingue da tutti gli altri emendamenti perchè in esso la frase « può essere corrisposta » viene sostituita dalla parola « spetta », con una evi-

dente differenza. Io non avrei alcuna difficoltà, come relatore, ad accettare una simile modifica, però ad una condizione, cui del resto avevo già accennato nella mia relazione: che ci limitassimo cioè a stabilire un massimo di retribuzione per ogni categoria di Comuni, senza fissare alcun minimo. Ciò facendo si consentirebbe ad ogni categoria di Comuni di raggiungere il massimo, lasciando la facoltà agli amministratori di stabilire un minimo eventualmente anche inferiore a quello che risulta da questa tabella, e ciò quando considerazioni particolari accertate dagli amministratori suggerissero di stabilire una quota più consona alle condizioni del bilancio comunale.

In base a questo mio convincimento, aggiungerei anzi alla proposta di modifica dell'articolo 1, che ho già presentato, anche la proposta formale di soppressione di tutti i minimi.

PRESIDENTE. Questo vale tanto per il disegno di legge quanto per l'emendamento Terracini?

CANEVARI, *relatore*. Evidentemente.

PRESIDENTE. Debbo ricordare alla Commissione che l'emendamento dei senatori Terracini ed altri, ha la precedenza nella votazione, in quanto più ampio di quello proposto dal relatore.

Comunico inoltre che da parte dell'onorevole Franzia è stato presentato un emendamento da premettere al primo comma dell'articolo 1.

Ne do lettura:

« In sede di esame e di approvazione di bilancio, il Consiglio comunale può contemplare tra le spese obbligatorie quelle relative ad indennità di carica da corrispondersi ai sindaci e agli assessori anziani o delegati.

« Ai sindaci può essere corrisposta una indennità mensile entro i seguenti limiti, ecc. ».

Naturalmente questo emendamento si riallaccia alla tabella di cui al disegno di legge.

Il senatore Gramegna ha facoltà di illustrare l'emendamento di cui è firmatario.

GRAMEGNA. L'emendamento sostitutivo, presentato da me ed altri colleghi, prende lo

spunto da quanto è detto nella relazione ministeriale, la quale afferma che questo disegno di legge ha lo scopo di rendere applicabile la disposizione dell'articolo 3 della Costituzione che stabilisce il principio che bisogna rimuovere qualunque ostacolo che impedisca l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Partendo da questa premessa, siamo arrivati alla conseguenza che la dizione dell'articolo 1 andasse modificata nel senso proposto, e che inoltre venisse soppresso, come ha già proposto il relatore, l'inciso « compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'ente », perché in tal caso dovrebbe essere effettuato dall'autorità tutoria quel sindacato di merito che invece l'articolo 5 dello stesso progetto di legge esclude.

Per quanto riguarda poi l'ultima proposta fatta dal relatore, dichiaro che siamo senz'altro d'accordo nel fissare un massimo escludendo il minimo, per dare in tal modo la possibilità ai Consigli comunali di decidere di propria iniziativa circa la indennità da corrispondere ai propri amministratori, partendo anche da un minimo che meglio consideri non solo le condizioni del bilancio ma anche l'attività che essi effettivamente svolgono.

Crediamo però di dover insistere per molte considerazioni sulla fissazione dell'indennità massima.

Noi sappiamo che molte amministrazioni comunali attualmente corrispondono agli amministratori delle indennità che in alcuni casi superano di gran lunga sia quelle proposte col disegno di legge sia quelle che proporrebbe il relatore. A questo proposito ho già avuto occasione, in sede di discussione del bilancio dell'interno, di fornire alcuni dati. Per esempio, si sa che attualmente il sindaco di Roma percepisce 200.000 lire mensili, che quello di Milano ne percepisce 180.000, che il Presidente dell'Amministrazione provinciale di Bari ne percepisce 120.000 e gli assessori 80.000.

La tabella proposta nel nostro emendamento riporta delle cifre che rispondono a una situazione di fatto che in alcuni casi si è venuta a determinare nel nostro Paese.

Infine nell'ultima parte del nostro emendamento è previsto anche il diritto da parte degli

assessori di percepire una indennità mensile di carica che non superi i 2/3 di quella assegnata al sindaco, in quanto tutti sappiamo che molte volte gli assessori, per prestare la loro opera in modo concreto, sono costretti ad abbandonare l'attività da essi svolta e dalla quale ricavavano il necessario per vivere.

MINIO. Io ritengo che nell'esame di questo disegno di legge e degli emendamenti che sono stati presentati, a parte per ora quello del senatore Franzia, ciò che interessa di più, soprattutto a coloro che si son fatti promotori degli emendamenti, è l'inciso contenuto nell'articolo 1 che dice « compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'ente ».

Non ha ancora parlato il rappresentante del Governo e quindi può darsi che queste mie osservazioni risultino superflue. Però è sintomatico il fatto che ad avanzare questa proposta di emendamento ci siamo trovati in linea di massima tutti d'accordo. Del resto mi sembra che in questo senso si sia espressa anche la Commissione di finanze e tesoro.

PRESIDENTE. A patto però che si tenga conto della classificazione da detta Commissione proposta.

MINIO. D'altra parte mi sembra che la classificazione suggerita dalla 5<sup>a</sup> Commissione verrebbe ad essere notevolmente attenuata se si tenesse conto dell'emendamento presentato all'ultima ora dal relatore, per il quale si eliminano i minimi e si lascia ai Consigli comunali la facoltà di stabilirli di propria iniziativa, eventualmente scendendo anche al disotto dei limiti attualmente proposti. Vuol dire che i Consigli comunali potranno tener conto in questo caso non solo dell'attività dell'amministratore ma anche delle sue condizioni economiche, potendosi darò il caso, per esempio, di un sindaco il quale, percependo già altre indennità o avendo altri redditi, si accontenti di una indennità minima inferiore ai limiti previsti dal progetto di legge.

Io ritengo che lo stesso disegno di legge, in fondo, dovrebbe portarci ad accettare gli emendamenti che tendono ad eliminare l'inciso di cui ho parlato prima, perché il disegno di legge, non solo si esprime in relazione ai pre-

cetti della Costituzione, ma anche in relazione all'articolo 7 del testo unico attualmente in vigore, il quale prevede l'indennità degli amministratori comunali e provinciali.

Perchè si sono verificati gli inconvenienti che questo disegno di legge vuole ora eliminare? Si sono verificati appunto in base allo stesso inciso contenuto nell'articolo 7 del testo unico 5 aprile 1951, n. 203, in quanto alcune Giunte provinciali amministrative hanno rifiutato o hanno diminuito alcune indennità facendo riferimento proprio alle condizioni finanziarie dell'ente. È opportuno pertanto sopprimere questo inciso anche perchè il sindacato di merito dell'autorità tutoria che, con l'articolo 5 del disegno di legge, esce dalla porta, con quell'inciso rientrerebbe dalla finestra. In effetti, che cosa si intende per « controllo di legittimità del prefetto » previsto dall'articolo 5? Significa che se l'Amministrazione comunale stabilisce per il sindaco una indennità massima, da parte dell'Autorità tutoria può essere fatto l'accertamento se il Consiglio abbia stanziato una indennità superiore a quella prevista, anche in relazione alle condizioni finanziarie dell'ente. Ma ciò vuol dire pieno sindacato di merito.

Si deve tener presente, d'altra parte, che in genere, quando si parla delle compatibilità finanziarie dell'ente, ci si riferisce alle condizioni del bilancio, cioè a dire se il bilancio è attivo o passivo. Ora si sa, purtroppo, come oggi, in base ad errate interpretazioni di legge, i bilanci dei Comuni vengano considerati deficitari anche quando sono pareggiati con alcune supercontribuzioni; e credo che il Sottosegretario Bisori ne sappia qualcosa, perchè proprio in questi ultimi tempi il Consiglio di Stato ha emesso una sentenza in base alla quale il bilancio comunale viene considerato deficitario anche quando è pareggiato con le supercontribuzioni derivanti dalle imposte di consumo, cosa, secondo me, molto incerta, perchè mi pare che in sede legislativa si volesse ottenere uno scopo diverso.

Ora, dato che queste indennità nella grande maggioranza sono assai modeste, anche se raggiungeranno le 30-40 mila lire al mese, non danneggeranno certamente i bilanci comunali. Non dimentichiamo che ci sono i Consigli comunali ai quali dobbiamo accordare una certa

fiducia, perchè in seno ad essi c'è sempre il controllo democratico della minoranza, oltre il controllo della pubblica opinione che pure conta qualcosa.

Quindi penso che questo emendamento sia veramente il più importante e penso che possa essere accolto dal rappresentante del Governo.

In riferimento poi agli altri emendamenti presentati, credo si possa accettare anzitutto quello importantissimo del senatore Canevari, il quale propone di non stabilire minimi, in modo da lasciare a ciascun Consiglio comunale la più ampia libertà: mi riferisco specialmente al caso in cui l'amministratore comunale sia un possidente o comunque un benestante che non abbia bisogno dell'indennità. Penso anche che si possa accettare una ulteriore catalogazione dei Comuni, introducendo quelli con popolazione inferiore ai diecimila abitanti, per i quali sarà possibile stabilire una indennità inferiore a quella accordata agli amministratori dei Comuni con popolazione superiore ai diecimila abitanti.

Quanto poi alla proposta di estendere l'indennità agli assessori, osservo che l'espressione non è del tutto esatta. Non si dovrebbero infatti usare frasi come quella che dice che agli assessori spetta una indennità mensile di carica in misura tale da non superare i 2/3 di quella assegnata ai sindaci, perchè potrebbe darsi il caso in cui il sindaco, non avendo bisogno di indennità, non si veda stanziata alcuna cifra dal Consiglio comunale o se ne veda stanziata una minima. Fate il caso di un sindaco come me, che sono senatore, per cui non percepisco indennità per la carica di sindaco. In tal caso come si fa a stabilire che questa indennità va all'assessore anziano o per due terzi allo assessore delegato?

PRESIDENTE. Il disegno di legge dice « da fissarsi ».

MINIO. Ma all'articolo 2 si parla dell'indennità « assegnata al sindaco », il che presuppone una deliberazione per questa assegnazione.

Per quanto si riferisce infine all'emendamento del senatore Franzia debbo dichiarare di non averne afferrato tutto il significato. Mi pare comunque superfluo dire: « In sede di

bilancio il Consiglio comunale può stanziare... etc. » Una cosa è lo stanziamento in bilancio ed un'altra la deliberazione che assegna l'indennità. È chiaro che essa dovrà essere sempre stanziata in bilancio, anche nel caso in cui il sindaco non la percepisca effettivamente, in quanto questi può cambiare nel corso dell'anno. Ciò è tanto vero che anche attualmente le Giunte provinciali amministrative prevedono questo stanziamento, sul quale poi il Consiglio delibera. Stando così le cose, l'emendamento Franzia non cambierebbe la situazione.

MANCINELLI. Mi dichiaro d'accordo sugli emendamenti presentati dal senatore Gramigna ed altri.

Vorrei però mettere in evidenza un aspetto della legge. Per me anche l'emendamento per il quale alle parole « può essere corrisposta » si sostituisce l'altra « spetta », non esprime esattamente il concetto informatore della norma. Per me non si tratta di un diritto del sindaco e degli amministratori comunali, ma di un obbligo dell'amministrazione comunale. Se ci si richiama a questo concetto molte delle osservazioni o dei dubbi manifestati dovrebbero cadere. Non intendo proporre un emendamento, ma mi limito a questa semplice osservazione.

Non sono poi d'accordo, a meno che il relatore non mi dia un efficace chiarimento, sulla opportunità della eliminazione dei minimi. Infatti, e mi richiamo appunto al concetto che ho dianzi accennato, potrebbe accadere che queste indennità, affermate in linea di principio, possano poi corrispondere ad un importo puramente simbolico. Eliminando i minimi i Consigli comunali potranno essere indotti ad assegnare indennità assolutamente trascurabili. Molti colleghi hanno dichiarato di essere favorevoli a questa norma: forse non ne ho compreso il significato e vorrei che mi fosse chiarita.

PRESIDENTE. Il relatore si preoccupa che una categoria faccia proprio, come minimo, il massimo della categoria precedente in modo che i minimi diventino troppo alti. Non indicando il minimo, si potranno invece adottare criteri di elasticità.

**MANCINELLI.** Fino ad oggi nella generalità dei casi spesso i consigli comunali, e più spesso le Giunte provinciali amministrative, non hanno dimostrato di sentire l'obbligo di cui ho parlato. Visto quindi lo spirito nel quale le Giunte provinciali amministrative hanno operato fino ad oggi, è da ritenere che esso continuerebbe ad operare anche nei confronti delle successive deliberazioni, se non stabiliremo dei minimi.

**LOCATELLI.** Ho udito con piacere l'onorevole relatore ritirare la sua proposta secondo la quale non si debbano corrispondere indennità agli amministratori dei Comuni inferiori ai mille abitanti. Egli sa quanto me che i piccoli Comuni molte volte hanno le stesse esigenze dei Comuni più grandi, specialmente se si tratta di Comuni di montagna.

Per quanto riguarda le cifre stabilite dal disegno di legge debbo dire che esse mi sembrano assolutamente inadeguate. Pertanto sono d'accordo con coloro che propongono di aumentarle.

La Giunta provinciale amministrativa di Milano, per esempio, aveva fissato in lire 10.000 l'indennità per gli amministratori dei Comuni fino a diecimila abitanti. È una cifra troppo bassa, che è tuttavia ancora indicata come minimo nel disegno di legge. Noi insisteremo perché le indennità siano aumentate.

**PIECHELE.** Intendo proporre un emendamento inteso a riunire le due prime categorie di Comuni di cui allo emendamento del relatore, lasciando naturalmente il massimo a lire 10.000. Questo andrebbe anche incontro al desiderio espresso dal collega Locatelli.

Non mi sembra opportuno fare una distinzione tra i Comuni fino a duemila abitanti stabilendo un massimo di lire cinquemila. Proporrei pertanto di includere nella prima categoria i Comuni fino a cinquemila abitanti con indennità fino a lire 10.000.

Inoltre, in considerazione del fatto che per i sindaci dei Comuni capoluoghi di provincia con popolazione fino a centomila abitanti si applicano i limiti previsti per la 5<sup>a</sup> categoria, proporrei di portare il massimo per tale categoria a 80.000 lire.

**FRANZA.** Con il mio emendamento ho ritenuto di dare alla legge una impostazione chiara.

In sostanza il bilancio è l'atto fondamentale che regola la vita dei comuni e qui si tratta di corrispondere indennità che, per difetto di precisione del testo legislativo, non trovano una chiara impostazione nei bilanci.

Quindi primo dovere del legislatore è quello di provvedere a dare un riconoscimento di obbligatorietà di iscrizione, in modo che nell'impostazione del bilancio vi dovrà essere un capitolo *ad hoc* che provveda, ove il Consiglio comunale lo ritenga opportuno, in considerazione anche delle condizioni economiche del Comune, a questa impostazione di bilancio che poi avrebbe carattere di obbligatorietà. Dopo di che il Consiglio comunale stesso potrà fissare l'indennità nella misura che riterrà opportuna e solo allora vi potrà essere un sindacato, ma non di merito, da parte del Prefetto. Un sindacato di merito verrà nel momento in cui il provvedimento dovrà essere esaminato dagli organi tutori.

**ASARO.** Per quanto riguarda la nuova formulazione dell'articolo 1 proposta dal relatore e dagli altri colleghi, nella concordanza dei diversi emendamenti vedo la soluzione del problema concernente l'indennità di carica agli amministratori comunali.

Penso che la Commissione riuscirà facilmente a concordare la dizione dell'articolo 1 così da risolvere definitivamente il problema.

Per quanto riguarda l'emendamento proposto dal senatore Franzia rilevo che la impostazione di uno stanziamento in bilancio nasce per la preesistenza di disposizioni di legge che prevedono appunto le varie categorie di spese: obbligatorie, ordinarie e straordinarie, facoltative e via di seguito. Sarebbe un non senso volere, con una dizione normativa, affermare che il bilancio di un Comune debba portare uno stanziamento per l'indennità di carica agli amministratori. Sta di fatto che fino da quando è stata emanata la legge del 1946, che prevedeva in maniera alquanto vaga l'assegnazione di indennità, i bilanci comunali recano la voce relativa alle indennità di carica per il sindaco e gli amministratori.

Ritengo superfluo questo emendamento. Approvata questa legge, nasce automaticamente, per procedura contabile, la necessità di inserire la voce relativa alle indennità nel bilancio comunale.

PRESIDENTE. Perchè la Commissione possa meglio valutare l'importanza e la portata dei singoli emendamenti, ritengo opportuno dare lettura del parere espresso su questo disegno di legge dalla Commissione finanze e tesoro :

« La Commissione finanze e tesoro, nell'esprimere parere in massima favorevole al proposto disegno di legge, non può a meno però di fare presenti alcune osservazioni :

*Art. 1.* — La classificazione appare indubbiamente un po' troppo larga (a maglie troppo larghe) soprattutto per il n. 1.

La grande maggioranza dei Comuni saranno inclusi nella classe n. 1 (fino a 10.000 abitanti). Ora è da considerare che per i Comuni fino a mille abitanti — che sono molti e molto spesso i più dissestati — l'indennità di carica che attualmente si corrisponde non supera le 1.500-5.000 lire. D'altra parte, volendo evitare gli abusi, non si può ammettere che in un Comune di popolazione inferiore a 1000 abitanti si possa dare una indennità che ammonti fino a lire 20.000 mensili.

Si propone una commisurazione diversa per tre categorie di Comuni. Fino a 1000 abitanti, indennità fino a lire 5.000 mensili; da 1.000 a 5.000, indennità da 5.000 a 10.000; dai 5.000 ai 10.000 abitanti, indennità da 10.000 a 20.000 mensili. Con una classificazione così precisata potrebbe essere tolta la frase « compatibilmente con le esigenze del bilancio ».

Pare necessario aggiungere che per i Comuni nei quali il Sindaco non possa dedicarsi con continuità alle sue mansioni e non percepisce l'indennità, questa possa essere attribuita all'assessore anziano o all'assessore delegato, fermo il concetto che uno solo degli amministratori possa essere ammesso a percepire indennità.

*Art. 2.* — Per i Comuni delle classi 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup>, e soprattutto della classe 5<sup>a</sup>, l'indennità sia per il sindaco, sia, e più, per gli assessori, potrebbe essere aumentata, per lo meno nel mas-

simo, tenendosi nel debito conto che il sindaco deve essere praticamente assorbito nella intera sua attività e che gli assessori debbono provvedere, molto spesso con piena responsabilità e — in pratica — con autonomia, ai servizi ai quali sono delegati.

*Art. 3.* — La attribuzione del compenso agli amministratori provinciali non sembra fatta con criterio esatto se commisurata solo alla popolazione del capoluogo. A parte la necessità di chiarire che si applica anche nel caso delle provincie il criterio che non si debba mai scendere al disotto della categoria 3<sup>a</sup> dell'articolo 1, basterà fare l'ipotesi di Sondrio, Belluno, Cuneo, Forlì per comprendere che non è giusto che l'indennità sia commisurata solo alla popolazione quando si tratta di provincie che hanno vasto territorio, sviluppo eccezionale di strade provinciali, difficoltà notevoli da superare e magari centri periferici (come Rimini nel caso di Forlì e Cortina nel caso di Belluno) più importanti del capoluogo.

Sembra giusto stabilire i compensi sulla base della popolazione complessiva che potrebbe essere fatta così :

province con popolazione fino a 500.000 abitanti, classe 3<sup>a</sup>;

province con popolazione tra 500.000 e 1.000.000, di abitanti, classe 4<sup>a</sup>;

provincie con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti, classe 5<sup>a</sup>.

*Art. 4.* — Nulla da osservare.

*Art. 5.* — Sembra più opportuno e più consono anche al sistema, che la approvazione della deliberazione dovesse essere demandata alle G.P.A. almeno fino a che queste hanno da approvare i bilanci dei Comuni e della Provincia. In ogni modo non è compatibile con un controllo di legittimità la dizione dell'articolo 1 che presuppone l'esame del merito.

Con le modifiche accennate, si raccomanda il progetto di legge all'approvazione della Commissione competente ».

Ove qualche emendamento si discostasse da questo parere, prima di proseguire nella discussione, dovremmo udire su di esso l'avviso della Commissione finanze e tesoro.

CANEVARI, *relatore*. Il mio emendamento si discosta dal parere della 5<sup>a</sup> Commissione perché nella prima categoria ho elevato il numero degli abitanti da 1.000 a 2.000, ma non ho difficoltà ad attenermi al suggerimento della Commissione finanze e tesoro. Indubbiamente tra mille e duemila abitanti ci sono numerosissimi comuni, specialmente di montagna.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo sarebbe lieto di poter spaziare liberamente nel campo di cui discutiamo riconoscendo che i Comuni hanno l'obbligo di dare una indennità — magari la più ampia — al sindaco, agli assessori, ai consiglieri ecc., in relazione alla dignità della carica. Ma il Governo non si può dissimulare la realtà, che è questa: dove i Comuni attingerebbero i mezzi per farlo? Siamo di fronte ad un problema di finanza locale: ed ognuno sa quanto tormentata sia questa materia. Nonostante l'applicazione, anche massima, dei tributi comunali, gran parte dei Comuni è in *deficit*. Lo Stato è intervenuto anno per anno — e per il 1953 dovrebbe ancora intervenire — con una legge, assegnando fondi speciali per l'importo di miliardi coi quali o si danno contributi o si autorizzano mutui a condizioni di favore per pareggiare questo *deficit*. Questa situazione crea un limite di fatto alle teorie, molto nobili, per le quali si può pensare che debba essere data una larga indennità agli amministratori locali secondo criteri che in astratto possono anche essere apprezzabili, ma che cozzano, al momento della loro attuazione pratica, con la realtà finanziaria.

Ora il disegno di legge che discutiamo è stato presentato dal Ministro dell'interno, ma di concerto coi Ministri delle finanze e del tesoro. E sul disegno è stato inteso il parere della Commissione finanze e tesoro. Il limite costituito, per la 1<sup>a</sup> Commissione, dalle possibilità finanziarie va tenuto presente.

Passo ai dettagli.

Comincio dal « compatibilmente ». Il Governo non può essere favorevole alla soppressione dell'inciso « compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'ente ». Non può esserlo perché qualunque spesa un Comune delibera deve deliberalta tenendo conto della propria

condizione finanziaria. Ed anche per le indennità agli amministratori sarebbe ragionevole che un Comune ricco deliberasse indennità superiori a quelle deliberate da un comune povero. Badate, anzitutto, che anche un comune montano di mille abitanti può essere ricco o povero, a seconda che nel suo territorio ci siano o no boschi.

Del resto la stessa oscillazione che il disegno prevede fra minimi e massimi dell'indennità deliberabile è ancorata alla valutazione, che il disegno vuole vada effettuata da ogni ente, nel deliberare, delle proprie condizioni finanziarie. Osservo infine che la formula « compatibilmente ecc. » era contenuta anche nelle leggi del 1946, 1949 e 1951 oggi vigenti su queste indennità.

« Diritto » degli amministratori. In un emendamento è stato proposto l'inserimento della parola « spetta ». Io non credo che dobbiamo sancire un « diritto » a favore degli amministratori comunali. Poniamo il caso che Marzotto fosse sindaco: dobbiamo dargli il diritto a un'indennità?

MINIO. Sarà il Consiglio comunale a non attribuirglielo.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se si stabilisce un « diritto », l'indennità gli spetterà.

Facciamo il caso, poi, che una persona abiente sia sindato di un comune minimo: sarà meglio che il Consiglio sia arbitro di dare o di non dare, piuttosto che essere costretto assolutamente a dare. Pensate a tutti i piccoli comuni di montagna che hanno per sindaco un piccolo proprietario del luogo, che non chiede niente, e vi convincerete che è meglio venga esaminato caso per caso, se il Comune debba o non dare. Del resto, sarebbe assurdo dire « spetta » e poi sopprimere i minimi, come è stato suggerito, perché allora lo « spetta » sarebbe osservato anche se si concedesse un'indennità di una lira. Facciamo (io dico invece) qualcosa di concreto e di esatto: lasciamo ai Consigli comunali la facoltà di dare o non dare; non obblighiamoli, liberandoli però dell'osservare un minimo, sì da metterli in grado di dare all'amministratore l'indennità simbolica ed irrisiona di una lira.

L'eliminazione dei minimi può — in sè stessa — essere forse accettata. Però bisogna riflettere bene alle conseguenze che importa. Essa può, per esempio, portare alla creazione di disparità fra gli amministratori delle Province e quelli dei principali Comuni. Se stabiliamo dei minimi, tanto le Province che i Comuni spaziano entro quel limite. Se aboliamo il minimo, può darsi che il Comune capoluogo, od altri importanti Comuni, vadano ad una certa cifra e la Provincia ad un'altra. Invece la possibilità di divergenza si riduce se sono fissati, per Comuni e Province, non solo dei massimi, ma anche dei minimi.

Le categorie possono essere ritoccate: il testo proposto dal Governo ne prevede cinque. Ritocchiamole pure. Però dobbiamo stare attenti, nel ritoccarle, a non portare lo sconquasso rispetto alle previsioni finanziarie che sono state compiute circa le conseguenze del disegno di legge, anche in rapporto ai Comuni deficitari, per i quali lo Stato suole intervenire. E, se si volesse ritoccare troppo a fondo, sarebbe opportuno udire nuovamente il parere della Commissione finanze e tesoro.

Per quanto riguarda gli assessori, il Governo è assolutamente contrario a concedere qualsiasi indennità, salvo naturalmente per l'assessore anziano o delegato che eserciti le funzioni del sindaco, quando questi rinunci alla sua indennità. Ma l'indennità non deve essere concessa sia al sindaco sia all'assessore o assessori.

Circa l'emendamento del senatore Franzia, penso che egli potrebbe non insistere. Egli ha prospettato una distinzione pregevole, ma sottile; invece vorrei che si guardasse essenzialmente al pratico. Se l'assegnare l'indennità è una facoltà, è inutile, in sede di bilancio, porre questa voce tra le spese obbligatorie, salvo poi a fare la deliberazione.

FRANZA. Vi sono molti comuni dell'Italia meridionale che non intendono assolutamente avvalersi di questa facoltà, non vogliono cioè assegnare indennità agli amministratori. I Consigli comunali quindi debbono compiere una prima valutazione: si può o non si può, compatibilmente con le condizioni di bilancio, o in base anche ad altri principi, magari di carattere morale, assegnare le indennità? Mol-

te amministrazioni diranno che non si può, e allora la voce non figurerà nel bilancio; altre invece riterranno di poter assegnare queste indennità e allora la voce figurerà in bilancio come spesa obbligatoria. In tal caso interverrà un giudizio di merito da parte dell'organo tutorio per stabilire se le condizioni finanziarie del Comune consentano o meno di comprendere quella spesa tra quelle obbligatorie, e nei limiti fissati dal Consiglio comunale. Infine interverrà una deliberazione del Consiglio comunale per fissare l'importo dell'indennità.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sulla sostanza io osservo che il Governo col suo progetto di legge lascia appunto questa facoltà ai Comuni di dare o non dare dicendo: « Può essere corrisposta ». Quindi col testo governativo la facoltà è salva.

Quanto alla forma mi permetto far notare all'onorevole Franzia che in sede di bilancio il Consiglio comunale esercita la facoltà di stabilire se debba essere data o meno una indennità al Sindaco. Successivamente, qualora abbia stabilito di darla, con una successiva deliberazione il Consiglio stabilisce il *quantum*... (*Interruzione del senatore Franzia*). L'esercizio della facoltà sarebbe soggetto al controllo della Giunta provinciale amministrativa e della Commissione centrale della finanza locale come il bilancio...

FRANZA. È questo che intendo realizzare. L'articolo primo del disegno di legge non esclude il controllo di merito.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Noi proponiamo che non esista il controllo di merito né della Giunta provinciale amministrativa né della Commissione centrale per la finanza locale. L'unico organo che deve e che può intervenire è il Prefetto, quando il Consiglio, per esempio, abbia sbagliata la categoria e così abbia violata la legge assegnando al Sindaco di una categoria il compenso stabilito per un'altra categoria.

Anche la Commissione finanze e tesoro ha proposto di togliere la parola « compatibilmente ». Qualcuno pensa che, anche in sede di controllo di legittimità, il Prefetto potrebbe domandarsi se era compatibile con le condi-

1<sup>a</sup> COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)4<sup>a</sup> RIUNIONE (3 dicembre 1953)

zioni finanziarie del Comune il compenso assegnato al Sindaco; ma questa è una tesi molto spinta. È difficile che in sede di pura legittimità un Prefetto possa controllare se l'assegnare una data indennità ad un sindaco sia compatibile o meno con le condizioni degli enti: questo controllo involgerebbe un apprezzamento di merito che, in sede di legittimità, è precluso. Non so se si vogliano fare dei casi limite; si potrebbe pensare al Comune il più deficitario, il cui Consiglio assegnasse tuttavia al Sindaco la massima indennità consentita. Io credo che in questo caso sarebbe difficile al Prefetto dire, con un apprezzamento di piena legittimità e non di opportunità: « l'assegnazione è illegittima ».

Pregherei l'onorevole Franzia di non insistere nel suo emendamento, che sconvolge il sistema del disegno di legge.

Preferirei che si restasse al testo proposto, che attribuisce ai Consigli comunali la facoltà di apprezzare le condizioni finanziarie dell'ente nell'assegnare una indennità agli amministratori. Eventualmente la Commissione potrà stabilire, nell'indennità, solo il massimo e non anche il minimo; potrà anche ritoccare le categorie. Ma, nell'insieme, io debbo arrivare a questa conclusione: se la Commissione ritiene di potersi orientare verso ritocchi che non sconvolgano, di fronte al complesso dei contribuenti italiani, quella che può essere la spesa calcolata in sede di formazione di questo disegno di legge, proseguiamo pure i lavori; se invece si ritiene di dover prendere in considerazione emendamenti che sconvolgano i calcoli su cui il disegno è basato, allora sarà bene studiare quale sia l'onere che questi emendamenti porterebbero, e sentire di nuovo anche il parere della 5<sup>a</sup> Commissione.

**RICCIO.** Il mio intervento, che del resto avevo in animo di fare, prende lo spunto dalle ultime parole del Sottosegretario. A me pare che, con tanti emendamenti che hanno diverse prospettive nell'armonia non perfetta di questo disegno di legge, e quindi anche per contribuire ad una migliore organicità di quel testo che approveremo, giunti a questo punto, dovremmo demandare ad una sottocommissione lo studio di tutti gli emendamenti per vedere se è possibile arrivare ad un testo nuovo da

sottoporre anche ad un nuovo parere della Commissione finanze e tesoro.

Per quanto riguarda la parola « compatibilmente », sono favorevole a toglierla.

Dato che non sono intervenuto nella discussione generale, vorrei dire che mi pare che in questo disegno di legge noi introduciamo parecchie norme di carattere regolamentare.

Data l'attuale situazione finanziaria dei comuni, pur essendo favorevole a che sia corrisposta una indennità a chi ricopre cariche pubbliche, se si vuol mantenere questa facoltà che deve essere attuata o meno con un senso di responsabilità da parte dei consiglieri comunali a seconda della situazione del bilancio locale, potremmo anche evitare di sancire il principio generale: « compatibilmente con le finanze comunali »; ci si potrebbe riferire, ad esempio, al numero degli abitanti o a qualche altro concetto che faccia da regola per quanto riguarda la facoltà ai Comuni di stabilire l'indennità per il Sindaco e per gli altri consiglieri anziani. È necessario fare una legge snella, aderente alla realtà, ed anche più consona a quella autonomia comunale che è vera se c'è indipendenza economica. In difetto della quale venga lasciata questa facoltà al senso di responsabilità degli amministratori, senza costringerla in categorie o classi.

**MINIO.** Sono veramente imbarazzato a pronunziarmi sulla proposta del senatore Riccio, anche perché essa si accompagna con l'altra proposta di sottoporre gli emendamenti al parere della Commissione finanze e tesoro. Si dice che questo è reso necessario dal fatto che la Commissione finanze e tesoro si dichiara favorevole alla eliminazione di quell'inciso a condizione però che vengano accettate le tabelle proposte dalla Commissione stessa. Il che fa supporre che ci siano fondate preoccupazioni che il rivedere queste tabelle apporti un onere alle finanze comunali molto maggiore di quello previsto.

Mi pare però che nelle proposte fatte dal relatore, che sono state in gran parte accettate dai colleghi, se pure vi è contemplato qualche aumento, è contemplata anche una notevole diminuzione di oneri.

Non sono in grado di fare i conti, anche perché non conosco il numero esatto dei comuni

inferiori a 10 mila abitanti, ma credo che si possa giungere a questa conclusione: per tutti i Comuni al di sotto dei 10.000 abitanti, che sappiamo costituiscono la grande maggioranza, abbiamo diminuito notevolmente il carico di spese previste dalla legge, per cui anche se prevediamo l'aumento dell'indennità per i Sindaci dei comuni al di sopra dei 100.000 abitanti, che sono pochi (stabiliamo, ad esempio, per il comune di Roma una indennità di 140 o 180 mila lire come massimo) non credo che con ciò sconvolgiamo l'equilibrio finanziario di questo disegno di legge.

Quindi tutte le preoccupazioni al riguardo dovrebbero essere superate. Anche la proposta di un riesame da parte della Commissione finanze e tesoro non mi pare giustificata, perchè nell'insieme l'equilibrio finanziario rimane inalterato e penso che il parere della 5<sup>a</sup> Commissione circa l'eliminazione di quell'inciso possa essere accettato. Il rinvio ad una sottocommissione per la rielaborazione delle tabelle non mi pare strettamente necessario. Credo che la potremmo fare anche qui, se volessimo, sempre che l'onorevole Bisori voglia accettare l'eliminazione di quell'inciso.

Lei, onorevole Bisori, dà quella interpretazione circa il controllo di legittimità, e noi siamo molto contenti se con quella sua interpretazione intende soltanto controllo di legittimità sulla deliberazione del Comune che non deve aver superato il massimo previsto dalla legge. In tal caso non avremmo nessuna preoccupazione; ma conosciamo le interpretazioni degli organi esecutivi quando si tratta di andare davanti agli organi di tutela ed ho l'impressione che le parole del Sottosegretario non riusciranno a far cambiare l'opinione dei Prefetti e delle Giunte provinciali amministrative, le quali diranno: questa è la legge e quello che ha detto l'onorevole Bisori non ci interessa.

LOCATELLI. Sono contrario alla proposta di rinvio ad una sottocommissione, perchè così facendo prolungheremmo la discussione e ri-tarderemmo l'approvazione della legge, mentre se avessimo seguito i suggerimenti, già in linea di massima da noi accettati, della Commissione finanze e tesoro, a quest'ora staremmo molti avanti nella discussione del disegno di legge.

Non dobbiamo dimenticare che i Comuni di Italia sono 7.782 e che i Comuni con popolazione superiore ai 10 mila abitanti sono soltanto 950.

CANEVARI, *relatore*. Per quanto riguarda la proposta dell'onorevole Riccio, mi rimetto completamente alla Commissione.

Debbo dichiarare inoltre che dissento dalle preoccupazioni esposte dall'onorevole Sottosegretario, perchè i Comuni oggi corrispondono già nella loro grandissima maggioranza questa indennità. So, ad esempio, che Comuni di quattro-cinquemila abitanti già corrispondono oggi una indennità di diecimila lire. Mi sembra dunque che con questo disegno di legge noi andiamo a migliorare la situazione del bilancio della maggior parte dei Comuni.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Rispondo subito all'onorevole relatore che, per quanto riguarda i piccoli Comuni, può essere senz'altro preso in considerazione l'emendamento che ritocca le categorie. Circa la proposta dell'onorevole Riccio io suggerirei una pratica soluzione. Se, dopo i miei chiarimenti rispetto al controllo di pura legittimità spettante ai Prefetti, coloro che hanno proposto di sopprimere l'inciso « compatibilmente » non insistessero, e se restasse fermo che è una facoltà insindacabile degli enti l'assegnare la indennità entro il massimo fissato dalla legge, potremmo andare rapidamente avanti, onorevole Locatelli, esaminando i ritocchi alle categorie; e potremmo concludere rapidamente i nostri lavori. Se invece qualcuno insiste nel voler togliere il « compatibilmente », cioè nel voler trasformare quella che è una facoltà dei Comuni, inerente alla loro stessa autonomia, in un obbligo, allora bisogna vedere quali sarebbero le ripercussioni generali; e a questo proposito gioverebbe fare studiare a fondo la questione da una sottocommissione.

In relazione poi a quello che diceva il senatore Riccio che il disegno di legge sembra un regolamento, rispondo: oggi c'è già la norma dell'articolo 7 della legge del 1951 la quale dice che « al sindaco ed agli assessori può essere assegnata, compatibilmente con le condizioni finanziarie del Comune, una indennità di carica, la cui misura è fissata dal Consiglio »;

c'è già una norma analoga per gli amministratori delle province; ma, siccome l'applicazione di queste norme sommarie ha dato luogo a sperequazioni, si è sentito il bisogno di dettare una specie di tariffa — scusate questa brutta parola — che contenga il massimo e il minimo e che venga osservata uniformemente, anche per frenare quella che è stata l'azione spesso discorda delle Giunte provinciali amministrative.

MINIO. Per venire incontro alle proposte dell'onorevole Sottosegretario, dichiaro che noi siamo disposti a ritirare l'emendamento che sostituisce alla parola « può » la parola « spetta », lasciando cioè tale facoltà al Consiglio comunale. Vorremmo però che l'onorevole Bisori ci consentisse di insistere sull'emendamento soppressivo dell'inciso « compatibilmente » per le ragioni che abbiamo esposto.

PRESIDENTE. Si tenga conto che vi è un emendamento dell'onorevole Franzia che forse potrebbe essere ritirato solo a condizione che si stabilisse la facoltà.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. È giusto: il ritiro dell'inciso « compatibilmente » offre anche il trampolino all'onorevole Franzia per ritirare il suo emendamento. Bisognerebbe allora ritirare tutti e due gli emendamenti che sono antitetici. Badì, onorevole Minio, che quel « compatibilmente » non ha una portata vincolante, come lei teme; ogni Consiglio dovrà solo apprezzare, nel deliberare le indennità, se l'Ente è più o meno ricco o povero.

RICCIO. Insisto nella mia proposta della nomina di una Sottocommissione, anche perché in questa coda di discussione si sono rafforzati i miei dubbi sulla possibilità di arrivare ad un disegno di legge organico ed armonico, e, dato che gli emendamenti partono da punti di vista differenti, è, secondo me, difficile in questa sede arrivare ad un qualche cosa di armonico e di equilibrato.

PRESIDENTE. Vi è dunque la proposta del senatore Riccio di nominare una Sottocommissione. Io propongo che essa sia composta

di tre membri, compreso il relatore, ossia dei senatori Canevari, Riccio e Minio, in modo che questi tre possano intendersi e, tenendo conto delle osservazioni fatte nella discussione, presentare un nuovo articolo sul quale la 5<sup>a</sup> Commissione sia di accordo e che sia anche accettato dal Governo.

Metto ai voti la proposta di nominare una sottocommissione composta dei senatori Canevari, Minio e Riccio e alla quale parteciperà anche il rappresentante del Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Il seguito della discussione di questo disegno di legge è pertanto rinvia ad altra riunione.

**Discussione e rinvio del disegno di legge: « Assegnazione al "Comitato nazionale del simbolo della fraternità umana" di un contributo di lire 125 milioni per le spese relative alla costruzione ed alla inaugurazione sul colle di Medea (Gorizia) di una monumentale "Ara Pacis" » (181).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Assegnazione al "Comitato nazionale del simbolo della fraternità umana" di un contributo di lire 125 milioni per le spese relative alla costruzione ed alla inaugurazione sul Colle di Medea (Gorizia) di una monumentale "Ara Pacis" ».

Riferirò brevemente io stesso.

Nel settembre 1950 un Comitato nazionale, presieduto dall'onorevole Tito Zaniboni, Presidente della Unione nazionale ufficiali in congedo, e costituito dai Presidenti delle associazioni dei combattenti e dei mutilati e invalidi di guerra nonché dal Presidente della Pontificia Commissione di assistenza, prese l'iniziativa di erigere sul colle di Medea di Gorizia un tempio della pace quale simbolo della fraternità umana.

Il monumento, che è stato inaugurato il 6 maggio 1951 con una cerimonia particolarmente solenne, è destinato a raccogliere, nel suo basamento, un'urna contenente le zolle di tutti i cimiteri di guerra esistenti in Italia.

In complesso l'opera — come risulta dai progetti e dagli atti stipulati con l'intervento del Genio civile di Gorizia e dai rendiconti relativi all'esecuzione — è venuta a costare 125 milioni, ivi comprese le spese generali e quelle sostenute per l'inaugurazione.

Atteso l'alto significato morale dell'opera, credo che la Commissione possa accogliere l'invito di approvare il disegno di legge.

Dichiaro pertanto aperta la discussione generale.

ASARO. Ci troviamo di fronte ad un provvedimento che con una assegnazione di 125 milioni tende a rimborsare tutta una serie di organismi e di enti che sono già andati incontro alle spese relative alla costruzione di un tempio della pace sul colle di Medea di Gorizia. Desidererei avere dei chiarimenti un po' più precisi al riguardo; ad esempio, chi ha sopportato la spesa di lire 125 milioni e chi ha costruito il tempio, anche perchè non abbiamo avuto il tempo di poter più concretamente esaminare la portata di questo disegno di legge, dato che lo stampato c'è stato consegnato appena ventiquattr'ore fa.

ANDREOTTI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. In via generale chiedo scusa per l'eccezionale condizione in cui si discute questo disegno di legge, cioè un disegno di legge *post factum*. Non vorrei che si ripetesse ciò che in parte è accaduto nell'altra legislatura, sempre sullo stesso argomento: alludo all'iniziativa — e lo dico per tranquillità dei senatori dell'opposizione — di un deputato appartenente alla Democrazia cristiana, il quale, nella prima Commissione dell'altra Camera, ritenendo non opportuna questa procedura, si fece promotore di una proposta intesa a non fare approvare un disegno di legge sulla stessa materia di cui discutiamo; non vorrei che si ripetesse il caso di Lorenzo il Magnifico per il quale ex Ministri debbono andare dinanzi al Tribunale di Firenze, a rispondere in proprio per spese fatte nel quadricentenario della sua morte, dopo che la somma era stata anticipata ed era stata approvata dalla Commissione in sede legislativa.

Qui si tratta di una iniziativa presa dalla Unione degli ufficiali in congedo d'intesa con tutte le associazioni combattentistiche e le associazioni d'arma.

Si voleva creare dinanzi al cimitero di Redipuglia un monumento in cui fossero raccolte delle piccole urne contenenti terra prelevata da tutti i cimiteri ove riposano Caduti italiani, sia in territorio nazionale che in territorio straniero. Tale opera è stata attuata nel quadro di iniziative di cui si è reso promotore l'ambiente combattentistico italiano, per creare una solidarietà sul piano internazionale in genere verso i valori patriottici della nostra Nazione.

Così è sorta la cosiddetta « Ara Pacis » sul colle prospiciente il cimitero di Redipuglia, il colle di Medea. E tale opera avrà forse un complemento, perchè le stesse Associazioni si faranno promotrici di una istituzione per gli orfani dei combattenti caduti in guerra che dovrà sorgere in quel luogo e che servirà ad un esperimento di carattere sociale, tendente a riprendere in quella zona, che in passato ebbe una produttività di carattere agricolo oggi non più esistente, un'opera di colonizzazione simile a quella attuata 30 o 40 anni fa. Infatti allora erano conosciute in quella zona varie forme di coltura, come i vigneti, mentre oggi abbiamo il terreno carsico nel suo aspetto più brullo e più desolato.

La costruzione dell'« Ara Pacis » e le manifestazioni molto solenni che in ogni provincia, e specialmente a Roma, hanno accompagnato la cerimonia inaugurale, sono state attuate, come ho detto, a cura di un Comitato in cui erano rappresentate tutte le Associazioni combattentistiche, presieduto dal Presidente dell'Unione degli ufficiali in congedo, l'onorevole Tito Zaniboni; anche le contabilità inerenti alla costruzione, che sono state opportunamente fatte rivedere dagli organi di controllo, sono state tutte direttamente gestite da questo Comitato, costituito fra gli altri dal Presidente dell'Associazione combattenti, dal Presidente dell'Associazione mutilati, e dai Presidenti di altre organizzazioni aventi portata nazionale e carattere pubblico.

Vorrei pregare l'onorevole Commissione di approvare questo provvedimento di legge, perchè ci troviamo veramente in un imbarazzo

eccezionale, dato che le spese sono già state fatte; queste Associazioni, come tutti sanno, hanno un grande prestigio morale che può far ottenere loro, più che dei contributi, delle anticipazioni, come difatti è accaduto, ma non hanno beni propri e si trovano attualmente del tutto scoperte ed esposte a gravi conseguenze.

Vorrà dire che in seguito, quando si dovessero prendere iniziative del genere, noi ci renderemo naturalmente parte diligente perché queste ed altre Associazioni non passino più alla fase esecutiva dei loro programmi se non quando ne abbiano già il diritto giuridicamente consolidato, e cioè quando la loro iniziativa non costituisca più la base di un passo approssimativo verso un disegno di legge, ma sia stata esplicitamente approvata dal Parlamento.

Per questa volta chiedo alla Commissione di non voler chiudere un occhio — poichè non sarebbe questa una commendevole richiesta — ma di considerare con senso di equità, se non di stretta giustizia, il disegno di legge in esame. Per chiunque desideri poi avere per sua conoscenza — e ne saremmo lieti — tutti i dati particolari e di dettaglio con cui la spesa è stata ripartita, pregherà l'onorevole Zaniboni di fornire ai senatori che ne facciano eventuale richiesta una relazione assai specificata di questa spesa, in modo che possa escludersi qualunque dubbio che non tutte le lire costituenti la cifra erogata siano servite a costruire l'« Ara Pacis » sul colle di Medea.

**ASARO.** Sono spiacente di dover dire che, malgrado la dettagliata relazione dell'onorevole Sottosegretario, non mi convince il sistema con cui si è proceduto alla costruzione di questo monumento, perchè mi sembra di trovarci quasi di fronte ad una garbata, cortese, gentile violenza, ossia di fronte ad un fatto compiuto per il quale non si trova altro rimedio che quello di portarci, sia pure con tutta la nostra benevolenza, all'approvazione di una legge che comporta una spesa di 125 milioni.

Ora, se noi consideriamo che per problemi che interessano, oltre che sentimentalmente, materialmente migliaia e migliaia di cittadini,

abbiamo dovuto prima esaminare oculatamente l'opportunità di spese di gran lunga inferiori, io non vedo come ora possiamo — anche con tutta la benevolenza alla quale fa appello l'onorevole Sottosegretario — approvare questa legge senza essere per lo meno informati sulla struttura stessa di questo Comitato, di cui sappiamo soltanto che il Presidente è l'onorevole Zaniboni e che è « costituito dai Presidenti delle Associazioni dei combattenti e dei mutilati e invalidi di guerra nonché dal Presidente della Pontificia Commissione di assistenza ».

L'iniziativa, presa fin dal 1950, avrebbe potuto trovare tutto il tempo per ottenere quell'interessamento atto a provocare dei provvedimenti, che avrebbero potuto impedire il passo al quale dovremmo accingerci ora così improvvisamente.

Propongo pertanto che la discussione del disegno di legge venga rinviate, senza alcun pregiudizio sull'esito della votazione, allo scopo di poterci rendere un po' più padroni della materia di cui si tratta.

**PRESIDENTE.** Informo i colleghi che la 5<sup>a</sup> Commissione finanze e tesoro ha dato il seguente parere sul disegno di legge in esame: « La Commissione finanze e tesoro non ha nulla da osservare per la parte finanziaria ».

**LOCATELLI.** Malgrado che la 5<sup>a</sup> Commissione non abbia nulla da osservare, io mi associo a quanto è stato detto dal nostro collega Asaro: 125 milioni non sono una cifra indifferente.

Desidero che questi chiarimenti siano portati davanti la Commissione; io stesso li avrei chiesti al Ministro competente e all'onorevole Zaniboni personalmente, ma se sarà chiamata ad esaminarli l'intera Commissione sarà meglio per tutti. Potremo giudicare la questione con criteri più esatti, ed approvare il disegno di legge con più tranquilla coscienza.

Aderisco dunque alla richiesta di rinvio della discussione.

**ANDREOTTI**, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Vorrei

pregare la Commissione di approvare il provvedimento nella presente riunione; io comprendo benissimo le difficoltà e gli imbarazzi che si sono qui manifestati, ma bisogna considerare che il Comitato in questione si trova, sia pure per la procedura non completamente ordinaria che ha seguito, esposto ai creditori, che sono rappresentati dalle banche e da tutti coloro che hanno concesso anticipazioni. Comprendo che quanto chiediamo è una specie di sanatoria, ma, per il motivo che ho spiegato, non posso accedere all'idea del rinvio, che del resto sarebbe assolutamente fondata. Posso però impegnarmi a fornire alla Commissione una relazione ufficiale dettagliatissima sulle spese fatte; è vero, l'esame avverrà *post factum* sc, come mi auguro, il disegno di legge sarà approvato in questa riunione, però darà modo egualmente alla Commissione di conoscere tutti i dettagli che ha diritto di conoscere. Temo che, ove questo non avvenga, i creditori partiranno veramente all'attacco, e tutti gli artifizi e tutte le misure di carattere interlocutorio che noi settimanalmente abbiamo dovuto attuare da due anni a questa parte non saranno più efficaci, e verrà fuori una polemica pubblica incresciosa per tutti.

TERRACINI. Sono favorevole alla proposta di sospensiva — la quale tuttavia potrebbe anche essere breve, tale cioè da non rinviare di troppo l'esame e l'approvazione definitiva — per un'osservazione molto elementare: la spesa è stata di 125 milioni e si chiede di farla pagare all'erario. Ora, l'elemento primo, indispensabile di ogni iniziativa di questo genere, è l'appello al pubblico, alle organizzazioni, agli interessati, non tanto materialmente quanto moralmente, affinchè vogliano contribuire. Questo Comitato, che si è costituito su una base così autorevole, si è preoccupato di far conoscere la sua esistenza prima del giorno dell'inaugurazione del monumento? È riuscito a raccogliere intorno a sé un'adesione pubblica, che sola avrebbe giustificato questa iniziativa? Se stiamo a questi dati puramente contabili, no: 125 milioni spesi, 125 milioni richiesti allo Stato.

È una stranissima forma di procedere, che evidentemente non può non far sorgere qualche dubbio sopra la spontaneità, i fondamenti

e la fede che possono aver alimentati questa iniziativa. Ecco la ragione per la quale mi rendo perfettamente conto delle preoccupazioni che hanno trovato espressione attraverso la proposta di rinvio, ed ecco il motivo per il quale l'offerta dell'onorevole Sottosegretario di fornire integralmente i dati relativi a questa iniziativa ed alla sua amministrazione, mi sembra sia da accettare nei limiti in cui essa ci dia la sensazione che coloro che si sono fatti promotori di questa iniziativa, abbiano tuttavia saputo creare i fondamenti per renderla efficiente; altrimenti, domani, chiunque in Italia potrà prendere iniziative per cose bellissime e meritevoli, rimettendo alla fine i conti allo Stato, sul quale poi non si riversa il merito: esso va, nel nostro caso, all'onorevole Tito Zaniboni, al quale voglio inchinarmi, ma che evidentemente ha fatto troppo poco per meritarlo.

CINGOLANI. Sono contrario alla sospensiva.

Per la seconda parte dei motivi esposti dal collega Terracini, che va un po' al di là di quella che è stata la preoccupazione della parte contabile esposta dagli oratori precedenti, dirò che noi tutti ricordiamo come dal 1950 in poi quest'opera è stata seguita: non si tratta di un'opera clandestina, creata per soddisfare delle ambizioni di carattere personale dell'onorevole Zaniboni e compagni. L'iniziativa venne fuori in un momento in cui vi era questo *pathos* della pace un po' in tutti i settori, e sembrò una cosa molto bella quella di unire a quest'opera grandiosa l'altra colaterale, che ha riunito tutte le madri dei Caduti di tutti i campi di battaglia: si celebrò qui a Roma una grande cerimonia, con la partecipazione delle madri dei Caduti di ogni lingua e di ogni parte del mondo. Fu cerimonia molto commovente, seguita dall'attenzione della pubblica opinione non soltanto di Roma, ma di tutta l'Italia. Fu una manifestazione di carattere, diciamolo pure, romantico e sentimentale, ma in fondo ci fu veramente quel giorno una grande commozione, che pervase tutti coloro che osservarono questo processo di rivalutazione dei legami umani che debbono tenere tra loro uniti tutti i combattenti e le vittime delle guerre scatenatesi nel mondo.

1<sup>a</sup> COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)

4<sup>a</sup> RIUNIONE (3 dicembre 1953)

Il monumento di Medea rientra in questo clima ed in questo quadro, e chi è stato sul luogo si è reso conto che si tratta di una cosa molto seria. Ha ragione l'onorevole Terracini nel dire che fu fatta — diciamo — troppo sentimentalmente e poco razionalmente. Ma la situazione oggi è questa: la piena buona fede dei promotori è ormai più che provata: essi hanno risposto ad un sentimento che in quel momento sembrava avere anche più importanza di quanta poi non ne abbia avuta. Tutto sommato, mi sembra valga la pena di voltare pagina e di approvare il disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè nessuno altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta

di sospensiva presentata dal senatore Asaro e non accettata né dal relatore, né dal Governo.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Dopo prova e contoprova, è approvata*).

Il seguito della discussione del presente disegno di legge si intende rinviato ad altra riunione.

*La riunione termina alle ore 12,45.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari