

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1970

(43<sup>a</sup> seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente **TESAURO**

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

##### Discussione e approvazione:

« Norme sulla sospensione e sulla decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali » (1296) (D'iniziativa del deputato *Mattarelli*) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 403, 406
DALVIT, <i>relatore</i> . . . . .	404
FABIANI . . . . .	406
GIANQUINTO . . . . .	405
MURMURA . . . . .	406
PREZIOSI . . . . .	406
RIGHETTI . . . . .	406
SIGNORELLO . . . . .	405
TREU . . . . .	406
VENANZI . . . . .	405

##### Rinvio della discussione:

« Norme per il riordinamento della indennità mensile per servizi di istituto dovuta alle forze di polizia » (1357):

PRESIDENTE, <i>relatore</i> . . . . .	Pag. 406, 407, 408, 409
BISORI . . . . .	408
FABIANI . . . . .	407
GARAVELLI . . . . .	408, 409
MURMURA . . . . .	408
PENNACCHIO . . . . .	408
PREZIOSI . . . . .	407, 408
TREU . . . . .	408
VIGNOLA . . . . .	406, 407, 409

*La seduta ha inizio alle ore 17,40.*

*Sono presenti i senatori: Bartolomei, Bisori, Caleffi, Corrias Alfredo, Dalvit, Del Nero, Fabiani, Garavelli, Li Causi, Mazzarolli, Murmura, Pennacchio, Preziosi, Righetti, Schiavone, Secchia, Signorello, Tesauro, Treu, Turchi, Venanzi, Vignola e Volgger.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Mariani.*

*MURMURA, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente che è approvato.*

**Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato *Mattarelli*:**  
**« Norme sulla sospensione e sulla decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali » (1296) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato *Mattarelli*: « Norme sulla sospensione e sulla decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

D A L V I T , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione è stato presentato all'altro ramo del Parlamento dall'onorevole Mattarelli alla fine del mese di aprile del corrente anno; approvato dalla II Commissione della Camera, in sede deliberante, il 2 luglio, è stato inviato al Senato dopo poco.

Ovviamente, l'iter di questo disegno di legge è stato rallentato dagli effetti delle vicende politiche dei mesi scorsi ed ora il provvedimento è sottoposto all'esame della nostra Commissione in sede deliberante, dopo che la richiesta da noi avanzata all'unanimità il 21 di questo mese è stata accolta dal Presidente del Senato.

I colleghi conoscono, e sono certo valutano positivamente, il contenuto dei due articoli che formano il disegno di legge, articoli che tendono a risolvere alcuni problemi di natura giuridica che in passato hanno dato luogo a situazioni di disagio, nonché a contrastanti interpretazioni.

Il disegno di legge giunge a noi nel testo del proponente con una sola, modesta modificazione, introdotta dalla II Commissione della Camera: l'aggiunta della parola: « soltanto » al primo comma dell'articolo 1, dopo le parole: « si applicano ».

Nel merito farò alcune considerazioni che mi porteranno a concludere con una proposta di approvazione nel testo sottoposto al nostro esame.

Il provvedimento, recante « Norme sulla sospensione e sulla decadenza degli amministratori degli enti locali in dipendenza di procedimenti penali » è motivato da varie possibili interpretazioni degli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934, nonché dei commi 5 e 6 dell'articolo 149 del testo unico del 1915.

Gli aspetti del problema, ai quali si vuole dare risposta, sono tre:

1) le disposizioni citate parlano di « amministratori ». Ricordando che il testo è del 1934 la cosa non può meravigliare, perchè il regime del tempo conosceva solo il podestà ed il presidente della provincia. Ora ci si chiede se siano da considerare « amministra-

tori » anche i semplici consiglieri, quando è certo che le maggiori e più ampie responsabilità e funzioni amministrative appartengono al sindaco o al presidente della provincia, nonché agli assessori comunali e provinciali. Il disegno di legge risolve il problema dell'articolo 1, primo comma, dicendo: « Le disposizioni di cui agli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, si applicano soltanto nei confronti del sindaco, del presidente della giunta provinciale, degli assessori comunali e provinciali e dei componenti il consiglio direttivo dei consorzi ».

Come abbiamo visto, la norma riflette anche i casi degli amministratori dei consorzi, per i quali è giusto debbano valere i concetti che valgono per gli amministratori comunali e provinciali;

2) l'articolo 149 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1915 detta al quinto ed al sesto comma norme sulla sospensione dalle funzioni e sulla decadenza dall'ufficio dei sindaci: norme che appaiono superflue, tenuto conto dell'esistenza degli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 e considerato che anche il Consiglio di Stato ha emesso decisioni in tal senso;

3) da ultimo — ed è l'articolo 2 che vi provvede — viene stabilito un limite alla sospensione prevista dall'articolo 270 più volte menzionato; cioè si propone che detta sospensione cessi per effetto di sentenza assolutoria, anche se non passata in giudicato. E questo al duplice scopo di consentire all'amministratore sottoposto a giudizio penale ed assolto in primo grado di riassumere le sue funzioni, anche se la sentenza fosse impugnata e, dato che il procedimento può durare a lungo, di non recare pregiudizio — ed è il secondo motivo — anche al normale funzionamento dell'ente pubblico interessato.

Gli aspetti del problema appaiono chiari e le soluzioni proposte con i due articoli del disegno di legge al nostro esame danno ad essi valida soluzione nell'intento di ovviare ad inconvenienti e di eliminare possibili equivoci.

Per queste ragioni mi permetto di proporre ai colleghi di voler confortare con il loro voto favorevole il disegno di legge in discussione.

V E N A N Z I . Il nostro Gruppo è favorevole all'approvazione di questo disegno di legge per ovvî motivi. Comincio da quello formale, cioè dall'abrogazione dell'articolo 149 del testo unico della legge comunale e provinciale. È evidente che, qualora venga approvato il primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame, risulterà necessariamente abrogato l'articolo 149 del testo unico della legge comunale e provinciale, il quale non contiene altro che la ripetizione della norma contenuta negli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale approvata con regio decreto il 3 marzo 1934.

Per quanto riguarda il merito, siamo perfettamente d'accordo, perchè la restrizione che riguarda gli amministratori è interpretativamente ben destinata nei confronti del sindaco, del presidente della giunta provinciale, degli assessori comunali e provinciali e dei componenti il consiglio direttivo dei consorzi. Questo perchè in realtà la misura cautelare della sospensione può avere effetto ed essere giustificata solo nei confronti di coloro che esercitano effettivamente le mansioni di amministratore.

Per quanto concerne l'articolo 2 del disegno di legge in discussione, esso riceve la nostra approvazione anche se, da un punto di vista di stretto rigore giuridico, stabilire che la piena capacità all'esercizio delle funzioni ritorna per effetto di sentenza assolutoria anche se non passata in giudicato può destare qualche allarme. Infatti, la sentenza assolutoria può essere di varia forma, cioè con formula piena o dubitativa, per insufficienza di prove, nel qual caso esiste una ripugnanza, sotto il profilo della correttezza morale, che dovrebbe indurre ad una certa riflessione.

G I A N Q U I N T O . Stiamo andando verso l'abolizione della formula di assoluzione dubitativa.

V E N A N Z I . Per fortuna!

Per i motivi esposti, pur esprimendo alcune perplessità, il nostro Gruppo è favorevole all'approvazione del disegno di legge.

S I G N O R E L L O . Il nostro Gruppo esprime parere favorevole a questo disegno di legge, con l'auspicio che esso costituisca, in qualche misura, un avvio alla soluzione del problema di una revisione della legge comunale e provinciale. Il testo unico dell'attuale legge comunale e provinciale infatti, non soltanto per questo, ma per altri, ben più delicati e complessi, aspetti, meriterebbe una profonda riflessione, e sostanziali modifiche.

Si tratta certamente d'un problema di non facile soluzione; anzi il fatto che non si sia provveduto finora alla revisione di tale testo unico ha comportato tutta una serie di limitazioni, di complicazioni e, a volte, di gravi sacrifici per gli enti locali. Tutto sommato, però, quello che è stato è stato, e sotto certi aspetti non tutto il male viene per nuocere, perchè oggi noi possiamo pretendere una legge comunale e provinciale adeguata all'ordinamento regionale. Oggi che l'ordinamento regionale è entrato in vigore una nuova legge comunale e provinciale non è procrastinabile.

Dobbiamo auspicare che la revisione venga effettuata in un quadro istituzionale corrispondente al dettato costituzionale e che rechi innovazioni di fondo. Giungerà all'esame della nostra Commissione — non so se tra un mese o tra quindici giorni — il disegno di legge concernente la riforma tributaria: in quella sede vedremo ancora le conseguenze, gravissime, della mancanza di una legge comunale e provinciale adeguata alle attuali esigenze.

Approfitto perciò di questa circostanza per esprimere l'auspicio che la discussione in corso sia un'occasione per meditare seriamente sulla più ampia riforma della legge comunale e provinciale, alla quale apportiamo con il presente provvedimento solo alcuni ritocchi. Associandomi alle conclusioni dell'illustre relatore, esprimo parere favorevole sul disegno di legge in esame, anche se presenta alcune imperfezioni formali, sulle

quali è inutile insistere, se non si vuol ritardare l'entrata in vigore del provvedimento.

**P R E Z I O S I .** Esprimo parere favorevole sul disegno di legge a nome del mio Gruppo, facendo mio l'auspicio formulato dal senatore Signorello — che chissà quando sarà realizzato — di vedere la legge comunale e provinciale adeguata all'ordinamento regionale. Si tratta di un vaticinio che certamente induce a superare le perplessità che questo provvedimento, soprattutto all'articolo 2, ha posto dinanzi alla nostra coscienza. Comunque, mi dichiaro favorevole all'approvazione.

**R I G H E T T I .** Anch'io sono d'accordo ed auspico, non già alcuni ritocchi, ma il rifacimento completo della vigente legge comunale e provinciale.

**M U R M U R A .** Sarebbe stato opportuno strutturare meglio gli articoli del disegno di legge: comunque, sono favorevole.

**T R E U .** Io sono favorevole.

**F A B I A N I .** Anch'io sono favorevole.

**P R E S I D E N T E .** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

#### Art. 1.

Le disposizioni di cui agli articoli 270 e 271 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, si applicano soltanto nei confronti del sindaco, del presidente della giunta provinciale, degli assessori comunali e provinciali e dei componenti il consiglio direttivo dei consorzi.

I commi quinto e sesto dell'articolo 149 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, sono abrogati.

*(È approvato).*

#### Art. 2.

La sospensione, prevista dall'articolo 270 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, per gli amministratori di cui al precedente articolo, cessa per effetto di sentenza assolutoria anche se non passata in giudicato.

*(È approvato).*

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

*(È approvato).*

#### **Rinvio della discussione del disegno di legge: « Norme per il riordinamento dell'indennità mensile per i servizi di istituto dovuta alle forze di polizia » (1357)**

**P R E S I D E N T E , relatore.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per il riordinamento dell'indennità mensile per i servizi di istituto dovuta alle forze di polizia ».

Propongo di rinviare la discussione del provvedimento, anzitutto perchè, in via ufficiale, il parere della Commissione finanze e tesoro non ci è ancora pervenuto, e poi perchè è necessario raccogliere alcuni elementi di giudizio sulla normativa in esame, che, all'articolo 1, parla di « esclusione in ogni caso dell'indennità speciale di pubblica sicurezza ». Bisogna — ripeto — approfondire lo studio di alcuni elementi, per avere una visione più completa della materia.

**V I G N O L A .** Siamo decisamente contrari al rinvio della discussione di questo disegno di legge perchè, come tutti sanno, esso è atteso da centinaia di migliaia di benemeriti appartenenti alle forze dell'ordine. Esistono, è vero, taluni problemi, alla soluzione dei quali tutti i membri della Commissione sono stati a giusto titolo interessati: poichè la seduta è cominciata da poco, possiamo benissimo affrontare tali problemi e discuterli, per vedere se v'è la possibilità di risolverli, eventualmente modificando il provvedimento.

**PRESIDENTE**, *relatore*. Senatore Vignola, se lei è in grado di fornire alla Commissione elementi utili...

**VIGNOLA**. Il relatore è lei, onorevole Presidente. Vorrei ascoltare anzitutto la sua relazione.

**PRESIDENTE**, *relatore*. Invero, mi riservo di svolgere la mia relazione, quando sarò in possesso di tutti gli elementi di giudizio necessari. Su un disegno di legge di questa delicatezza, inoltre, in via preliminare, desidero conoscere il parere della Commissione finanze e tesoro.

**VIGNOLA**. Onorevole Presidente, la delicatezza e l'importanza di questo disegno di legge sono dimostrate dal fatto che lei ne ha inserito la discussione, con urgenza, nell'ordine del giorno, senza nemmeno farci avere il testo del provvedimento.

**PRESIDENTE**, *relatore*. Il testo è stato regolarmente distribuito. Se qualche collega, senza mia colpa, non l'avesse ricevuto, questa sarebbe, a mio giudizio, una ragione di più per rinviare la discussione del disegno di legge.

**PREZIOSI**. Onorevole Presidente, ho solo una perplessità: mi rendo conto del suo desiderio di voler approfondire la conoscenza di un provvedimento, la cui importanza è tanto vasta che anch'io ho sentito la necessità di documentarmi, (tant'è vero che sono andato a reperire il testo di alcuni interventi che il senatore Gianquinto fece in materia nell'anno 1961 dinanzi a questa stessa Commissione, allora presieduta dall'illustre senatore Baracco).

Sono altresì persuaso che lei abbia motivi logici per un rinvio della discussione. L'unica mia perplessità deriva dal fatto che poco fa ho saputo che il Ministero di grazia e giustizia vorrebbe proporre un certo emendamento estensivo.

**PRESIDENTE**, *relatore*. Per quel riserbo che è doveroso su emendamenti non ufficialmente proposti ho taciuto su tale

emendamento, peraltro preannunciato, anche perchè la cosa investe problemi di rapporti tra i diversi Ministeri.

**PREZIOSI**. Onorevole Presidente, io l'ho saputo dal Ministero di grazia e giustizia.

**PRESIDENTE**, *relatore*. In via ufficiale non ho avuto alcuna comunicazione. Rinnovo comunque la mia proposta di rinviare la discussione del disegno di legge.

**FABIANI**. Onorevole Presidente, comprendo le ragioni che muovono il collega Vignola a sostenere la necessità di approvare al più presto il disegno di legge. È noto che quando esistono problemi concernenti il trattamento economico di dipendenti dello Stato le soluzioni sono sempre urgenti, essendo lo Stato sempre in ritardo in tale settore (e non solo in questo); tuttavia dobbiamo tener presente anche un'altra esigenza. Quando si tratta di un disegno di legge riguardante il trattamento economico di taluni dipendenti statali, sono tante le componenti che concorrono alla sua formazione che a volte si crea qualche lacuna, oppure si risolvono situazioni a favore di alcune categorie stabilendo trattamenti che non trovano riscontro in quelli usati ad altre categorie equiparate. Di qui la necessità di evitare un'approvazione affrettata del provvedimento, che potrebbe portarci a compiere ingiustizie, e ad aumentare gli squilibri già esistenti.

Del resto bisogna anche tener presente che il disegno di legge è stato presentato al Senato solo dodici giorni fa ed assegnato alla nostra Commissione proprio in questa settimana: pertanto, non abbiamo avuto modo di procedere a quel lavoro di accertamento e di approfondimento della materia che sarebbe stato necessario. A me, comunque, risulta che non tutte le categorie interessate sono soddisfatte dal testo presentato. Ad esempio i funzionari della pubblica sicurezza, con l'applicazione di esso, invece di avere un miglioramento andrebbero incontro ad una perdita, che se per qualcuno sarebbe limitata, per altri sarebbe anche ri-

levante. Ora non so se ciò sia vero: si tratta, ripeto, di voci che mi sono giunte all'orecchio e quindi credo che sia opportuno, da parte nostra, studiare bene le diverse situazioni prima di decidere.

Potrà anche essere opportuno suggerire emendamenti per eliminare certe sperequazioni. Naturalmente può darsi che le nostre osservazioni non siano giustificate poi dalla realtà dei fatti; tuttavia, ripeto ancora una volta che la necessità di approfondire, di meditare, esiste, e che quindi sono senz'altro d'accordo sul rinvio proposto dal Presidente.

**T R E U .** Già il collega Fabiani ha esposto alcune delle ragioni per le quali ci sembra giusto considerare e valutare attentamente le conseguenze che l'approvazione del disegno di legge comporta, non solo per le situazioni differenziate, ma soprattutto per l'accumulazione di retribuzioni prevista per alcuni casi e non prevista per altri. Non mi resta quindi che ribadire la necessità di un ulteriore periodo di meditazione, che ci consenta appunto di ovviare ai suddetti inconvenienti, e dichiararmi favorevole alla proposta di rinvio avanzata dal Presidente.

**B I S O R I .** Il rinvio senza dubbio s'impone perchè il disegno di legge sembra presentare innegabili incongruenze e richiede quindi un maggior approfondimento; approfondimento che, data la complessità della materia, comporterà un rinvio di qualche giorno.

**P E N N A C C H I O .** Ritengo perfettamente valide le ragioni addotte dal Presidente a favore di un rinvio, purchè questo non superi i quindici giorni.

**P R E Z I O S I .** Sono dello stesso avviso ed auspico anch'io che la discussione venga ripresa al più presto e che la Commissione possa, dopo aver approfondito adeguatamente lo studio della materia, concluderla quanto prima.

**M U R M U R A .** Sono d'accordo sull'esigenza di approfondire maggiormente lo

studio del disegno di legge, date le sue evidenti incongruenze. D'altra parte è anche palese la volontà della Commissione di risolvere con la massima sollecitudine il delicato problema in esame, che investe — e non potrebbe non investire — parecchie categorie di pubblici dipendenti (sia pure limitatamente alle forze di pubblica sicurezza, agenti di custodia e carabinieri) le cui posizioni vanno adeguatamente valutate; appunto per evitare il ripetersi di quel settorialismo che tutti noi abbiamo condannato nell'esaminare il progetto di ulteriore delega all'esecutivo per il riassetto della pubblica amministrazione.

Perciò, pur condividendo i motivi che confermano l'estrema urgenza di andare incontro alle categorie suddette, che molte volte sono state trascurate anche perchè non possono scioperare (o hanno un senso di responsabilità che impedisce loro di farlo in determinate situazioni), approvo senz'altro la proposta avanzata dal Presidente per un breve rinvio, con l'impegno specifico di valutare globalmente la situazione esistente nel settore, anche respingendo le pretese, assurde, presentate da qualcuno.

Preghevi pertanto il collega Vignola di non insistere nella sua richiesta perchè porrebbe ciascuno di noi in una situazione non piacevole, in quanto a tutti interessa una soluzione, congrua e rapida, del problema.

**G A R A V E L L I .** Vorrei chiedere al Presidente se ritiene che nella prossima riunione della Commissione il problema possa essere veramente affrontato e risolto.

**P R E S I D E N T E , relatore.** Posso garantire che con quella stessa premura con la quale mi sono fatto carico di ottenere l'assegnazione del disegno di legge in sede deliberante, ponendolo poi all'ordine del giorno della seduta odierna, mi sono oggi preoccupato di chiederne il rinvio; perchè a volte i rinvii sono necessari per concludere più rapidamente. Infatti, quando si presentano provvedimenti che possono offrire il fianco a dubbi, anche di carattere finanziario, o che possono dar luogo a situazioni anomale, è la ragione morale e politica quella che deve

prevalere su ogni altro interesse. Debbo dire che non m'era mai capitato, in tanti anni, di trovarmi di fronte ad un disegno di legge la cui approvazione comportasse per gli interessati un trattamento peggiore di quello preesistente.

Nè mi è mai capitato di vedere un disegno di legge che, destinato a stabilire una parità, crei invece una più grande sperequazione. Detto questo, mi sembra che la necessità del rinvio della discussione risulti evidente.

Spero che anche i colleghi Garavelli e Vignola saranno d'accordo sull'opportunità di procedere in maniera conforme a quelle che sono le esigenze che vogliamo soddisfare.

**G A R A V E L L I .** Prendo atto del suo scrupolo e mi rimetto senz'altro alle decisioni della Commissione.

**V I G N O L A .** Non vorrei che sorgessero equivoci. Non ho mai inteso sollecitare l'approvazione del disegno di legge nel testo presentato, ma ho invitato la Commissione a discuterlo esaurientemente, approfondendo le diverse istanze dei funzionari di pubblica

sicurezza in genere, della polizia femminile e dei funzionari ex combattenti. Ritenevo, infatti, che la Commissione avesse questa sera la possibilità, sulla base della relazione, di vagliare prima di tutti gli aspetti del provvedimento, e poi, (eventualmente modificandolo) di approvarlo senza ulteriore indugio.

**P R E S I D E N T E , relatore.** Se, comunque il senatore Vignola insiste nella sua obiezione sono pronto a porre ai voti la mia proposta di rinvio.

**V I G N O L A .** Non insisto.

**P R E S I D E N T E , relatore.** Se non si fanno osservazioni, la discussione del disegno di legge è rinviata ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 18,25.*