N. 902-A
Resoconti VII

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1965

ESAME IN SEDE CONSULTIVA DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DELL'INTERNO

(Tabella n. 7)

Resoconti stenografici della 1ª Commissione permanente

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 2 DICEMBRE 1964

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 2, 9, 12
AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 8, 9
BATTAGLIA 8
BISORI 9
FABIANI 8, 9
GIANQUINTO 2, 3, 4, 11
GIRAUDO, *relatore* 2, 3, 4, 8, 9, 11
LEPORE 7, 8

SEDUTA DI GIOVEDI' 10 DICEMBRE 1964

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 12, 16, 20, 21
AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 15, 16, 17, 18, 20
CARUSO 17, 18, 20
CRESPELLANI 20
FABIANI 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20
GIRAUDO, *relatore* 19, 20
TUPINI 14, 15, 16

SEDUTA DI LUNEDI' 11 GENNAIO 1965

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 21, 30, 31
AIMONI 25
AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 22, 30, 31
BATTAGLIA 21, 22, 30
BONAFINI 30
FABIANI 24
GIRAUDO, *relatore* 31
LEPORE 22
MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 24, 31
NENNI Giuliana 29, 30
ORLANDI 22, 24
PETRONE 21, 31

SEDUTA DI MARTEDI' 12 GENNAIO 1965

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 31, 36, 39, 40, 41
AIMONI 35, 38, 39
AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 31, 33, 34, 35, 36, 38
BATTAGLIA 40, 41
CHABOD 36, 40, 41
CRESPELLANI 35

FABIANI . . . . . *Pag.* 33, 34, 35, 36
GIANQUINTO 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41
GIRAUDO, *relatore* 39, 40
LEPORE 37
MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 39, 41
NENNI Giuliana 41
ORLANDI 41

SEDUTA DI MERCOLEDI' 2 DICEMBRE 1964

Presidenza del Vice Presidente CRESPELLANI

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Aimoni, Bartolomei, Bisori, Bonafini, Chabod, Crespellani, De Luca Luca, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Jodice, Lepore, Nenni Giuliana, Orlandi, Palumbo, Petrone, Preziosi, Schiavone, Tupini, Turchi, Zagami e Zampieri.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Amadei.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965

— Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (Tabella n. 7)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame preliminare del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 - Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno ».

Come i colleghi sanno, il disegno di legge in esame è tuttora in discussione presso la Camera dei deputati.

Tuttavia, se il relatore è in grado di farlo, sarebbe opportuno ch'egli cominciasse a tracciare le linee generali del parere. La settimana prossima, poi, si approfondirà e si svolgerà la discussione del provvedimento e si fisserà, inoltre, il termine entro il quale dovrà essere redatto il parere, tenendo conto della discussione svoltasi e degli eventuali ordini del giorno presentati.

G I R A U D O , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, innanzitutto penso che, iniziandoz la mia esposizione, che sarà la più breve possibile, io debba — credo anche a nome dei colleghi — congratularmi con il Governo per l'andamento delle elezioni amministrative che si sono svolte con ordine e, ritengo, con soddisfazione generale.

G I A N Q U I N T O . Lascerei da parte la soddisfazione generale!

G I R A U D O , *relatore*. Non parlo dei risultati che interessano i singoli settori politici, ma delle condizioni in cui si sono svolte le elezioni. Vi è stato qualche incidente, che noi vivamente deploriamo, come nel caso dell'ordigno esplosivo posto nella sede della Democrazia cristiana a Roma una settimana prima delle elezioni, o come la sparatoria a Visciano di Nola all'indomani delle elezioni stesse. Comunque, il merito dell'ordinato andamento delle elezioni amministrative è del Governo, specie nella preparazione amministrativa e tecnica, ed è del popolo italiano, della sua maturità politica, come è anche dei partiti che hanno saputo contenere la polemica e la battaglia elettorale in limiti ragionevoli, rispettando la correttezza democratica.

La collocazione delle funzioni del Ministero dell'interno si pone in particolare evidenza nella nuova strutturazione del bilancio generale dello Stato che, per quanto riguarda la spesa — come i colleghi sanno — si suddivide in titoli, sezioni, rubriche, categorie e capitoli.

I titoli sono due: spese correnti e spese in conto capitale.

Le sezioni sono dieci. Mi soffermerò essenzialmente su queste, senza scendere dettagliatamente alle rubriche, alle categorie nè, tanto meno, ai capitoli, perchè il discorso si farebbe troppo lungo.

Le sezioni riguardano: l'amministrazione generale, la difesa nazionale, la giustizia, la sicurezza pubblica, le relazioni internazionali, l'istruzione e la cultura, l'azione e gli interventi nel campo delle abitazioni, l'azione e gli interventi nel campo sociale, l'azione e gli interventi nel campo economico, gli oneri non ripartibili.

La prima sezione e, precisamente, la sezione dell'amministrazione generale, nei suoi 404 miliardi e 797 milioni complessivi, include 24 miliardi e 800 milioni per i servizi dell'Amministrazione civile dell'interno, e ancora 23 miliardi e 700 milioni per gli affari di culto. Questa ultima somma è da distinguersi nei 18 miliardi e 7 milioni dell'Amministrazione autonoma del Fondo culto, a cui sono da aggiungere 400 milioni per il Fondo di beneficenza e di religione per la città di Roma, 500 milioni dei cosiddetti beni ex economali, nonchè i 4 miliardi e 200 milioni della legge per le nuove Chiese, i quali ultimi, però, non figurano nella tabella del Ministero dell'interno, bensì in quella dei Lavori pubblici.

La seconda sezione (che nell'elenco generale è invece la quarta) la quale interessa il Ministero dell'interno, è quella della pubblica sicurezza. Dei 371 miliardi e 768 milioni destinati da questa sezione al Ministero dell'interno, 188 miliardi e 900 milioni di lire sono stanziati per le spese dei servizi di pubblica sicurezza.

G I A N Q U I N T O . In percentuale qual'è l'onere della pubblica sicurezza?

G I R A U D O , *relatore*. Questo dato, se i colleghi me lo consentono, lo esporrò in un secondo tempo. Vi sono poi 24 miliardi e 100 milioni per i servizi antincendi. La differenza riguarda l'Arma dei carabinieri, che entra, invece, nella tabella del Ministero della difesa.

La terza sezione che ci interessa — che nell'elenco generale è l'ottava — va sotto il nome di « azione ed interventi nel campo sociale ». Nei suoi 873 miliardi e 410 milioni complessivi, comprende 66 miliardi e 900 milioni, riferentisi alle spese del Ministero dell'interno. Di questi: 14 miliardi e 200 milioni per l'educazione e l'assistenza dei sordomuti e dei ciechi, 19 miliardi e 900 milioni per i contributi ad integrazione dei bilanci ECA e per sovvenzioni ai Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica, 13 miliardi e 500 milioni per sussidi ad istituti di beneficenza e di assistenza. A questo proposito ricordo che le rette giornaliere sono state elevate a 500 lire, tanto per i minori quanto per gli anziani. Tale cifra è modesta, ma rappresenta un traguardo, se pensiamo che, fino all'anno scorso, o a due anni fa, tale cifra si aggirava intorno alle 200-300 lire. Vi sono, poi, 7 miliardi e 400 milioni per il finanziamento e il contributo all'Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali e per le spese generali.

L'ultima sezione, che ci interessa particolarmente, è quella degli « oneri non ripartibili ». Nei suoi 1.529 miliardi complessivi contiene una cifra riguardante il Ministero dell'interno di 23 miliardi e 100 milioni. Questa cifra riguarda per 15 miliardi l'integrazione ai Comuni per il ripiano dei bilanci provinciali e comunali, per 7 miliardi la città di Napoli e per un altro ammontare l'Ente del Volturno. Vi sono, poi, da aggiungere (tra i 385 miliardi del fondo di accantonamento per i provvedimenti legislativi in corso) i 5 miliardi per la città di Roma, da erogarsi in base alla legge che abbiamo recentemente approvato, più altre spese, che raggiungono complessivamente la somma di 600 milioni, per altre voci, sulle quali non è il caso di soffermarsi.

Infine, accennerò alle altre sezioni nelle quali è interessato il Ministero dell'interno, sebbene in misura molto minore. Vi è la sezione sesta, « istruzione e cultura », con 2 miliardi e 500 milioni per gli archivi di Stato; la sezione settima, « azione ed interventi nel campo delle abitazioni » con 638 milioni per abitazioni a carattere popolarissimo destinate soprattutto ai profughi; la sezione nona, « azione ed interventi nel campo economico », con 298 milioni.

Questa è la distribuzione, nelle varie sezioni, di tutte quelle spese del Ministero dell'interno, che, conglobate, costituiscono la cifra di 347 miliardi 723 milioni e che, in percentuale, rappresentano il 4,78 per cento dell'intero bilancio dello Stato, con una riduzione, anche qui in percentuale, dello 0,53 per cento, in relazione al bilancio del semestre 1° luglio-31 dicembre 1964 e con un aumento dello 0,68 per cento in rapporto al bilancio 1963-64.

Quindi, praticamente, il bilancio è rimasto invariato; le uniche modificazioni, infatti, concernono: i 7 miliardi e 464 milioni in più, in applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi; i 4 miliardi e 646 milioni per un adeguamento di dotazione di bilancio alle occorrenze delle nuove gestioni. Si tratta, cioè, di adeguare spese che si riferiscono a fitti, casermaggio, spese telefoniche e telegrafiche, automezzi, eccetera, agli aumenti che si sono verificati in questi ultimi mesi. In diminuzione, invece, sono previsti 4 miliardi e 605 milioni per minori esigenze elettorali.

G I A N Q U I N T O . La mia curiosità in materia di percentuale non era questa; volevo sapere la percentuale della pubblica sicurezza, cioè i 188 miliardi rispetto ai 347.

G I R A U D O , *relatore*. Per rispondere devo scendere dalle sezioni alle rubriche, le quali danno le seguenti percentuali:

1) i servizi generali, per una cifra di 23 miliardi e 99 milioni, rappresentano una percentuale, in rapporto al totale del bilancio del Ministero dell'interno, del 6,87 per cento;

2) le Amministrazioni civili: 24 miliardi e 100 milioni, una percentuale del 6,94 per cento;

3) gli Affari di culto, (come spese dirette da parte del Ministero dell'interno) 274 milioni, una percentuale dello 0,08 per cento;

4) la Pubblica sicurezza: 188 miliardi e 900 milioni, una percentuale del 54,33 per cento.

G I A N Q U I N T O . È troppo alta questa percentuale.

G I R A U D O , *relatore*:

5) servizi antincendi: 24 miliardi e 100 milioni. Percentuale del 6,94 per cento;

6) Archivi di Stato: 2 miliardi e 500 milioni. Percentuale dello 0,72 per cento;

7) Assistenza pubblica: 81 miliardi e 500 milioni. Percentuale del 23,46 per cento;

8) Amministrazione aiuti internazionali: 1 miliardo e 50 milioni. Percentuale dello 0,31 per cento;

9) Rimborso prestiti: 1 miliardo e 200 milioni, percentuale dello 0,35 per cento.

Detto questo e per andare al di là delle cifre e delle percentuali, tocca a noi, indubbiamente, in questa discussione, individuare e valutare i lineamenti di una politica che, oso dire, più che in ogni altra sede, rivela nella sede dell'Amministrazione degli affari interni il volto più autentico del nostro Paese nell'attuazione quotidiana, da parte delle autorità e da parte dei cittadini, di quel rispetto alla libertà su cui si fonda la democrazia, e che, naturalmente, si accompagna e si deve accompagnare a un senso di civica responsabilità. La sicurezza pubblica, infatti, prima che nell'intervento degli agenti dell'ordine per prevenire, o della Magistratura per reprimere, si esprime nell'ordine accettato e rispettato dai cittadini come un dato morale che discende dalla coscienza morale, prima ancora che dall'imperativo della legge. Per questa ragione, considerando il bilancio dell'Interno nel quadro generale del bilancio dello Stato, noi non possiamo che plaudire al fatto che il bilancio della Pubblica istruzione, ad esempio, superi di ben tre volte quello che noi stiamo esamiando. Se c'è un dato che caratterizza in concreto lo slancio di rinnovamento civile e democratico del nostro Paese, è proprio questo primato assoluto che si è dato alla scuola, convinti come siamo che l'istruzione e, con l'istruzione, l'educazione morale e civica delle giovani generazioni è destinata ad elevare l'amore alla libertà, in un più responsabile e consapevole senso delle responsabilità pubbliche e private e quindi in una valutazione dell'ordine pubblico, che risulterà tanto più stabile e feconda di progresso, quanto più esso sarà la espressione spontanea e coerente di un ordine umano fondato sui valori dello spirito, nella solidarietà operante di un'autentica giustizia sociale.

G I A N Q U I N T O . E quindi, sotto questo aspetto, non occorre la riforma della legge di pubblica sicurezza.

G I R A U D O , *relatore*. Senza questa prospettiva di elevazione morale, culturale e sociale della nostra popolazione, a ben

poco servirebbero le forze pur così benemerite della pubblica sicurezza e a ben poco servirebbero anche le leggi. Ne siamo alla prova proprio noi del Senato e, in particolare noi della 1ª Commissione, per due leggi che stiamo discutendo da tanto tempo, con tanta difficoltà e, sarei per dire, con tanta scettica esitazione, su mali sociali come la mafia, che oggi è un po' più contenuta, o come la prostituzione che, invece, purtroppo, va dilagando. E intanto vi è la criminalità organizzata, che si va manifestando oggi in forme veramente impressionanti. Ricordo l'assalto alle banche, in forme e con mezzi che rappresentano veri e propri atti di guerra e che si ripetono con una frequenza quasi quotidiana. Noi dobbiamo dare atto al Governo e ai Ministri dell'interno di aver cercato, in questi ultimi anni, di adeguare personale e strumenti a queste nuove situazioni: il tutto, ovviamente, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

Faccio però presente che, perchè gli organi amministrativi possano funzionare e corrispondere alle esigenze della sicurezza pubblica e dell'incolumità dei cittadini, occorre che le leggi regolino, non inceppino, l'iniziativa rivolta a prevenire. Riconoscere, come vuole la Costituzione, in ogni individuo la dignità di persona umana è cosa sacrosanta e giusta, alla condizione, però, che le garanzie giuridiche che ne conseguono, non valgano solo a tutelare i diritti personali inalienabili di chi infrange, o minaccia, di infrangere la legge, ma anche i diritti degli altri cittadini e della collettività che, direttamente o indirettamente, ne subiscono le conseguenze. Non si deve, infatti, dimenticare che quando parliamo di persona umana, attribuiamo, per ciò stesso, responsabilità morali e giuridiche che sono implicite nell'individuo considerato nei suoi rapporti verso la famiglia e verso la collettività. E è quindi la difesa della famiglia, cellula prima di ogni società naturale e la difesa della collettività, intesa come un insieme di famiglie e non solo di individui, che vanno tenute presenti se vogliamo che l'ordine pubblico sia davvero un ordine umano, che obbedisce al principio che ogni diritto implica sempre anche un dovere.

Superfluo, per concludere su questo punto, richiamere ancora una volta l'urgente necessità di una nuova legge di pubblica sicurezza, che, alla luce di queste considerazioni, consenta in norme chiare e ben coordinate, di tutelare la sicurezza pubblica in coerenza e nel pieno rispetto delle regole democratiche.

Ed è in questo spirito che la proposta avanzata alla Camera dei deputati dall'onorevole Curti, relatore del bilancio dello Stato, di denominare la sezione quarta del bilancio dello Stato con la duplice specificazione di « Sicurezza pubblica e protezione civile », (oggi la dizione è unica: « Pubblica sicurezza), assume il significato, non tanto e non solo di distinguere due funzioni diverse, quanto di significare anche tra questi due servizi un'esigenza di integrazione, di collaborazione, in ordine al tema della protezione civile, intesa nel senso più ampio della parola. A questo riguardo giova ricordare che la pubblica sicurezza ha già avviato, ad esempio, il servizio della sicurezza a mare e il servizio di soccorso alpino, che si sono dimostrati provvidenziali ed efficacissimi per la salvezza di molte vite umane e per il rifornimento di intere popolazioni, isolate dalla neve, od oppresse da sciagure di particolare gravità.

Questa funzione diventa più evidente e, direi, preminente, per la Polizia stradale, sempre più impegnata, dato lo sviluppo della rete stradale e l'aumento degli automezzi.

Ho concluso l'introduzione di carattere generale. Dovrei ora esaminare argomenti piu specifici. Vorrei a questo punto richiamare l'attenzione dei colleghi sul pericolo che da una esagerata diluizione nella discussione dei bilanci, secondo l'uso di ieri, si passi, oggi, ad una discussione troppo effrettata, senza considerare, in omaggio all'unità ed a scapito alla serietà del bilancio dello Stato, i problemi specifici che interessano i singoli settori della pubblica amministrazione.

Tornando all'argomento della pubblica sicurezza, noi dobbiamo riconoscere l'opera da essa svolta nei mesi scorsi in situazioni di notevole difficoltà. Ricordo, in particolare, la situazione dell'Alto Adige, dove

il perdurare di fatti e di atti terroristici ha reso necessario il mantenimento di speciali dispositivi di sicurezza, con un largo impiego di uomini e di mezzi, anche in collaborazione con le Forze armate.

Ricordo quanto ha fatto la Polizia amministrativa. Ricordo l'azione di snellimento nelle procedure di decentramento delle competenze per le varie autorizzazioni, svolta accordando deleghe ai Commissariati sezionali e sopprimendo scritture e formalità superflue.

Ricordo anche il valido contributo che ha recato, soprattutto nel campo della prevenzione, la Polizia femminile, i cui organici, mi auguro possano venire ulteriormente allargati, soprattutto per corrispondere alle crescenti esigenze di una prevenzione nei confronti della gioventù. La Commissione dei 75 della Camera dei deputati si è soffermata particolarmente su questo ultimo problema, in relazione soprattutto a certi spettacoli ed a certa stampa. Sono stati anche presentati, al riguardo, alcuni ordini del giorno.

In relazione ai fenomeni della criminalità va ricordato lo sforzo sostenuto per adeguare gli organi ed i mezzi tecnico-scientifici da impiegare nei servizi di prevenzione e repressione dei reati comuni. Gli organi di pubblica sicurezza possono ora valersi di dati di valutazione e di organizzazione che consentono di meglio adottare le misure del caso. Si è provveduto, tra l'altro, all'assorbimento nella Squadra mobile delle squadre svolgenti attività collaterali e alla suddivisione della Squadra mobile in Sezioni specializzate per categorie di reati; all'accentramento nella Squadra mobile delle attività di prevenzione e di repressione, con adeguati servizi di perlustrazione e di pronto intervento; all'attuazione di particolari adempimenti da parte delle Questure e delle squadre mobili per la tempestiva attuazione dei posti di blocco, con comunicazioni rapide agli organi di polizia del territorio della Provincia e, in particolare, ai Comandi dell'Arma dei carabinieri ed alla Polizia stradale.

Per quanto riguarda la criminalità, sono in grado di presentare ora dei dati soltanto parziali: a fornire quelli definitivi provvederà certamente l'onorevole Sottosegretario.

SARDEGNA

1° semestre 1964

Diffide	n.	180
Rimpatri con foglio di via obbligatorio	»	35
Proposte di sorveglianza speciale semplice	»	24
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	—
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	4

Provvedimenti adottati dall'Autorità giudiziaria.

Proposte di sorveglianza speciale semplice	n.	18
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	—
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	1
Proposte respinte	»	10
Proposte in esame	»	38

SICILIA (tutto il territorio)

1° semestre 1964

Diffide	n.	806
Rimpatri con foglio di via obbligatorio	»	47
Proposte di sorveglianza speciale semplice	»	153
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	6
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	190

Provvedimenti adottati dall'Autorità giudiziaria.

Proposte di sorveglianza speciale semplice	n.	179
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	14
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	71
Proposte respinte	»	86
Proposte in esame	»	110

SICILIA: Palermo-Trapani-Agrigento-Caltanissetta

1° semestre 1964

Diffide	n.	651
Rimpatri con foglio di via obbligatorio	»	20
Proposte di sorveglianza speciale semplice	»	120
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	6
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	189

Provvedimenti adottati dall'Autorità giudiziaria.

Proposte di sorveglianza speciale semplice	»	154
Proposte di sorveglianza speciale con divieto di soggiorno	»	14
Proposte di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno	»	71
Proposte respinte	»	72
Proposte in esame	»	78

C'è un fatto che deve poi preoccupare il Governo e il Parlamento. È l'esodo crescente del personale di pubblica sicurezza, anche di quello direttivo, verso attività e collocazioni più remunerative. Questa situazione è determinata dall'insoddisfazione per il trattamento economico, ma anche dalla lenta progressione di carriera.

Mi risulta — e su questo l'onorevole Sottosegretario ci potrà dare conferma — che il Ministero sta predisponendo un disegno di legge per rivedere l'organico e, soprattutto, per consentire una più celere progressione di carriera, giustificata anche dalla migliore preparazione che avrà il personale, frequentando l'apposita Accademia che è stata per esso istituita.

Passando all'attività della Polizia stradale, ricordo che vi è un provvedimento, e anche in questo caso l'onorevole Sottosegretario ci potrà dare maggiori chiarimenti sull'*iter* di esso, che prevede l'aumento dell'organico in misura di 5.000 unità. Mi sembra che, attualmente, il personale complessivo sia di 8.000 unità. Pertanto, con tale provvedimento, l'organico dovrebbe salire a 13.000 unità.

Questo aumento è più che giustificato dalle ragioni che prima ho esposto, e, particolarmente, dalla necessità di più numeroso personale della polizia stradale presente sulle varie strade d'Italia, dato il crescente aumento degli incidenti stradali, che avvengono giornalmente e che incidono intollerabilmente sulla vita dei cittadini italiani, oltre che sul patrimonio nazionale. Nel 1963 gli incidenti stradali, complessivamente, hanno rappresentato per l'economia italiana un danno di circa 350 miliardi. Con questo non è che io voglia anteporre l'aspetto economico all'aspetto umano della situazione sulle strade italiane, ma voglio soltanto far presente come, sotto l'aspetto economico, gli incidenti stradali incidano in misura maggiore di quanto non si pensi.

Nel 1963, la Polizia stradale ha compiuto: 561.948 servizi di pattugliamento e 25.760 servizi di scorta. Gli incidenti stradali sono stati 350.015, con 9.839 morti e 230.759 feriti più o meno gravi.

Per quanto riguarda l'attività contravvenzionale del 1963, vi sono state: 2.860.213 contravvenzioni, per un ammontare di lire 5.820.373.315. Alla polizia stradale, occorre assicurare maggiori e più idonei mezzi — come ad esempio elicotteri — e ciò per poter intervenire non solo per punire gli indisciplinati, ma per salvare vite umane. Ci rendiamo conto dell'importanza di un pronto intervento, soprattutto di fronte al fenomeno, veramente criminale, dei « pirati della strada », che, senza pietà e senza umanità, passano oltre, incuranti dei feriti o dei morenti che arrossano col loro sangue l'asfalto della strada.

Dovrei soffermarmi brevemente sul servizio antincendi. Al riguardo, non ho molto da aggiungere a quanto gli onorevoli colleghi già conoscono sull'ordinamento dell'attività, sempre lodevole, di questo servizio.

L E P O R E . Anche qui il personale è insufficiente.

G I R A U D O , *relatore*. Devo far presente che nel 1963 gli interventi per incendi sono stati 33.184; gli interventi per crolli, valanghe, lesioni 9.454; per soccorsi a persone 6.177; per incidenti ed ostacoli al traffico 5.208; per alluvioni, danni d'acqua, eccetera 7.519; per operazioni varie 26.892.

Devo anche sottolineare che l'attività della prevenzione, sempre per l'anno 1963, ha da parte sua totalizzato 252.473 visite tecniche di prevenzione e 703.233 servizi di vigilanza complessivi.

Si tratta, pertanto, di un'attività notevole che, senza dubbio, come giustamente faceva presente il senatore Lepore, non è sorretta da sufficiente personale. L'Italia è un Paese in costante sviluppo in tutte le direzioni ed in ogni settore della pubblica Amministrazione: incontriamo perciò difficoltà nel far quadrare le cifre e nel corrispondere alle necessità che si accrescono ogni giorno.

Passiamo ora all'Amministrazione civile. Indubbiamente, il discorso in questo campo potrebbe essere lungo, ma cercherò di renderlo brevissimo, perchè il tema fondamentale che ci interessa, in questo campo, è così noto che non ha più bisogno di essere illu strato. Dalle dichiarazioni rese dal Sottosegretario Amadei alla Camera dei deputati, noi sappiamo quale è la situazione della finanza locale. La situazione, indubbiamente, è gravissima, e tale è rimasta nonostante la circolare — che ai colleghi di parte opposta non è piaciuta — del 12 settembre 1963, con la quale si invitano i presidenti delle Provincie e i sindaci a cercare di equilibrare meglio entrate e spese.

G I A N Q U I N T O . Dovete portarci dei fatti: è inutile continuare a parlare della famosa politica allegra!

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di politica allegra nel vero senso della parola — e io constato un fenomeno — quando vi sono Amministrazioni provinciali e comunali che spendono il 240 per cento delle entrate ordinarie soltanto per pagare il personale! Io mi domando come altro si potrebbe chiamare una politica di questo genere. Questi sono dati di fatto, senatore Gianquinto, ed io ho parlato di politica allegra soltanto nei confronti di quelle Amministrazioni.

B A T T A G L I A . Al mio paese, in occasione delle recenti consultazioni elettorali sono stati ingaggiati 100 netturbini in più di quelli del 1956, con una maggiore spesa di 100 milioni, mentre abbiamo un miliardo di debiti. Io ho annunciato che andando al Comune, la prima cosa che farò sarà di comprare 101 manici di scopa e 100 scope: il manico lo prenderò in mano io e le scope complete le darò ai netturbini.

G I R A U D O , *relatore*. Indubbiamente, quando si superano determinate percentuali per le spese del personale, come faceva presente l'onorevole Sottosegretario, non si sa più che cosa dire.

F A B I A N I . Si parla di politica allegra delle Amministrazioni locali, eppure vi è una legge che blocca le assunzioni e che autorizza i Comuni e le Provincie ad assumere personale provvisorio soltanto limitatamente, per tre mesi. D'altra parte, gli organici sono approvati dalle autorità tutorie del Ministero dell'interno e quindi non vi può essere un aumento di personale in organico se non è approvato dal Ministero dell'interno.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Teoricamente è così.

F A B I A N I . Io mi domando, allora, a che cosa serve la legge in Italia. Non parlo soltanto di cattive leggi, ma di cattive norme di applicazione delle leggi. Pertanto, la responsabilità di queste situazioni non deve ricadere sui Comuni e sulle Provincie.

L E P O R E . Anche su alcuni Comuni e Provincie!

F A B I A N I . Io sto affermando un principio che credo nessuno possa contestare, e cioè che abbiamo aiutato a disimparare ad amministrare bene. Gli amministratori dei Comuni e delle Provincie sono stati messi in condizione di non sentire neppure

più la responsabilità dell'Amministrazione. Tutto questo è colpa del Governo: sono 15 o 20 anni che vado ripetendo queste cose.

P R E S I D E N T E . Si tratta di argomenti che potranno essere più convenientemente illustrati in sede di discussione: lasciamo ora che il senatore Giraudo concluda la sua esposizione.

G I R A U D O , *relatore.* Quello che noi possiamo e dobbiamo dire è che, indubbiamente, non si può consentire che la situazione della finanza locale si aggravi ulteriormente. Luigi Einaudi scriveva, in appoggio all'autonomia comunale, che i Comuni vanno considerati quali enti quasi a carattere originario. I Comuni infatti preesistevano allo Stato unitario italiano, come preesistevano allo Stato moderno. Possiamo anzi risalire ad un'epoca in cui il Comune era esso stesso Stato. Ma Luigi Einaudi difendeva la libertà del Comune a tal punto, da consentirgli di andare liberamente anche in malora, ove i suoi amministratori siano incapaci o facciano politica allegra. Ciò sarebbe giusto se tutta la responsabilità della situazione gravasse soltanto sulla collettività comunale.

F A B I A N I . I Prefetti sono responsabili dell'Amministrazione civile: sono loro che fanno i bilanci e che prevedono le spese.

B I S O R I . Anche in Sicilia?

F A B I A N I . In Sicilia la responsabilità sarà della Regione.

B I S O R I . Il caso che è stato citato non può toccare l'Amministrazione statale.

G I R A U D O , *relatore.* La responsabilità ricade invece su tutta la collettività nazionale e lo Stato è costretto a intervenire ed a integrare. Per i *deficit* dei bilanci comunali e provinciali presi nel loro insieme; si sono superati, nel 1963, i 300 miliardi di mutui, e, complessivamente, i 1.600 miliardi di mutui per gli anni decorsi.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Soltanto a pareggio economico.

G I R A U D O , *relatore.* Abbiamo superato i 4.000 miliardi per quanto riguarda i mutui complessivi, comprendenti anche quelli per le opere pubbliche. Indubbiamente, tutto questo non può non incidere gravemente sulla situazione finanziaria del Paese e non possiamo chiudere gli occhi, limitandoci a rilevare ogni anno in sede separata l'entità del *deficit* del bilancio dello Stato e il *deficit* complessivo degli enti locali, senza considerare come una stessa realtà passiva la somma globale dei due *deficit*. Come si risolve la situazione? Indubbiamente noi siamo per la difesa dell'autonomia comunale e per la istituzione delle Regioni a statuto ordinario accanto a quelle a statuto speciale.

La questione dell'autonomia porta al discorso della libertà. Ma ogni libertà può concepirsi solo da chi ha il senso dei propri limiti e delle proprie responsabilità. L'autonomia non si può concepire se non in un determinato sistema. Come gli astri, che hanno un loro movimento, una loro velocità, una data collocazione nell'universo, essi sono autonomi, purchè mantengano quelle determinate posizioni nel complesso del sistema.

Ciò presuppone due cose: la realizzazione precisa del sistema e l'adeguamento della posizione degli enti locali in tale sistema. Noi dobbiamo realizzare le Regioni e adeguare i rapporti tra i Comuni, le Provincie, le Regioni e lo Stato, in una distribuzione di competenze e di mezzi finanziari che consenta un assestamento definitivo di tutta la struttura amministrativa italiana dopo la profonda, rapida e intensa trasformazione della realtà verificatasi in questi anni nella vita del nostro Paese. Vi sono esigenze nuove. Quante le richieste e le pressioni simultaneamente esercitate da tutte le parti! Strade, acquedotti, fognature, cui per decenni non si è pensato, si son voluti improvvisamente in questi anni e tutti insieme. È ovvio che ogni amministrazione comunale o provinciale abbia cercato di andare incontro a queste esigenze. Le amministrazioni provin-

ciali sono state costrette a fornire aiuto ai Comuni, sia in sede tecnica che finanziaria, appunto per consentire, soprattutto ai Comuni più piccoli, di poter risolvere i problemi più urgenti.

Il problema dei piccoli Comuni va attentamente studiato. L'antica Italia rurale praticamente va trasformandosi gradualmente in un Paese industriale, industriale anche in agricoltura.

Nel nostro Paese abbiamo oggi due tipi di città: la città monocentrica, cioè la grande città, avara di spazio, caratterizzata dai grattacieli, e la città policentrica, che sostituisce il vecchio contado e che costituisce in singole zone economiche la comunità di villaggi. Questa città policentrica ha problemi diversi dalla città monocentrica. L'autonomia dei singoli villaggi va salvaguardata in una visione coordinata dei varî interessi che convergono verso il centro economico, verso il mercato di ogni singola zona. Sono fenomeni che non si verificano soltanto in Italia, ma anche altrove, e che sono stati studiati e risolti, mi pare, in Germania e in Francia, attraverso le forme consorziali.

Al riguardo, tenete conto, per esempio, che la stessa legge elettorale amministrativa non si adegua egualmente agli interessi delle Provincie e dei grossi Comuni da un lato, e dei piccoli Comuni, dove è anche difficile trovare amministratori, dall'altro.

Oltre alle difficoltà tecniche, vi sono poi quelle di carattere finanziario, per l'insufficienza assoluta delle entrate idonee a soddisfare anche solo le spese strettamente di istituto, od anche solo quelle del personale.

Non si può forse arrivare ormai alla revisione della legge comunale e provinciale, prima della realizzazione dell'ordinamento regionale, ma indubbiamente qualche cosa della legge comunale e provinciale si potrebbe, nel frattempo, ritoccare.

Avviandomi alla conclusione, consentitemi ancora un accenno all'assistenza pubblica. Anche questo è un settore molto importante e delicato, previsto dall'articolo 38 della Costituzione, che attende anch'esso una regolamentazione adeguata alle esigenze del nostro tempo. Sappiamo che presso il Ministero dell'interno ha operato, anni addietro, una speciale Commissione e che la stessa ha predisposto un progetto, che purtroppo è rimasto fermo. Gli studi sono stati in seguito ripresi.

Richiamo l'attenzione del Governo sulla opportunità che, anche nel campo dell'assistenza, si faccia qualcosa. Il problema della assistenza oggi in Italia si avvia a presentarsi come un aspetto della sicurezza sociale.

La sicurezza sociale, si sa, interessa tutto il popolo italiano; coloro che lavorano, e che possono provvedere a se stessi con i propri mezzi, come coloro che non possono provvedere a se stessi perchè invalidi, incapaci o non ancora, o non più, in età di lavoro.

È sotto questo secondo aspetto che il problema della sicurezza sociale si presenta con una particolare urgenza. Sappiamo che in sede di programmazione economica il problema dell'assistenza e quello più ampio della sicurezza sociale è stato toccato; ma in maniera accessoria e per nulla sufficiente. Peraltro io credo che proprio il problema dell'assistenza interessi da vicino la programmazione economica. Non vi sembri assurda questa opinione, perchè se programmazione economica significa politica dei redditi e se essa riguarda coloro che hanno redditi piccoli o grandi, tanto più deve riguardare coloro che redditi non hanno: e non ne possono avere. È a questi che si deve assicurare in primo luogo almeno il minimo margine di sicurezza.

In un mio articolo del 12 giugno 1964, a commento del bilancio semestrale, parlando della sicurezza sociale dicevo che sembrerebbe che « nel comportamento dello Stato è prevalso, e prevale, anche nel settore dell'indigenza, più un criterio di politica economica che un criterio di sicurezza sociale. Se si deve convenire che è proprio da una tecnica di politica economica che si ottengono le condizioni più favorevoli per l'allargamento dell'area della sicurezza sociale, si deve pur anche ammettere che una maggiore sicurezza per il maggior numero possibile di lavoratori impegnati non costituisce per ciò stesso sicurezza sociale per coloro che, vecchi o invalidi, non assistiti da specifiche forme di previdenza professio-

nale, restano abbandonati a se stessi e nulla possono se altri non li soccorrono. La sicurezza sociale, o comprende tutti i cittadini, o non è sicurezza sociale. Parlare di graduazione nella sicurezza sociale prima di aver assicurato il minimo indispensabile a chi ne è assolutamente privo è assurdo. Pochi o tanti che siano — e sono più di quanto risulti dalle statistiche — essi rappresentano la porzione più dolente dell'area ben altrimenti estesa e differenziata della sicurezza sociale, così come l'ha intesa e così come in definitiva la pone lo stesso rapporto Saraceno ». E aggiungevo ancora, in quell'articolo, che l'impegno che lo Stato pone attraverso gli organi della giustizia, e attraverso le forze della pubblica sicurezza per perseguire il reo, quello stesso impegno uno Stato democratico, umano, ispirato alla solidarietà cristiana, dovrebbe porre in atto per sovvenire ai bisogni che non possono esser soddisfatti senza un aiuto esterno. Non è consentita assolutamente nel 1964, in un Paese evoluto e democratico come l'Italia, la discriminazione tra chi muore per veleno e chi muore per fame.

Passando a settori particolari dell'assistenza, vi riferisco una notizia che ho letto in questi giorni su un periodico. Ogni quaranta minuti nel nostro Paese nasce un bambino illegittimo; complessivamente ogni anno sono circa diecimila i bambini senza famiglia. Ecco un problema dell'assistenza ai minori, che, se è di questa entità, non può certo essere soddisfatto in misura adeguata con i mezzi che sono a disposizione delle Amministrazioni interessate.

C'è poi il problema degli anziani, il quale diventa grave soprattutto in campagna e in montagna, dove esistono uomini e donne anziane che, per la poca terra che hanno e per le poche giornate di lavoro attribuite, non riescono ad avere la pensione dei coltivatori diretti: essi, privi di ogni altra forma previdenziale, sono abbandonati a se stessi. Questo è un aspetto di un problema più vasto, che dovrà essere riguardato con particolare attenzione sia dal Parlamento sia dal Governo, unitamente a quello degli invalidi civili.

Bisogna però tener presente che il problema dell'assistenza non si può ridurre soltanto all'aspetto finanziario, e non può essere un mero fatto burocratico. In tal caso l'assistenza diventerebbe una cosa fredda e non potrebbe mai raggiungere pienamente il suo scopo umano. L'assistenza è un fatto che tocca tanto l'attività della pubblica autorità quanto l'iniziativa del singolo cittadino, soprattutto del cristiano, che in nome e in virtù della carità è portato ad intervenire in favore del fratello. L'assistenza privata è carità che non va intesa nel senso dispregiativo attribuito ad essa dal mondo laico. Essa è amore verso i propri fratelli i quali, con l'aiuto materiale, hanno bisogno della comprensione e della presenza di qualcuno che sappia sorridere o piangere con essi.

G I A N Q U I N T O . Siete al potere in Italia dal 1947 e siete proprio voi a fare questo discorso!

G I R A U D O , *relatore.* Dal 1947 lo Stato, nonostante la legge in vigore fosse ancora quella del 1890, quindi una legge antiquata, assolutamente non adatta, ha sviluppato una vasta azione di assistenza. Tutti dovete riconoscere che si è fatto più e meglio di quello che la legge stessa consentiva.

G I A N Q U I N T O . Vorrei sapere dove sono andati a finire i risultati di quella tale Commissione, presieduta dall'onorevole Scalfaro, che si occupò di questi problemi e che era giunta a qualche risultato positivo.

G I R A U D O , *relatore.* Le conclusioni sono note: sono state discusse, ma non hanno preso corpo in un provvedimento di legge, come avrebbe dovuto avvenire.

Cari colleghi, chiedo scusa se sono stato tanto prolisso: l'ho fatto per uno scrupolo di coscienza ed anche un po' per amore verso aspetti e problemi così importanti per la vita italiana. Ritengo che la nostra Commissione debba cercare di valorizzare al massimo i dati del presente bilancio, non tanto per quello che oggi possiamo dire al riguardo, quanto per quello che dobbiamo proporre in prospettiva perchè, a fianco dello svi-

luppo della vita nazionale nel campo della pubblica istruzione, del lavoro e delle attività economiche, si abbia un progresso nell'ordine pubblico, una maggiore sensibilizzazione del senso dello Stato, una più ordinata vita civile in una più coordinata solidarietà fra tutti i cittadini.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il collega Giraudo, il quale nella sua limpida esposizione, oltre a delineare gli aspetti più importanti dell'attività svolta dal Ministero dell'interno, ha anche individuato le linee direttive di politica interna che sarebbe opportuno seguire.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,35.

SEDUTA DI GIOVEDI' 10 DICEMBRE 1964

Presidenza del Presidente PICARDI

La seduta è aperta alle ore 15,55.

Sono presenti i senatori: Agrimi, Aimoni, Bartolomei, Bisori, Bonafini, Caruso, Chabod, Crespellani, De Luca Luca, Fabiani, Giraudo, Jodice, Lepore, Nenni Giuliana, Orlandi, Palumbo, Petrone, Picardi, Schiavone, Schietroma, Tupini e Zampieri.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Amadei.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo ai colleghi che nell'ultima seduta, in sede di esame preliminare, abbiamo ascoltato la relazione del senatore Giraudo, ampia e dettagliata, per la quale ringrazio nuovamente il relatore.

Ascolteremo oggi gli interventi degli altri colleghi.

F A B I A N I . Mi scuso anzitutto con gli onorevoli colleghi se il mio intervento sarà piuttosto prolisso, ma si tratta di problemi notevolmente complessi e che, quindi, richiedono un esame approfondito ed una certa critica. Ritenevo, infatti, che trattandosi, in questa occasione, di un bilancio che avrebbe dovuto iniziare, secondo le promesse programmatiche del Governo di centro-sinistra, una politica di piano, anche il bilancio degli affari interni, come il bilancio dello Stato in generale, avrebbe rispecchiato la nuova linea politica.

Purtroppo, anche con tutta la buona volontà, non vi sono elementi dai quali si possa rilevare un indirizzo nuovo della politica verso l'amministrazione periferica dello Stato, e specialmente verso i problemi delle autonomie locali, del rinnovamento, della riforma amministrativa dello Stato e dell'attuazione della Costituzione della Repubblica, problemi che sono strettamente connessi con una politica di programmazione.

È impensabile poter portare avanti una politica di programmazione senza approntare gli strumenti ad essa necessari. E, nel bilancio dell'interno, appunto, non compare rispetto alla politica precedente, cioè a quella seguita da tutti i precedenti Governi, verso gli enti locali, alcun progresso, alcun indizio di tale nuova politica. Anzi, si può dire che quest'anno vi sia stata una accentuazione degli aspetti negativi della politica del Governo nel settore.

Se si dà uno sguardo generale al bilancio non si trova, ripeto, niente di nuovo, ma piuttosto quasi una ripetizione formale del bilancio del secondo semestre 1964.

Vi è, tanto per proseguire sulla via della politica di contenimento della spesa, una certa riduzione di spese, ma si tratta di economie affatto marginali e riguardanti particolarmente spese per servizi, per attrezzature di uffici e così via. Non si rilevano invece riduzioni, o modificazioni nel settore di spese relativo al personale dello Stato, e in modo particolare alle forze di pubblica sicurezza.

Nel bilancio del secondo semestre 1964 sono previsti forti stanziamenti per premi al personale direttivo, come compenso per meriti di tipo particolare; sono stanziamenti di diversi miliardi, previsti con riferimento alle elezioni amministrative dell'autunno 1964. Questi stanziamenti, però, anche se con una certa riduzione, si ripetono nel 1965, quando è noto che le elezioni che potranno tenersi nel 1965 sono limitate a poche centinaia di piccoli comuni. Non si vede, pertanto, perchè queste spese debbano essere ripetute, e si ha il sospetto che esse possano servire come strumento di manovra a disposizione del Governo per condurre una certa politica nei confronti del personale.

Sono queste, onorevoli colleghi, le considerazioni di carattere generale che si possono fare sul bilancio in esame.

Per quanto poi concerne il problema delle riforme, si afferma che il Governo si accinge a presentare al Parlamento, entro la fine del 1964, secondo gli impegni assunti di fronte al Paese, lo schema del primo programma quinquennale, approntando con esso gli strumenti necessari per la sua attuazione e, quindi, le riforme necessarie. Fra queste vengono certamente in primo piano quelle concernenti l'ordinamento regionale, la nuova disciplina urbanistica, la riforma fiscale, lo statuto dei lavoratori, il sistema di pubblica sicurezza e tutte le riforme relative alle autonomie locali.

Però, se il Governo si accinge veramente a portare avanti tale politica di programmazione e queste riforme, non si vede perchè nel bilancio, non dico nel bilancio dell'interno, ma nel bilancio dello Stato, non figuri alcun elemento che faccia prevedere l'inizio di questa politica, in quanto, ad esempio, neppure uno stanziamento minimo è previsto per il funzionamento delle Regioni a statuto ordinario, che, secondo le intenzioni del Governo, dovrebbero essere presto attuate.

Non si fa niente, dunque, per portare avanti le promesse riforme, mentre si parla in modo piuttosto offensivo e si agisce in modo quasi punitivo verso le amministrazioni locali, verso i Comuni e le Provincie.

Anche l'onorevole Sottosegretario Amadei ha avuto modo di esprimersi, nella nostra seduta precedente, in modo poco simpatico verso i Comuni, parlando appunto di « finanza allegra » e portando esempi di Comuni che spendono per il personale somme molto più elevate delle loro entrate effettive.

Il fatto che certi comuni spendano per il personale più di quanto non consentano le loro entrate non è ancora, di per sè, un elemento di cattiva amministrazione. Non dico che in certi comuni non si possa riscontrare un'amministrazione non buona, ma tengo a ribadire che il fatto che alcune amministrazioni comunali spendano per il personale, per la gestione degli uffici in genere, cifre più elevate delle loro entrate effettive non costituisce necessariamente un indizio di cattiva amministrazione.

Le ragioni dobbiamo ricercarle in tutto il complesso di rapporti intercorrenti tra lo Stato e gli enti locali, dobbiamo cercarle nel complesso delle leggi che pongono questi enti in condizioni di difficoltà.

Basta considerare come sono distribuite le entrate dello Stato nel loro insieme.

Si dice, ad esempio, che la pressione fiscale e parafiscale è passata, dal 1954 al 1963, dal 29,8 al 36,3 per cento. La maggior parte di questo aumento è però finita nelle casse degli enti previdenziali i quali sono passati, come percentuale di incidenza sulle entrate generali, dall'8,1 al 12,7 per cento. La parte che è andata allo Stato è passata dal 18 al 20,4 per cento, mentre quella che è andata ai Comuni, sempre nello stesso periodo, è scesa dal 3,3 al 2,6 per cento.

Di chi è la colpa se poi i Comuni non possono neppure pagare il personale?

In questi ultimi anni ci sono stati aumenti nelle entrate dello Stato, però la parte che va ai Comuni è diminuita, mentre le spese che i Comuni hanno dovuto sostenere sono enormemente aumentate, e sono aumentate anche in proporzione maggiore di quelle dello Stato, perchè, particolarmente per certi Comuni, nel periodo del cosiddetto miracolo economico, si è verificato un tumultuoso sviluppo dell'urbanesimo, che ha portato ad un'inflazione delle spese tale da modificare tutta la struttura della finanza locale.

Infatti, considerando il periodo dal 1959 al 1963, si vede che per i Comuni le spese sono aumentate dell'83 per cento, mentre le entrate sono aumentate solo del 55 per cento: da ciò è sorto lo squilibrio.

Per lo Stato, invece, nello stesso periodo, le spese sono aumentate del 59 per cento, mentre le entrate sono aumentate del 63 per cento.

Da questi dati risulta chiaramente quale sia stata la politica del Governo verso gli enti locali. È poi sufficiente vedere le leggi che sono state approvate dal 1946 ad oggi, concernenti i Comuni: tutte leggine di carattere finanziario che sono servite soltanto a rappezzare un tessuto ormai stracciato, quale è quello della finanza locale, al fine di evitare che a un certo momento tutta la macchina si fermasse e non fosse possibile neanche più adempiere alle funzioni puramente amministrative e burocratiche degli enti locali.

Nell'azione del Governo rivolta alle finanze locali non si sono mai superati questi limiti; si è sempre cercato in tutte le maniere di tenere i Comuni in uno stato di soggezione finanziaria nei confronti dello Stato, perchè questa è la condizione migliore per poter dettare ai Comuni stessi la politica che si vuole che essi seguano.

I Comuni hanno un'autonomia assai ampia, riconosciuta anche nell'ambito delle leggi vigenti; però, perchè questi enti possano esercitarla, è necessario che abbiano una effettiva autonomia finanziaria.

T U P I N I . Soprattutto!

F A B I A N I . Sì, soprattutto un'autonomia finanziaria. Se però si pongono in condizione di dover essere sempre presi per la gola dal punto di vista finanziario e di non poter far nulla senza che lo Stato intervenga in qualche modo ad alleviare il peso finanziario che grava su di essi, l'autonomia non ha più senso e la politica che prevale non è quella della libera scelta dei Consigli democraticamente eletti, ma è quella dell'autorità tutoria, è la politica del Governo centrale.

T U P I N I . Questa conseguenza non c'è, non la vedo. L'autonomia è limitata, ma non per questo il Governo interviene come lei dice!

F A B I A N I . Siamo arrivati, senza prendere alcuna iniziativa per contenerlo, in cinque anni, ad un aumento di *deficit* degli enti locali di oltre 500 miliardi. Nel 1959 era di 329 miliardi, oggi è di 834 (mi riferisco al *deficit* accertato del 1963).

E allora, quando si tengono i Comuni in queste condizioni, come si può pensare all'esercizio delle autonomie? È impossibile!

E che questo *deficit* di 834 miliardi non implichi una cattica amministrazione, una finanza allegra, come è stato detto da diverse parti, lo dimostra il fatto che, così come è scritto nella relazione presentata alla Camera dei deputati sul bilancio dell'interno, questa situazione deficitaria degli enti locali è stata determinata da una serie di fattori, tra i quali giova ricordare: l'aumento delle spese (in particolare quelle di carattere sociale e per la pubblica istruzione) in misura superiore all'accrescimento dei redditi sui quali gravano le imposte a favore degli enti locali, i fenomeni provocati dall'urbanesimo, gli accresciuti consumi, l'aumento del tenore di vita (che ha provocato ripercussioni sul bilancio dei Comuni e delle famiglie), la crescente sperequazione, infine, a carico della collettività, per l'accresciuta disparità delle condizioni di base.

Ora però c'è da domandarsi: questi fenomeni, e specialmente quelli connessi con l'urbanesimo, che hanno portato uno sconvolgimento in tanti bilanci comunali, potevano essere evitati? Potevano essere evitate le conseguenze finanziarie che questi fenomeni hanno avuto per i Comuni, in modo particolare per i grandi Comuni?

Sarebbe stato possibile, se fosse stato preso in tempo, un provvedimento atto a far pagare le spese dell'urbanizzazione, dell'allargamento delle città, a coloro che hanno speculato sulle aree fabbricabili. Migliaia di miliardi sono stati defraudati ai cittadini dalla speculazione sulle aree fabbricabili. Ma ancora i cittadini non hanno pagato del tutto questi miliardi di cui sono stati

defraudati: una parte figura ancora tra i debiti dei bilanci dei Comuni, dato che questi hanno dovuto ricorrere all'indebitamento. Pagheranno i cittadini, e pagheranno proprio a vantaggio di coloro che hanno fatto le speculazioni sulle aree fabbricabili.

È evidente che se certi provvedimenti, come la riforma urbanistica, fossero stati presi a tempo, sarebbe stato possibile evitare un così sensibile aggravamento della situazione finanziaria dei Comuni.

Per questo bisogna assolutamente respingere l'accusa, mossa ai Comuni, di avere fatto una finanza allegra. La responsabilità non è dei Comuni; la responsabilità è della politica del Governo, cioè di una politica che non solo non ha tenuto conto delle effettive necessità, dei movimenti e delle trasformazioni che avvenivano nel Paese, e delle loro ripercussioni sulla finanza degli enti locali, ma che ha preferito invece condurre avanti una linea la quale lasciava campo libero alla speculazione privata e metteva i Comuni in condizione di dover sempre subire la volontà dello Stato.

Respingo pertanto, e sono sicuro di interpretare il pensiero della stragrande maggioranza degli amministratori degli enti locali, se non di tutti, l'accusa rivolta a questi ultimi di aver seguito criteri di finanza allegra ed irresponsabile.

Una tale accusa serve, prima di tutto, soltanto a gettare discredito sulle amministrazioni locali, e, in secondo luogo, a distogliere l'attenzione dai veri problemi e dai veri bisogni degli enti locali e quindi dal problema della riforma generale dell'Amministrazione dello Stato e della finanza locale. E questo giudizio sulle amministrazioni locali, oggi, può anche servire a far passare una certa direttiva politica del Governo, per la situazione congiunturale nella quale ci siamo trovati, e che ha portato ad accentuare i limiti posti alle amministrazioni comunali e provinciali.

Con ciò si è dato un nuovo colpo alle autonomie e si è rafforzato il peso opprimente degli organi di tutela.

La circolare che nel settembre 1963 il Ministro dell'interno inviò a tutti i Prefetti perchè impartissero direttive ai Comuni e alle Provincie nella elaborazione dei bilanci preventivi del 1964, ha avuto effetti estremamente negativi sulle amministrazioni locali.

Il relatore sullo stato di previsione dell'interno alla Camera dei deputati, onorevole De Pascalis, ha avuto un bel dire, nella sua relazione, che la circolare del settembre 1963 alle Prefetture per il contenimento della spesa degli enti locali deve essere interpretata come un solidale invito ai Comuni ad impegnarsi a riequilibrare le loro finanze e a contenere l'aggravamento del disavanzo, dell'indebitamento, tenendo in giusto conto le esigenze delle comunità amministrate.

Successivamente, l'onorevole De Pascalis ha sostenuto che la circolare non deve avere incidenza per quanto riguarda le spese necessarie per lo sviluppo della comunità, ed anzi afferma che non deve esservi alcuna remora per quanto concerne gli investimenti produttivi e i mutui per opere pubbliche.

Il fatto invece è che questa circolare è valsa a colpire gravemente i bilanci dei Comuni e delle Provincie, immobilizzandoli completamente.

Non sono riuscito a sapere (mi è stato impossibile avere dati che avevo richiesto) quanti bilanci preventivi per il 1964 siano ancora oggi da approvare (e siamo ormai alla fine dell'anno!), ma credo di non sbagliare affermando che oltre la metà dei bilanci dei Comuni e delle Provincie d'Italia non sono stati ancora approvati.

T U P I N I . Non è esatto.

F A B I A N I . Non insisto perchè, come ho detto, non sono riuscito ad avere dati in proposito.

T U P I N I . Oltre i due terzi sono stati approvati.

F A B I A N I . Sarebbe comunque grave se anche un terzo di questi bilanci fossero da approvare.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Senatore Fabiani, non sarò io a risponderle, in quanto a ciò provvederà il

Ministro, certo più competente di me in materia; ma me ne dispiace, perchè le assicuro che avrei voluto veramente rispondere io a questa sua affermazione.

F A B I A N I . Si potrebbe anche rispondere — ed anzi questa risposta la prevedevo — che molti bilanci, ad esempio, sono stati presentati piuttosto tardi da parte dei Comuni.

T U P I N I . Questo è uno dei motivi.

F A B I A N I . Non è però una ragione sufficiente, ne è la sola, perchè molti di questi bilanci sono stati approvati anche dalla Giunta provinciale amministrativa fin dall'inizio dell'anno.

Posso portare l'esempio del bilancio della amministrazione provinciale di Firenze, che è stato approvato nel marzo 1964 dal Consiglio provinciale e che tuttora è all'esame della Commissione centrale della finanza locale, cosicchè da marzo ad oggi non ha ancora ricevuto la definitiva approvazione.

Perchè questo ritardo? Esso si è verificato anche perchè ci sono state le elezioni, c'è stata la campagna elettorale e non si sono voluti prendere alcuni provvedimenti, del tipo di quelli che si sapeva di dover prendere, in un momento non opportuno, cioè quando non sarebbe stato un elemento di buona propaganda.

E anche i bilanci approvati sono stati ampiamente rimaneggiati dalla Commissione centrale della finanza locale!

In genere si è tenuto questo atteggiamento: si è fatto in modo che il *deficit* del 1964 non superasse in nessun caso quello del 1963. Se però si tiene conto delle diverse condizioni del 1963 rispetto al 1964, diverse anche soltanto avuto riguardo alla svalutazione della moneta, si può facilmente comprendere cosa abbia significato l'aver contenuto le spese e i disavanzi nei limiti del 1963.

Ma si è andati ancora oltre: si è giunti a modificare le spese che erano già state approvate dalle autorità tutorie.

Vi sono stati molti bilanci, approvati dalla Giunta provinciale amministrativa — e che quindi secondo la legge sono ormai bilanci esecutivi — che poi sono stati richiamati dalla Commissione centrale della finanza locale; sono stati sottoposti ad un ulteriore revisione e si sono apportate talune modificazioni. Ne è conseguito che spese già autorizzate, che le amministrazioni comunali si sentivano autorizzate ad eseguire, e che avevano addirittura eseguito, sono state poi annullate dalla Commissione centrale per la finanza locale.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non è vero che per legge i bilanci siano esecutivi dopo l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa; è invece richiesta l'approvazione della Commissione centrale per la finanza locale.

F A B I A N I . Certo, ma a determinate condizioni; negli anni scorsi, ad esempio, la Commissione centrale della finanza locale non ha richiesto i bilanci.

P R E S I D E N T E . Va bene, ma ciò significa soltanto che negli anni passati si è tenuto un atteggiamento eccessivamente largo. Mi risulta, senatore Fabiani, che la Commissione centrale per la finanza locale ha soppresso tutte quelle spese che, per legge, i Comuni non potevano fare.

F A B I A N I . Non perchè certe spese non si potessero fare, come lei dice, signor Presidente: nessuna legge stabilisce che determinate spese non si devono fare!

Si sono verificate situazioni che si potrebbero definire umoristiche.

Ad esempio, nel comune di Belvedere di Spinello il Consiglio comunale ha approvato il bilancio il 9 novembre 1963, con un *deficit* di circa 51 milioni di lire; la Giunta provinciale amministrativa il 1° marzo successivo ha approvato il bilancio, riducendo il *deficit* a 29 milioni; questo bilancio è stato poi richiamato dalla Commissione centrale della finanza locale, la quale in data 2 settembre 1964 ha ridotto il *deficit* a circa 14 milioni di lire.

Sono stati ridotti tutti i capitoli del bilancio, per cui il comune di Belvedere di Spi-

nello si è trovato in condizioni di non poter assolutamente far fronte a certe spese obbligatorie e per di più già disposte.

Si sono apportate riduzioni su tutta una serie di stanziamenti: per la lotta contro le mosche, per i medicinali ai poveri, per le spese di spedalità, per gli asili d'infanzia, per la manutenzione di strade.

E tutti questi stanziamenti sono stati ridotti in modo tale da portarli al di sotto della spesa effettiva che, al settembre 1964, era stata già effettuata da quel Comune.

Ma questo è un esempio, e non è il solo; di esempi ce ne sono tanti altri.

Vorrei citare un altro piccolo comune, il comune di Sovicille, in provincia di Siena; e, come si vede, si tratta di Comuni situati in zone depresse, ove la miseria è largamente diffusa.

Il comune di Sovicille approva il bilancio con un *deficit* di 28 milioni e la Commissione centrale della finanza locale lo approva il 28 ottobre 1964 riducendo di due terzi il *deficit*, quando il Comune non sa più che cosa fare perchè ha già speso più di quello che aveva previsto.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Quanti abitanti ha questo Comune?

F A B I A N I . Esattamente non lo so, ma dovrebbero essere meno di 5.000.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Perchè il suo bilancio fosse esaminato dalla Commissione centrale per la finanza locale, quel Comune avrebbe dovuto avere più di 20.000 abitanti; evidentemente le informazioni che lei ha avuto non sono precise.

C A R U S O . Per quanto riguarda Sovicille, onorevole Sottosegretario, le faccio presente che è stato il Ministero dell'interno in sede di autorizzazione del mutuo ad apportare una riduzione.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Allora non è stata la Commissione centrale per la finanze locale.

C A R U S O . Il collega Fabiani si riferiva, comunque, al Ministero dell'interno: sostanzialmente, il fatto non muta.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Senatore Caruso, le conseguenze sono diverse se il bilancio non è approvato, se è modificato dalla Commissione centrale, o se ciò avviene in sede ministeriale.

C A R U S O . Però la spesa in questo caso è già autorizzata; solo la concessione del mutuo non viene autorizzata, quindi si aggrava la situazione dei Comuni.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non è così. Comunque su questo punto potrà rispondere il Ministro.

F A B I A N I . Come agisce ed ha agito lo Stato di fronte a queste situazioni? Esso non dà certo esempi di particolare generosità verso gli enti locali, se si pensa che le quote spettanti ai Comuni sulle entrate erariali vengono pagate sempre con molto ritardo.

Lo Stato, inoltre, dovrebbe corrispondere ai Comuni congrue integrazioni per le mancate entrate derivanti dall'abolizione di determinate imposte (come l'imposta sul vino): ma i Comuni che hanno subìto questa perdita — perdita notevole, particolarmente per i grandi centri — non hanno ancora avuto nulla.

Si sa che i Comuni che si trovano in condizioni finanziarie veramente difficili sono oltre 3.000. Però, nel bilancio dell'interno, per integrare i bilanci deficitari dei Comuni e delle Provincie figura uno stanziamento di 15 miliardi. Ora io mi domando come è possibile pensare di aiutare i bilanci deficitari di 3.000 comuni con uno stanziamento di 15 miliardi!

Se poi, tanto per vedere il carattere della politica seguìta finora dal Governo verso gli enti locali, si guarda all'origine di questi 15 miliardi, si vede che essi provengono da una legge che ha bloccato le entrate della IGE al 1959; il 6 per cento sull'aumento dell'entrata IGE dall'esercizio 1960 in poi viene

devoluto al fondo che dovrebbe integrare il *deficit* dei bilanci degli enti locali. Ma il blocco dell'IGE al 1959 va a danno dei Comuni e delle Provincie, perchè essi percepiscono una percentuale sul gettito IGE. Essendo stata bloccata l'IGE al 1959, i Comuni e le Provincie non ricevono gli aumenti proporzionali all'aumento dell'imposta, e cioè nella misura che invece spetterebbe loro. Una parte di questi 15 miliardi è già stata presa, quindi, anche ai Comuni più deficitari, che si dice di voler aiutare con lo stanziamento di cui si discute.

Del resto questa politica riflette veramente tutta una mentalità, tutto un indirizzo contrario agli interessi dei Comuni. I 15 miliardi, di fronte agli 830 miliardi di *deficit* che hanno i Comuni (e non parlo del *deficit* delle Provincie), rappresentano l'1,80 per cento. Come intende il Governo risanare i bilanci dei Comuni? Non si dice una parola. Tutte le volte che si presentano i bilanci si parla della necessità di una riforma della finanza locale, ma come si intenda portare avanti questa riforma, quando si intenda farla, non si sa, e tutti gli anni siamo allo stesso punto, con un peggioramento della situazione generale.

C A R U S O . Il gettito dell'imposta di consumo sulle sostanze vinose era stato calcolato in 20 miliardi, perciò con 15 miliardi non si compensano i Comuni nemmeno di questo mancato gettito.

F A B I A N I . Il problema è quello di affrontare seriamente la situazione degli enti locali nel quadro di una riforma generale dell'ordinamento amministrativo e attraverso l'istituzione dell'ordinamento regionale. Però, anche per quanto riguarda le Regioni, che cosa si intende fare? Si fanno o non si fanno? Alla Camera erano stati presentati dei disegni di legge e ne era stata iniziata la discussione, ma poi tutto è stato bloccato. Come mai? Perchè? Quali sono le intenzioni del Governo? Si portano avanti o non si portano avanti i provvedimenti per l'attuazione dell'ordinamento regionale?

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* La discussione è stata bloccata per le elezioni, non c'è stato un ristagno, tanto è vero che i provvedimenti sono all'ordine del giorno.

F A B I A N I . Però mancano altri progetti di legge.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Questo è vero.

F A B I A N I . Quando si intende presentare questi altri progetti di legge? Credo che in una discussione sul bilancio si dovrebbero sapere queste cose. Mancano i provvedimenti sulla finanza regionale, quelli per le elezioni...

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Quelli per le elezioni sono in corso; manca soltanto quello per la finanza regionale.

F A B I A N I . La riforma della legge comunale e provinciale si porta avanti? C'è già un progetto di legge alla Camera; si prende in considerazione questo progetto di legge, o il Governo ha intenzione di presentarne un altro? Un provvedimento per la riforma della legge comunale e provinciale era stato presentato già parecchi anni fa; era il progetto Scelba, che per conto mio aveva aspetti assolutamente negativi (e il lato più negativo di tutti era che non prevedeva la Regione).

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Questa riforma non si potrà fare finchè non ci saranno le Regioni.

F A B I A N I . Bisogna presentare un insieme di progetti di riforma che abbiano una propria organicità; bisogna decidersi a preparare questi progetti e a presentarli alle Camere. In questo bilancio non possiamo certo riscontrare la buona volontà del Governo di portare avanti tali provvedimenti.

Vi è poi un altro grave rilievo da fare: noi non abbiamo mai potuto esaminare i bilanci consuntivi del Ministero dell'interno. Mi hanno detto che l'ultimo bilancio consuntivo che è stato presentato alle Camere è stato quello del 1939; non so se sia vero, ma certa-

mente sono molti anni che non si presentano più i bilanci consuntivi. Ed allora come si può dare un giudizio, come si può esercitare la funzione, propria del Parlamento, del controllo sugli organi esecutivi? D'altra parte la Costituzione è molto chiara su questo punto: l'articolo 81 dispone infatti che insieme al bilancio preventivo dev'esser presentata anche una relazione sul bilancio consuntivo.

È necessario conoscere il bilancio consuntivo, almeno per quanto riguarda il Ministero dell'interno, per sapere come vengono effettuate determinate spese. Nel bilancio dell'interno figura, ad esempio, una spesa di oltre 68 miliardi per l'assistenza. Ora, come è possibile dare un giudizio consapevole su tale spesa? Se avessimo il consuntivo saremmo in grado di giudicare se questi miliardi sono stati spesi bene o male, se debbono essere aumentati, o se invece si possono fare delle economie senza danno per gli assistiti.

Un apposito capitolo del bilancio dell'interno riguarda poi i contributi a istituzioni private. Quali sono queste istituzioni private?

G I R A U D O , *relatore*. Gli istituti privati sono 40.000 in Italia, e la Costituzione li ammette.

F A B I A N I . Io non dico che non siano legittimi, non discuto sulla loro legittimità. Dico soltanto che noi abbiamo il diritto di sapere come vengono spesi questi denari ed abbiamo il diritto di sapere a chi vanno. Ci sono 40.000 istituzioni di beneficenza nel nostro Paese che possono essere tutte benemerite e legittime, ma possono anche esservene alcune che non meritano la stima dello Stato. Inoltre, sempre nel campo dell'assistenza, ci sono degli stanziamenti per il finanziamento di attività assistenziali italiane e internazionali che sono legate ai famosi organismi dell'UNRRA; si tratta di residuati di guerra, diciamo così, che ci trasciniamo dietro da vent'anni a questa parte senza saper bene il perchè. Il bilancio dell'interno dovrebbe recare in allegato una relazione su queste attività assistenziali italiane e internazionali.

La legge 12 agosto 1962, n. 1340, dice esattamente, all'articolo 12, che in allegato allo stato di previsione del Ministero dell'interno sarà ogni anno presentata al Parlamento una relazione sull'attività svolta dalla amministrazione assistenziale ...

G I R A U D O , *relatore*. Per quest'anno è già stata stampata, e credo sia stata anche distribuita.

F A B I A N I . Io però non sono riuscito a trovarla.

Desidero fare un'altra osservazione di carattere particolare: gli stanziamenti che sono iscritti in bilancio per gli ECA sono inadeguati. L'addizionale ECA alle imposte comunali e provinciali è stata istituita per scopi di beneficenza e di assistenza in favore di questi enti, ma soltanto una parte delle entrate di tale addizionale va ad essi. Inoltre, questo strumento per l'assistenza è ormai superato. E il ragionamento si può fare non soltanto per gli ECA, ma per altre centinaia di istituti di beneficenza e assistenza, anche pubblici, che servono soltanto a spendere molti miliardi.

Non solo, ma, a parte il fatto che nella amministrazione dell'assistenza c'è spesso sperpero — ed è inqualificabile —, ci sono altri aspetti molto gravi: così, ad esempio, questo spezzettamento dell'assistenza crea il tipo dell'assistito di professione, perchè non c'è controllo. Tuttavia, siccome solo per la gestione degli enti ci vogliono molti miliardi, mi pare 19 miliardi di contributi agli ECA (quando poi l'addizionale ECA raggiunge circa i 60 miliardi), non vedo la ragione per cui lo Stato debba incamerare i due terzi di questa addizionale sulle imposte comunali e provinciali.

Dobbiamo poi protestare perchè, nel bilancio, non figura uno stanziamento per l'assistenza ai mutilati civili.

Quando ci fu la « marcia del dolore » il 13 maggio di quest'anno, il Governo si impegnò, di fronte ai rappresentanti di questa sfortunata categoria, a provvedere, entro il 1965, alla loro assistenza. Ma questo impegno è rimasto sulla carta: è stato un impegno puramente formale, come giustamente l'ha definito il collega Caruso.

È opportuno, affinchè la promessa del Governo verso queste categorie di bisognosi non si trasformi in una beffa, che nel bilancio dello Stato vi sia uno stanziamento adeguato. Altrimenti, quando si presenteranno disegni di legge in tal senso, una volta giunti all'approvazione, qualora manchino i relativi stanziamenti in bilancio, tutto si fermerà alla Commissione finanze e tesoro e i provvedimenti non andranno avanti.

Dato che si sta discutendo il bilancio, insisto affinchè sia previsto uno stanziamento per finanziare il provvedimento a favore dei mutilati civili.

Non voglio, poi, dilungarmi sul problema dei rapporti tra cittadini e Stato: ma certamente non si possono passare sotto silenzio in questa occasione alcuni episodi che sono estranei ad una concezione veramente democratica dello Stato.

Abbiamo visto in questi ultimi tempi il comportamento delle autorità di pubblica sicurezza verso manifestazioni democratiche della popolazione, comportamento che dimostra ancora il permanere di una certa concezione dello Stato, non quale tutore delle libertà dei cittadini, ma piuttosto come oppressore e controllore della vita democratica dei cittadini stessi. Mi riferisco alle manifestazioni di repressione contro la protesta organizzata nel mese scorso dall'ADESSPI; come pure alle dimostrazioni che sono state predisposte per l'arrivo a Roma di Ciombè.

C R E S P E L L A N I . Ma quando a Roma sono venuti gli emissari cinesi, non si è mosso nessuno!

F A B I A N I . Caro collega, vivere in un Paese libero significa che tutti possono visitarlo, ma significa anche che se alcuni intendono protestare per quella visita, possono farlo.

C R E S P E L L A N I . Ma nell'Unione Sovietica, questa libertà non esiste!

F A B I A N I . L'Unione Sovietica può non essere un esempio probante.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Allora ammettete che l'Unione Sovietica non è il Paese di tutte le libertà.

G I R A U D O , *relatore*. Ma abbiamo o non abbiamo rapporti diplomatici con il Congo? È evidente che lo Stato deve rispettare e far rispettare questi rapporti.

F A B I A N I . Onorevole collega, gli Stati Uniti, cosa di cui certamente lei è convinto (e del resto lo sono anche io), sono un Paese dove la libertà ha un certo significato. Ebbene, quando alcuni anni fa Krusciov si recò all'Assemblea delle Nazioni Unite, vi furono dimostrazioni antikruscioviane da parte di cittadini statunitensi. Quando andò a Parigi, accadde la stessa cosa.

P R E S I D E N T E . Ma quelle manifestazioni furono bloccate! Uno Stato che si rispetta fa rispettare i propri ospiti.

C A R U S O . Il problema, però, è che si tratta di oltraggio presunto!

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non mi risulta che esista un reato del genere!

C A R U S O . Risulta però alla pubblica sicurezza.

F A B I A N I . La politica del Governo verso gli enti locali, e l'atteggiamento da esso assunto circa i problemi della riforma della legge comunale e provinciale, dell'ordinamento regionale, della finanza locale e della legislazione urbanistica non ci consentono di esprimere, sullo stato di previsione in esame, un giudizio non già positivo, ma meno negativo di quello espresso nei trascorsi esercizi.

Abbiamo anche motivi di rammarico e di giustificata protesta per gli atteggiamenti dello Stato verso il cittadino, protesta, come ripeto, più che giustificata sopratutto per certi interventi che riflettono una mentalità che dovrebbe essere, ormai, del tutto superata.

Per tutte queste ragioni, non possiamo che dichiarare la nostra insoddisfazione di fronte al bilancio in esame e ci riserviamo, anche, di presentare alcuni emendamenti, che speriamo possano essere accolti dal Governo, al fine di provocare un maggior impegno per la instaurazione di una vera vita democratica dello Stato.

P R E S I D E N T E . Se non vi sono obiezioni, il seguito dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17,30.

SEDUTA DI LUNEDI' 11 GENNAIO 1965

Presidenza del Presidente PICARDI

La seduta è aperta alle ore 17.

Sono presenti i senatori: Agrimi, Aimoni, Bartolomei, Battaglia, Bonafini, Chabod, De Luca Luca, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Lepore, Nencioni, Nenni Giuliana, Orlandi, Petrone, Picardi, Preziosi, Ruini e Tupini.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per l'interno Amadei e Mazza e per il turismo e lo spettacolo Battista.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno », già approvato dalla Camera dei deputati.

P E T R O N E . Desidero semplicemente richiamare l'attenzione della Commissione su un ordine del giorno presentato alla Camera dei deputati, che il Governo ha accettato, sia pure con una lieve modificazione. Non intendiamo ripresentarlo al Senato; però, dato che nella relazione non abbiamo avvertito un particolare interessamento per il problema da esso trattato, non vorremmo che l'argomento passasse sotto silenzio.

Mi riferisco precisamente all'emanazione della nuova legge di pubblica sicurezza, di cui si parla da molti anni. Molto si è parlato sul rapporto tra lo Stato e i cittadini, anche in occasione della discussione dei passati bilanci, e molti avvenimenti si sono verificati nel nostro Paese, non escluse le ultime manifestazioni poliziesche avutesi a Roma, prima di Natale; penso però che non potremo mai seriamente pensare che tale rapporto possa essere veramente regolato, e il relativo problema risolto, senza le norme corrispondenti.

Sarebbe quindi ora che il Governo, invece di limitarsi alla solita promessa verbale, accogliesse veramente le sollecitazioni del Parlamento, sia per quanto riguarda la nuova legge comunale e provinciale, necessaria per l'autonomia ed il funzionamento degli enti locali, sia, soprattutto, per quanto riguarda l'emanazione della nuova legge di pubblica sicurezza. Nella materia potrei e vorrei portare anch'io il contributo di una modesta esperienza professionale. Ci troviamo spesso di fronte a leggi anacronistiche; anche i magistrati si sentono a disagio nel dover applicare norme, ancora vigenti, ma in netto contrasto con la nuova mentalità, con il nuovo costume democratico.

Concludo, richiamando ancora l'attenzione del Governo sulla questione, e sollecitandolo a tener conto dell'ordine del giorno, in proposito, presentato alla Camera dei deputati e dal Governo accettato, con la speranza che il problema possa risolversi con la doverosa rapidità.

B A T T A G L I A . Il collega Palumbo, oggi assente, avrebbe dovuto illustrare un ordine del giorno. Essendone anch'io firmatario, lo sostituirò in tale compito.

L'ordine del giorno è così formulato:

Il Senato,

considerato che la maggior parte dei Paesi, anche i più tradizionalmente pacifici quali la Svizzera, hanno da tempo attuato una efficiente organizzazione di difesa civi-

le per il caso che si verifichino eventi eccezionali quali calamità naturali ed eventi bellici;

rilevato che l'Italia è l'unico Paese europeo che non solo difetta di una tale organizzazione, ma che ha in materia una legislazione inadeguata e superata;

ricordato che nelle passate legislature iniziative legislative in merito furono prese da precedenti governi;

ritenuto che la soluzione di un problema che tocca così da vicino l'esistenza della popolazione non possa essere ulteriormente procrastinata;

invita il Governo a farsi promotore delle iniziative necessarie per assicurare al Paese una ben organizzata difesa civile capace di assicurare alla popolazione una adeguata protezione nel caso si verifichino avvenimenti eccezionali.

Credo che non siano necessari commenti, data l'estrema chiarezza del documento, e voglio augurarmi che il Governo lo accetti, anche perchè, come nell'ordine del giorno stesso è ricordato, i precedenti Governi si sono sempre dichiarati favorevoli al merito di esso. Riteniamo ora necessaria un'ennesima sollecitazione, perchè si giunga finalmente a concretizzare quanto è stato per anni universalmente auspicato.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Risponderemo sull'argomento quando verranno trattati i diversi ordini del giorno.

L E P O R E . Aderisco all'ordine del giorno, che desidero anzi sottoscrivere, perchè pone un problema importante e ben noto, che ebbi già occasione di prospettare quand'ebbi l'onore di essere relatore sul bilancio dell'Interno.

Formulo quindi anch'io voti per l'accoglimento dell'ordine del giorno presentato dal senatore Palumbo, nella speranza che una volta tanto si possa giungere ad una decisione sulla questione della difesa civile.

O R L A N D I . Non ho intenzione di parlare a lungo sul bilancio dell'Interno, ma desidero soffermarmi in particolare su alcune questioni riguardanti l'assistenza generica. Debbo dire subito che una prima perplessità è sorta in me di fronte alle numerose voci che riguardano questa assistenza: esse fanno presupporre un'enorme quantità di enti, ai quali viene devoluto il denaro dello Stato, e attraverso i quali si opera un'assistenza che molte volte ricalca ancora vecchie forme. Infatti, più che un'assistenza di carattere sociale, quale è dovere dello Stato prestare al cittadino bisognoso, si ricorre ancora ad una forma per la quale non vorrei usare la parola « elemosina », ma che comunque alle caratteristiche di quest'ultima si avvicina molto.

Le numerose voci sopra cennate non sono poi, il più delle volte, ben precisate; perchè quando si parla degli istituti, degli enti, delle associazioni cui questo denaro viene devoluto, in mancanza di un conto consuntivo, non esiste neanche un controllo sulla destinazione delle somme, nonchè sulla misura nella quale vengono erogate. Esse sono distribuite attraverso le prefetture, ed immagino anche che da parte di queste si avrà un certo controllo; ma tutto completamente al di fuori del Parlamento.

Un'altra ragione di perplessità è per me costituita da una certa staticità esistente nel campo. Vengono ripetute voci che partono da molto lontano: vi è addirittura una voce — la prima — concernente i vitalizi e i sussidi alle famiglie dei danneggiati politici del 1848-49, per una somma, di 28.200.000 lire, che non sarà enorme, ma neanche trascurabile. E così vi è una serie di altre voci contemplanti enti i quali hanno, più o meno, tutti gli stessi fini; vi è l'assistenza estiva ai minori, l'assistenza a quelli bisognosi, l'assistenza per il ricovero in caso di malattia. Esiste cioè tutta una classificazione che veramente credo esista da quando esiste lo Stato italiano, senza che nessuno abbia mai pensato di modificarla.

B A T T A G L I A . Esisteva anche nel bilancio dei Borboni . . .

O R L A N D I . Il sistema di continuare nei vecchi metodi, così impiegando risorse

notevoli, dovrebbe cessare. Forse la questione è già stata presa in esame; ma, in tal caso, il Governo avrebbe dovuto soddisfare questa esigenza, pervenendo, in certo modo, a nazionalizzare l'erogazione dei fondi per l'assistenza sociale, in modo da renderla più aderente allo spirito nuovo del nostro Paese, al mondo nuovo in cui viviamo e dove sistemi del genere, ormai superati, suonano offesa verso chi ha diritto di ricevere dallo Stato un aiuto nei momenti di bisogno.

Un'altra questione, sollevata durante la discussione del bilancio anche alla Camera dei deputati e sulla quale occorre almeno attirare l'attenzione del Governo, è quella riguardante gli Enti comunali di assistenza. Da molte parti se ne chiede la soppressione; vi è poi una proposta — se non erro dell'onorevole De Pascalis — secondo la quale essi non dovrebbero più far capo al Ministero dell'interno e cui l'onorevole Ministro ha già risposto, affermando di non essere contrario alla proposta avanzata, pur non ritenendola immediatamente accoglibile. Anche l'assistenza generica, a mio avviso, dovrebbe passare al Ministero della sanità, per essere sottratta alle forme attuali, di cui parlavo dianzi; però, a parte questo, che è un discorso a mio avviso prematuro, penso si debba egualmente studiare il funzionamento degli ECA, i loro compiti, ed anche i fondi da porre a loro disposizione. Mi sembra infatti che ad essi non vengano corrisposti tutti i proventi derivanti dall'addizionale proprio agli ECA intitolata. Quest'anno, invero, si è avuto uno stanziamento straordinario per gli ECA di lire 12.070.000.000, a pareggio dei loro bilanci deficitari; nonostante ciò, essi non hanno denaro a sufficienza.

Tra l'altro, non tutti gli ECA assolvono alle funzioni cui sono destinati. Ve ne sono alcuni che gestiscono addirittura ambulatori, o che comunque svolgono compiti che sono invece istituzionali dei Comuni e che non hanno niente a che vedere con l'assistenza generica. L'assistenza sanitaria deve essere prestata dagli organi competenti, non dagli ECA, che non sono neanche in grado di fornirla e che quindi operano inefficacemente, disperdendo così parte dei fondi che dovrebbero destinare agli usi di istituto.

Stando all'ultimo conto, effettuato in base alla circolare del Ministero dell'interno che ha sottratto, per ragioni congiunturali, una parte delle somme destinate agli ECA, questi erogano sussidi che in media ammontano a circa 17 lire a persona: la cifra è tanto esigua da risultare inutile. Bisogna quindi che gli ECA si attrezzino diversamente, per poter prestare un'assistenza specializzata; ed a tale scopo è necessario che essi selezionino, in via definitiva, gli aiuti da prestare.

Mi risulta che, a Milano ed a Torino, gli ECA hanno organizzato alcuni servizi, come le mense a pagamento, dove possono prendere i pasti gli operai troppo lontani dalle proprie case per potervisi recare all'ora del pranzo. Questa potrebbe appunto essere una delle nuove funzioni cui potrebbero assolvere in tutta Italia gli Enti comunali di assistenza. In altre parole, essi debbono essere profondamente modificati, in modo da poter veramente assolvere ad una funzione sociale corrispondente alle esigenze del mondo odierno.

Rivolgo ora al rappresentante del Governo una preghiera: il Ministero dell'interno dovrebbe intervenire presso i prefetti, i quali dovrebbero agevolare il coordinamento tra l'attività dei Comuni e quella degli ECA. Oggi, infatti, questi ultimi, agendo per conto proprio, svolgono una serie di operazioni già svolte dai Comuni. Vengono così spesi troppi denari, che probabilmente vanno a finire sempre nelle stesse mani. I colleghi sanno che esistono gli assistiti di mestiere, i quali percepiscono aiuti da ogni ente: questo è causato appunto dalla mancanza di coordinamento tra l'attività dei Comuni e quella degli ECA.

Non parlo delle Provincie, che hanno altri problemi da risolvere, ma dei Comuni: coordinandone, ripeto, l'azione con quella degli ECA si risolverebbero molti problemi; e gli ECA avrebbero la possibilità di svolgere in modo differenziato la loro azione di assistenza generica.

Attualmente, al contrario, le prefetture, da cui dipendono gli ECA, non favoriscono

alcun coordinamento tra il Comune e gli ECA stessi. A Bologna, ad esempio, è stato fatto qualche tentativo al riguardo: gli ECA, infatti, svolgono là anche funzioni loro devolute dal Comune, ma incontrano purtroppo un ostacolo alla loro attività nella prefettura, che tenderebbe a non far lavorare insieme i due enti, complicando la situazione, raddoppiando le difficoltà e, naturalmente, impedendo un'azione molto più snella ed una divisione del lavoro a mio parere indispensabile nel settore.

Insieme con i colleghi Fabiani, Aimoni, Caruso, Gianquinto, Luca De Luca e Petrone, presento quindi un ordine del giorno del seguente tenore:

Il Senato,

preso atto della insufficienza delle somme stanziate a favore degli ECA, insufficienza che ne rende precario il funzionamento e irrisorio l'aiuto che può erogare a favore dei più bisognosi;

constatato che dall'intera somma stanziata (sezione VIII - Azioni ed interventi nel campo sociale) numerosi sono gli Enti, le Istituzioni, le Associazioni, i Comitati ai quali vengono erogate le somme per i compiti di assistenza generica che la legge 3 giugno 1937, n. 847, demanda invece all'Ente comunale di assistenza;

ritenuto che la divisione delle erogazioni a più Enti dà luogo all'accavallarsi delle iniziative e alla dispersione dei già insufficienti mezzi finanziari,

impegna il Governo a predisporre i provvedimenti necessari affinchè:

a) l'intero gettito dell'addizionale che dagli ECA prende il nome venga destinato al finanziamento dell'Ente comunale di assistenza come è nello spirito della legge istitutiva;

b) venga affidata agli ECA l'amministrazione del soccorso invernale;

c) i beni destinati dagli ECA all'esercizio delle funzioni assistenziali siano esentati da tutte le imposte erariali.

Richiama inoltre l'attenzione del Governo sulla opportunità che gli ECA, in stretta collaborazione coi Comuni e le Provincie, esercitino la funzione di centro coordinatore dell'attività assistenziale al quale possano far capo tutte le Associazioni, gli Enti e gli Istituti che usufriscono di erogazioni da parte dello Stato.

Sono del parere che non vi sia alcuna necessità di illustrare ulteriormente tale ordine del giorno.

V'è però un'ultima questione, che di proposito non è stata inserita nell'ordine del giorno. La divisione dei fondi da attribuire agli ECA viene fatta dall'alto, in modo, direi quasi, discriminato — permettetemi la espressione, anche se può apparire un po' troppo forte — e quindi non sempre tali fondi corrispondono alle esigenze, in quanto la divisione non tiene conto, nè dell'entità della popolazione, nè delle attività svolte dagli enti in questione.

A mio avviso, pertanto, sarebbe opportuno che la divisione, trattandosi in definitiva dei denari di tutti gli italiani, venisse fatta con la partecipazione degli interessati — o comunque fosse resa pubblica — ed effettuata sulla base del numero degli abitanti, dei bisogni della popolazione e delle attività svolte, in modo da escludere qualsiasi eventuale arbitrio e qualsiasi influenza esterna.

M A Z Z A , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il riparto delle erogazioni viene effettuato in base a conteggi eseguiti da una calcolatrice, secondo un paradigma che tiene conto del numero degli abitanti, di quello dei disoccupati e di quello degli iscritti all'elenco dei poveri. Sono in grado, comunque, di fornire in proposito al senatore Orlandi tutti i chiarimenti e le assicurazioni che desidera.

F A B I A N I . Questo forse avviene per quanto si riferisce al contributo ordinario, ma è necessario tener presente che esiste anche un contributo straordinario!

O R L A N D I . Dai dati in mio possesso risulta che a Bologna, ad esempio, il contributo del Comune è della stessa entità di quello del Governo, il che vuol dire che il contributo del Governo non è molto elevato.

A Firenze, invece, si ha una proporzione diversa. Sarei molto lieto, comunque, se l'onorevole Sottosegretario di Stato ci potesse dimostrare con dati precisi, che quanto io ho detto non risponde a verità, come sarei parimenti lieto di poterlo indurre a riconoscere che la divisione dei fondi non sempre segue un criterio obiettivo.

Rimane sempre, però, il problema dell'organizzazione e del coordinamento dell'attività di questi enti, che occorrerebbe cominciare a risolvere, a mio avviso, con una loro diversa classificazione nel bilancio stesso dello Stato. In esso, infatti, gli enti chiaramente individuati sono ben pochi: gli Enti comunali di assistenza, l'Ente per la protezione e l'assistenza dei sordomuti, l'Opera nazionale per i ciechi civili e l'Unione nazionale mutilati ed invalidi per servizio, mentre gli altri vanno tutti sotto la generica denominazione di enti, istituzioni ed associazioni. Appare evidente, pertanto, la necessità di un coordinamento delle attività (in modo che non si accavallino le iniziative), nonchè di un consuntivo per sapere con esattezza dove vanno i fondi ed a quali enti, pubblici o privati, in quale misura e con quale criterio di erogazione.

A I M O N I . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario di Stato, onorevoli senatori, intendo ora illustrare l'ordine del giorno, che ho presentato insieme ai colleghi, Fabiani, Gianquinto, De Luca Luca, Orlandi, Caruso e Petrone, del quale do lettura:

Il Senato,

constatato il progressivo aggravarsi della precaria situazione dei Comuni e delle Provincie, sia nel campo del rispetto dell'autonomia, sia nel campo della capacità finanziaria, a seguito della mancata riforma della legge comunale e provinciale e della mancata attuazione della riforma della finanza locale;

considerata la necessità e l'urgenza del riconoscimento della piena autonomia nell'attuazione dell'ordinamento regionale, dell'approvazione di una nuova legge comunale e provinciale e della soluzione del grave problema finanziario dei Comuni e delle Provincie in modo da porli in grado di assolvere ai loro compiti di intervento e di partecipazione all'elaborazione e attuazione della programmazione economica;

preso atto dell'avvenuta presentazione alla Camera dei deputati della proposta di legge per la riforma generale dell'ordinamento comunale e provinciale;

certo di interpretare la volontà scaturita dai voti espressi dalle Assemblee generali dell'ANCI e dell'UPI,

invita il Governo ad appoggiare la richiesta per la discussione ed approvazione, entro il primo semestre dell'esercizio 1965, della legge comunale e provinciale e di quella per la riforma della finanza locale e ad assumere, in attesa della soluzione globale del problema mediante tali riforme, le necessarie iniziative ai fini:

1) di garantire agli Enti locali il rispetto della loro autonomia politica, amministrativa e finanziaria allo scopo di permettere loro di assolvere ai compiti di direzione, coordinamento e promozione dello sviluppo economico e sociale;

2) di compensare negli anni 1963, 1964 e 1965, mediante integrazione di bilancio, le minori entrate, derivanti dall'abolizione dell'imposta di consumo sulle bevande vinose;

3) di estendere la partecipazione dei Comuni e delle Provincie al gettito complessivo dell'imposta erariale sui carburanti e loro derivati, di includere i Comuni nella partecipazione al provento complessivo delle tasse automobilistiche;

4) di elevare la percentuale di partecipazione dei Comuni e delle Provincie all'imposta generale sull'entrata;

5) di aumentare il contributo a carico dello Stato per il fondo d'integrazione dei bilanci deficitari;

6) di predisporre una adatta politica di credito, impedendo inoltre che la Cassa depositi e prestiti, istituzionalmente preposta al finanziamento degli Enti locali, dirotti i propri capitali verso altre direzioni, venendo così meno al proprio compito istituzionale;

7) di consolidare il debito complessivo, mediante un'operazione con la Cassa depositi e prestiti, con ammortamento trentacinquennale, da porre in parte a carico dello Stato;

8) di far assumere all'Amministrazione centrale dello Stato gli oneri relativi alla realizzazione di opere pubbliche o all'esercizio di pubbliche attività non compresi negli obblighi istituzionali degli Enti locali.

Tale ordine del giorno nella sua prima parte tratta di problemi di carattere generale, quali l'ordinamento regionale, la riforma della finanza locale e la nuova legge comunale e provinciale, mentre nella seconda parte invita il Governo ad assumere impegno di prendere provvedimenti di carattere immediato, al fine di risolvere alcune situazioni alquanto difficili e pesanti che si riscontrano nelle amministrazioni degli enti locali.

Non nascondo che è poco piacevole, direi addirittura imbarazzante, dover ripetere sempre le stesse cose, anche se con parole diverse, relativamente a problemi che si dibattono da tempo, ma che peraltro sono ancora vivi ed attuali. Essi esigono per questa ragione una soluzione urgente ed ecco perchè giova ripetere — mi riferisco al decentramento dell'assetto amministrativo dello Stato — che l'Assemblea costituente nei suoi tempi ormai lontani già esaminò tale problema e che le soluzioni da essa adottate furono poi sancite nella Carta costituzionale. Nonostante questo, però, l'organizzazione amministrativa decentrata, a base della quale deve essere l'ente regione, è ancora molto lontana dalla sua realizzazione ed attuazione. Mi si dirà che si sta provvedendo al riguardo e che sono stati presentati, discussi ed approvati disegni di legge appositi, alla Camera dei deputati, che saranno presto presentati e discussi anche in questo ramo del Parlamento: credo, però, che non si possa fare a meno di constatare un notevole ritardo nella applicazione di questo, come di altri princìpi costituzionali, ritardo evidentemente dovuto a diversi motivi, aventi anche natura diversa. Oltre ad un ritardo, peraltro, sarei a dire che vi è stato un vero e proprio impedimento, ed i motivi di tale impedimento sono a mio avviso da ricercare nella classe dirigente che ha dato vita ai Governi passati, che è rimasta troppo ancorata alla vecchia concezione dell'ordinamento dello Stato ed al conservatorismo. L'attuale Governo non ha fino a questo momento dimostrato di avere tanta capacità e volontà politica da avviare almeno a soluzione questo problema generale, così come lo esige il Paese e la situazione stessa che si è creata nei Comuni e nelle Provincie. Tutto rimane bloccato, mentre si fanno sempre più pressanti la necessità e l'urgenza — ripeto — della soluzione del problema del decentramento amministrativo ed istituzionale, che, tra l'altro, si ritiene anche indispensabile per potenziare l'autonomia dei Comuni e delle Provincie, assicurando loro l'autosufficienza finanziaria e snellendo, semplificando i controlli, elementi questi necessari perchè l'ente locale possa diventare un ente vivo secondo le esigenze di uno Stato moderno.

Da più parti, del resto, sia in sede di Commissione, sia in sede di Assemblea, si è sostenuto e si sostiene tuttora essere la situazione degli enti locali molto grave e, per certi aspetti, anche drammatica, ma noi siamo coscienti che tale situazione si aggraverà sempre più fino a divenire davvero insostenibile se non si interverrà con urgenza e con provvedimenti adeguati ed opportuni.

Cosa si aspetta? Sul piano costituzionale abbiamo dalla nostra parte la stessa Costituzione, sul piano oggettivo abbiamo davanti a noi la dura, pressante realtà dei bilanci comunali e provinciali: perchè, quindi lasciar passare tanto tempo in modo da rendere sempre più complessa la situazione, e nel campo della finanza locale e nel campo dell'autonomia degli enti locali?

Desidererei inoltre aggiungere che proprio in questo momento in cui la situazione è particolarmente grave, si fa un gran parlare di programmazione economica e sociale e si prendono anche iniziative in questo senso. Ora, io penso che nessuno di noi vorrà escludere la partecipazione degli enti locali dalla elaborazione e dall'attuazione della programmazione economica, ma è evidente che se le cose continueranno ad andare in questo modo e in questa direzione non vi è alcun dubbio che si escluderanno di fatto gli enti lo-

cali dalla partecipazione all'attuazione della programmazione economica.

Questi in succinto sono i motivi, per noi abbastanza preoccupanti, che ci spingono ad invitare il Governo a fare sua la richiesta della presentazione, discussione e approvazione della nuova legge comunale e provinciale nel primo semestre dell'anno in corso. Sarà sufficiente un po' di buona volontà perchè si possa portare avanti un tale provvedimento, richiesto già da molto tempo nell'Assemblea generale dei Comuni d'Italia e nelle assemblee generali delle Provincie italiane.

Non si tratta, quindi, di una richiesta che viene avanzata da una sola parte, dalla parte comunista, ma di una richiesta che viene avanzata da tutte le parti e da tutti gli amministratori proprio perchè, come ho già detto, sul piano finanziario si sono determinate situazioni veramente drammatiche.

Il *deficit* di 834 miliardi è sufficiente, a mio avviso, a dimostrare come effettivamente ci troviamo di fronte a situazioni pesanti, che richiedono soluzione immediata. Una di queste situazioni, peraltro, in questa stessa sede è stata già da noi affrontata ed in parte risolta con un provvedimento speciale: mi riferisco al comune di Roma, al quale è stata concessa l'autorizzazione a contrarre mutui per 150 miliardi. Ora, le stesse difficoltà finanziarie, la stessa necessità di aiuti e la stessa urgenza di provvedimenti si riscontra in diversi Comuni italiani, più piccoli di quello di Roma, ma non per questo meno importanti.

In questa sede, in apertura della discussione sul bilancio, si è cercato di andare alla ricerca dei responsabili della difficile situazione finanziaria dei Comuni e delle Province, ma credo che non si possa risolvere in tal modo il problema. Indubbiamente responsabilità vi sono: si tratta di responsabilità di carattere generale, nascenti dalla politica del Governo nei confronti degli enti locali, ma anche di responsabilità di carattere particolare degli amministratori. È evidente, però, che le seconde sono subordinate alle prime.

Ora, può anche essere che qualche Comune si trovi in difficoltà per avere fatto eccessive spese in questi anni, però i Comuni che oggi si trovano in situazione grave, dal punto di vista finanziario, sono circa 3.000. Quindi non è il caso di generalizzare, di mettere tutti sullo stesso piano. La verità è un'altra. La responsabilità non è del sindaco, della giunta, o dei consiglieri, se le cose vanno come vanno nei Comuni e nelle Provincie. La responsabilità è della situazione generale, della inflazione che da anni tormenta la vita economica e sociale italiana e della politica che il Governo ha seguito in questi anni.

D'altra parte, chi non riconosce che il rincaro della vita ha avuto conseguenze notevoli sul bilancio dello Stato? La svalutazione della moneta, la diminuita capacità d'acquisto della lira, indubbiamente hanno pesato sullo stesso bilancio dello Stato. Perchè non avrebbero dovuto avere conseguenze anche sui bilanci dei Comuni e delle Provincie? Le maggiori spese si indicano come elementi di responsabilità degli amministratori. Se le cose non vanno bene nel settore della finanza locale, ciò non è dovuto al maggior numero di voci di spesa nei bilanci, ma all'aumento dell'entità delle spese, in seguito all'aumento generale dei prezzi. Questo lo si può dire a proposito delle spese generali e delle spese per il personale. E lo stesso discorso vale anche per l'aumento delle entrate. L'aumento delle entrate degli enti locali, riscontrato in questi anni, è stato di gran lunga inferiore all'aumento delle spese; e ciò è da porsi in relazione al fenomeno di carattere generale: il ritmo del rincaro dei prezzi, il ritmo della diminuzione della capacità di acquisto della lira sono superiori al ritmo dell'aumento delle entrate generali di ogni comune e di ogni provincia. È un fenomeno che si è verificato in tutte le famiglie italiane, o per lo meno in moltissime. Il problema, come si pone per le famiglie, egualmente si pone per gli stessi enti pubblici, per gli enti locali. Si aggiunga che la compensazione delle minori entrate derivanti dall'esonero della popolazione da alcune imposte come quella sulle bevande vinose, o sul bestiame, realizzata mediante l'integrazione dei bilanci, non risponde più alle esigenze perchè, mentre le somme destinate alle integrazioni sono rimaste le stesse del momen-

to dell'esonero, le spese sono aumentate per effetto della svalutazione della lira.

Credo che sia anche il caso di parlare del ritardo nella realizzazione delle opere pubbliche. Si tratta di un ritardo dovuto alla carenza di leggi che regolino la vita dei Comuni e delle Provincie e anche alla difficoltà di mettere in moto e di far funzionare bene la macchina burocratica dello Stato. Questo ritardo ha una ripercussione notevole sui bilanci dei Comuni e delle Provincie. Voi mi insegnate infatti che quando si impiegano anni per approvare il progetto di una determinata opera, bisogna ricorrere a nuovi staziamenti per far fronte alla spesa, nel frattempo aumentata. Di questo non è da attribuirsi la responsabilità al sindaco, od al presidente della Provincia od a questa o a quella giunta, ma è da attribuirsi piuttosto alla carenza legislativa e alla lentezza della macchina burocratica dello Stato.

Queste sono, a mio avviso, non tutte, ma alcune delle cause principali che hanno portato i bilanci degli enti locali nelle condizioni in cui sono. E vorrei dare un esempio che dimostra esattamente come, ad un certo momento, la situazione si sia capovolta. Se nei bilanci dell'esercizio 1961-62 le entrate generali coprivano per il 60 per cento le spese generali e per il 30-40 per cento le spese per il personale e per i servizi, nell'esercizio 1962-63 il 60 per cento delle entrate è servito per coprire le spese per il personale, e quindi alle spese generali ed a quelle per i servizi si è dovuto provvedere con il rimanente 40 per cento. E non è che sia stato assunto nuovo personale, almeno nella maggioranza dei Comuni. Per lo stesso personale, le spese si sono quasi raddoppiate. La causa prima che ha determinato l'aumento della spesa per il personale è la stessa che ha determinato l'aumento delle spese generali. Ma i Comuni non possono far fronte contemporaneamente all'uno e all'altro aumento. Quindi, sono costretti, non potendo licenziare parte del personale, perchè non sarebbe giusto dal punto di vista sociale, a ridurre le spese generali. Ma anche a questo c'è un limite. I Comuni più piccoli hanno ridotto tali spese al punto che si sono messi in condizione di fare soltanto l'ordinaria amministrazione, quand'è possibile. Peraltro, i Comuni che non sono più attivi, non sono più presenti nella vita economica e sociale del Paese, non apportano più alcun contributo alla soluzione di determinati problemi, nel campo scolastico, nel campo sanitario, nel campo assistenziale e in molti altri.

Questo credo che non dipenda dalla cattiva volontà degli amministratori, chè essi anzi vorrebbero essere sensibili ai problemi sociali ed economici. Alcune amministrazioni hanno ritenuto di dover far fronte a quelle spese generali che si imponevano, e sono dovute ricorrere ai mutui per pareggiare i bilanci. Ecco dunque la situazione deficitaria, che è stata esattamente denunciata.

Queste sono le ragioni che ci inducono ad invitare il Governo, in attesa di una soluzione globale ed unitaria di questa situazione di carenza legislativa, ad assumere impegni per la soluzione dei problemi immediati, che sono indicati nella seconda parte dell'ordine del giorno da noi presentato.

Certo, il problema di fondo rimane sempre il primo, che è di carattere generale, quello cioè di colmare il vuoto legislativo mediante l'ordinamento regionale, la nuova legge comunale e provinciale, la riforma della finanza locale. Soltanto con questi provvedimenti si può pensare di portare gli enti locali in condizioni di essere veramente centri vitali nella vita economica e sociale del nostro Paese. Penso che operando in questo senso si farebbe certamente cosa utile e seria, che darebbe la possibilità a tutti i Comuni e a tutte le Provincie di risolvere quei problemi che oggi la vita di uno Stato moderno pone davanti alle popolazioni. Del resto, le stesse popolazioni spingono, perchè la vita vuole essere sempre più vissuta in senso civile e in senso sociale.

Nell'invitare il Governo a prendere i provvedimenti più immediati, che sono indicati, come ho detto nella seconda parte dell'ordine del giorno, noi non intendiamo che il Governo debba rinviare la soluzione del problema più generale.

Se così fosse, ci si troverebbe a breve distanza di tempo in condizioni di gran lunga peggiori di quelle attuali e costretti a prendere ugualmente i provvedimenti che oggi noi indichiamo. Ma i benefici, allora, non sarebbero più gli stessi, perchè si arriverebbe

in ritardo a curare un male, che ormai da tanto tempo tormenta la vita economica e sociale del Paese e in particolare la vita finanziaria di tutti gli enti locali.

Noi insistiamo sulla necessità e sull'urgenza di provvedere al decentramento amministrativo, alla base del quale dev'essere l'ordinamento regionale. Insistiamo perchè siamo profondamente convinti che se le Assemblee amministrative comunali e provinciali dovranno essere veramente democratiche, autonome e capaci di operare secondo le esigenze dei tempi moderni, non c'è altra scelta, non c'è altra via di uscita. Perciò occorre, è indispensabile, è assolutamente necessario che la scarsa volontà e capacita politica dell'attuale Governo sia scossa e che questo problema, costi quello che costi all'interno della compagine governativa attuale, sia affrontato per un beneficio ai poteri periferici dello Stato, dal quale, ne sono convinto, deriverà un beneficio al potere centrale, quindi al Governo stesso e alla Nazione.

N E N N I G I U L I A N A . Il Gruppo socialista italiano darà voto favorevole al bilancio dell'Interno non tanto, vorrei dire, per quello che è stato fatto, quanto per un certo clima nuovo che oggi indubbiamente si è instaurato nel nostro Paese.

Io credo che, pur riconoscendo che ancora non si ha quello Stato democratico che la maggioranza dei parlamentari vuole, possiamo però anche riconoscere che non si ha più neppure uno Stato autoritario i cui abusi non sempre possono essere controllati dal Parlamento e dall'opinione pubblica. A nostro avviso, non vi è vita democratica fuori dalla Costituzione e dalla sua stretta e reale applicazione.

Io ora non voglio parlare delle leggi per le Regioni, nè della legge per il *referendum*, che sono di fronte al Parlamento. C'è da augurarsi che queste leggi diventino rapidamente operanti nello Stato italiano. Vi sono a nostro avviso altri punti della Costituzione che vanno sollecitamente affrontati. Non desidero dilungarmi sulla legge per la finanza locale; potrei, credo, concordare pienamente con quanto diceva poco fa il collega Aimoni. Il problema della finanza locale è uno dei problemi che ha maggiormente interessato — e giustamente — la nostra Commissione. Nell'altro ramo del Parlamento l'onorevole De Pascalis ha fatto anche proposte concrete, che sono state accettate dal Ministro dell'interno; c'è da augurarsi che queste proposte siano tradotte in provvedimenti che diano finalmente ai nostri Comuni e alle nostre Provincie quell'autonomia di cui tanto si parla, ma che ancora non si è raggiunta.

Vi è, a nostro avviso, un problema di importanza, direi, primaria rispetto a tutti gli altri, ed è quello relativo alla riforma della legge di pubblica sicurezza ed al suo adeguamento alla Costituzione.

A quanto si sa, sul problema sono stati effettuati lunghi studi; di esso si sono occupate Commissioni costituite sia dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, sia da parte del Ministero dell'interno; uno schema di progetto dovrebbe essere stato distribuito ai Ministri. Quello che chiedo, a nome del Gruppo socialista, è che il problema venga veramente affrontato in una delle prime riunioni del Consiglio dei ministri e che il relativo provvedimento sia presentato al Parlamento per una rapida — così m'auguro — approvazione.

Vi è poi il problema della riforma della legge sui passaporti. Questa legge deve rispondere meglio alle esigenze del cittadino di muoversi liberamente per recarsi all'estero. Si è parlato a questo scopo di dare al passaporto validità per cinque anni. Anche questa legge è praticamente pronta; e anche questa andrebbe, a mio avviso, rapidamente portata all'esame del Parlamento.

Vi è ancora il problema, per noi sempre molto importante, dell'impiego delle forze di polizia nei servizi di ordine pubblico. Certamente, se avessi fatto questa dichiarazione prima dell'inizio delle vacanze natalizie, non avrei dovuto lamentare quanto è avvenuto nel corso degli incidenti che hanno caratterizzato la visita del signor Ciombè in Italia. Se, per nostra fortuna, non dobbiamo lamentare inconvenienti molto gravi, dobbiamo però rilevare che vi sono problemi di costume che debbono essere riesaminati.

Noi ci siamo battuti e ci battiamo per il disarmo della polizia. Ripeto, per nostra fortuna noi non dobbiamo lamentare l'uso delle armi nel corso dei tafferugli e degli incidenti che si sono verificati; tuttavia vorrei far presente ai membri della Commissione e al rappresentante del Governo un fatto nuovo ma, a mio avviso, sempre inqualificabile, di agenti in borghese che ad un certo momento si qualificano come tali e quando poi non ci si sta certo scambiando biglietti da visita! Posso non ribellarmi ad un agente in divisa, ma posso ribellarmi ad un civile che mi piomba addosso con un manganello, perchè non so se è un provocatore!

Sono dell'avviso che tutti questi problemi di costume debbono essere affrontati con molta serietà e con quello spirito, che noi vogliamo esista sempre di più nel nostro Paese, di una democrazia che non può cedere a nessun abuso e a nessun uso di metodi illegali.

Ho voluto prendere la parola prima delle conclusioni del relatore e del rappresentante del Governo appunto perchè ritengo che per alcuni di questi problemi una risposta possa essere data, a me ed alla Commissione. Non sono soltanto questi i problemi inerenti al bilancio dell'interno: dovremmo, probabilmente parlarne ore intere. Mi sono soffermata soltanto su quelli che sono i problemi eminenti dell'attuazione costituzionale.

Noi desideriamo che il Governo di centro-sinistra si ponga come programma e come azione quotidiana la realizzazione della Costituzione in tutti i suoi articoli.

B A T T A G L I A . Dello sciopero non ne parliamo?

N E N N I G I U L I A N A . Lo sciopero è un diritto riconosciuto dalla Costituzione!

B O N A F I N I . Hanno autorizzato la serrata, che non è mai stata legalizzata da cento anni!

P R E S I D E N T E . Informo la Commissione che sono stati presentati due ordini del giorno.

Il primo, firmato dal senatore Chabod, è così formulato:

Il Senato,

ritenuta la necessità di una maggiore efficienza della pubblica Amministrazione,

invita il Governo a dare concreto sollecito inizio legislativo alla riforma burocratica, di cui dovrebbero ormai essere ultimati i lavori preparatori.

Il secondo, firmato dai senatori Fabiani e Gianquinto, suona così:

Il Senato,

considerato che il primo Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, eletto il 10-11 maggio 1964 ed insediatosi il 26 maggio, appare in gravissima difficoltà di operare per il ritardo verificatosi nell'emanazione delle norme di attuazione previste dallo Statuto speciale istitutivo della Regione, particolarmente per quanto riguarda il suo esercizio finanziario e di conseguenza la sua attività legislativa ed amministrativa,

impegna il Governo:

1) ad emanare con la massima sollecitudine le norme di attuazione in materia finanziaria per permettere l'immediata entrata in vigore dell'articolo 49 dello Statuto speciale regionale onde consentire la realizzazione del primo esercizio finanziario a datare dall'insediamento del Consiglio regionale;

2) ad emanare altresì tutte le altre norme di attuazione previste dagli articoli 57 e 65 dello Statuto in un testo globale e definitivo entro il secondo anniversario della promulgazione della legge costitutiva della Regione stessa.

Poichè nessun altro domanda di parlare, do la parola ai rappresentanti del Governo.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. L'onorevole Ministro dell'in-

terno si riserva di rispondere personalmente, in Assemblea, ai senatori intervenuti nel dibattito.

Qualora dovessi esser io a rispondere agli intervenuti in questa sede, dovrei riservarmi di prendere la parola nella seduta di domattina, anche per avere la possibilità di esaminare i diversi ordini del giorno e di riflettere su quanto è stato detto. Se dovessi, poi, esprimere il mio avviso esclusivamente sugli ordini del giorno, potrei farlo immediatamente.

P E T R O N E . Noi vogliamo una risposta ufficiale e non personale!

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* A nome del Governo, è logico!

M A Z Z A , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* La procedura della discussione del bilancio è stata modificata: mentre prima essa si esauriva in Commissione, ora la Presidenza ha comunicato che alla discussione verrà riservato, in Aula, un certo lasso di tempo e che il Ministro, in quella sede, a richiesta, sarà tenuto a rispondere in merito al bilancio.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, resta stabilito che ascolteremo le dichiarazioni del rappresentante del Governo nella seduta di domani.

Se il relatore, senatore Giraudo, vuole prendere la parola . . .

G I R A U D O , *relatore.* Desidero ascoltare prima il parere del Governo. Mi riservo di intervenire nella seduta di domani mattina.

P R E S I D E N T E . Le repliche dei Sottosegretari di Stato per l'interno, i quali esprimeranno anche il loro parere sugli ordini del giorno presentati, e l'intervento finale del relatore avranno luogo nella seduta di domani mattina.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 18,50.

SEDUTA DI MARTEDI' 12 GENNAIO 1965

Presidenza del Presidente PICARDI

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Agrimi, Aimoni, Bartolomei, Battaglia, Bonafini, Chabod, Crespellani, De Luca Luca, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Lepore, Nencioni, Nenni Giuliana, Orlandi, Petrone, Picardi, Preziosi, Ruini, Secchia e Tupini.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Zampieri e Angelini Nicola sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Samek Lodovici e Carelli.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per l'interno Amadei e Mazza, e per il turismo e lo spettacolo Battista.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1965 — Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno », già approvato dalla Camera dei deputati.

Giusta gli accordi presi alla fine della precedente seduta, do la parola ai rappresentanti del Governo.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori, poichè ieri ignoravo la modificazione nella procedura di discussione dei bilanci cui ha fatto cenno il collega Mazza, e poichè ritenevo che il Ministro sarebbe intervenuto al dibattito in Commissione, era mia intenzione consultarmi con lui prima di replicare, in questa sede, ai vari oratori intervenuti nel dibattito. Poichè invece ho appreso che in Aula si svolgerà una discussione vera e propria, nella quale il ministro Taviani interverrà responsabilmente, il mio intervento di stamane sarà molto breve; cercherò di prendere lo spunto da alcuni interventi valorosi e intelligenti degli onorevoli senatori, e pertanto non farò perdere alla Commissione eccessivo tempo.

Ringrazio a nome del Governo il senatore Giraudo per la sua relazione così ampia, dif-

fusa, particolareggiata, che non è soltanto ricca di cifre, ma è anche soffusa di un senso umano che dà alle stesse cifre un significato particolare; una relazione che veramente merita il nostro elogio.

Mi occuperò particolarmente dei problemi che riguardano la finanza locale, materia affidata alle mie cure. E vorrei rispondere particolarmente al senatore Fabiani che più degli altri si è soffermato a trattare la materia stessa. Siccome si è detto che io avrei, in un certo senso, offeso, umiliato gli amministratori degli enti locali in quanto avrei fatto cenno ad una « allegra finanza » da parte di taluni amministratori, sia comunali che provinciali, vorrei mettere a punto questo aspetto della questione, che m'interessa direttamente.

Ebbi l'onore, in più occasioni, di parlare alla Camera su tali questioni; circa l'espressione: « allegra finanza », vi citerò alcuni passi del resoconto stenografico di un mio discorso in proposito. La situazione della finanza locale voi tutti la conoscete; è pesante, pesantissima; essa mette in giuoco, direi, se non verrà risolta al più presto, la nostra vita democratica, perchè io penso che i problemi che affannano la finanza locale siano i più impegnativi di tutta la vita politica di questo Governo e di qualsiasi altro Governo che verrà, perchè ci si trova di fronte a parametri di spesa così imponenti da far tremare chiunque. Il disavanzo, economico e finanziario, supera la cifra di quattro mila miliardi; voi sapete che il *deficit* tende ad aumentare, perchè le spese sono quelle che sono. Porre rimedio a un tale stato di cose certamente supera la mia capacità e impegna, ripeto, qualsiasi Governo, che deve continuamente studiare a fondo tutti questi problemi, al fine di trovare una soluzione adatta al caso. Parlando appunto alla Camera, riferendomi a questa situazione, così pesante, che d'altra parte mi si era parata dinanzi dopo poco tempo dall'assunzione del mio incarico di Governo, dicevo: « Che cosa deve fare un Governo responsabile quando ci si trova nella situazione descritta dall'onorevole interpellante? Prima di studiare e proporre le misure che possono chiarire la situazione della finanza degli enti locali è necessario dire " basta " a talune spese; è necessario portare un certo ordine nuovo nella vita amministrativa degli enti locali; è necessario porre un argine, quando ci si trova di fronte, in un periodo non felice per la nostra economia, a una situazione di questo genere, che non è stata sempre determinata da criteri di finanza allegra, i quali però sono stati talvolta riscontrati nella gestione delle nostre finanze locali ». Dicevo quindi che l'attuale stato di cose non dipende da una finanza allegra, anche se talvolta sono stati riscontrati episodi poco incoraggianti, come avrò modo di dimostrare. Dunque, non è che io abbia accusato gli amministratori comunali e provinciali di essere allegri amministratori: ho detto che, purtroppo, si sono riscontrati anche alcuni casi particolari. Ma l'attuale situazione ha altre cause: però, dinanzi ad una situazione del genere, anche gli amministratori debbono meditare.

Sono stato criticato aspramente, specialmente da parte comunista, per avere cercato di difendere una circolare a suo tempo emanata dal ministro Rumor. Si è detto che quella circolare aveva addirittura mortificato le amministrazioni locali, in quanto, riducendo drasticamente talune spese, aveva messo le amministrazioni stesse in grado di non poter esercitare le proprie funzioni. Credo che gli onorevoli senatori conoscano quella circolare. Indubbiamente, se noi la leggiamo responsabilmente e seriamente, non dovrebbe far tremare nessuno, perchè, ripeto, di fronte a una situazione deficitaria così imponente, era chiaro che si dovesse porre un certo argine.

La situazione della finanza locale è caratterizzata da un crescente squilibrio tra l'incremento delle entrate e l'espansione della spesa; esso si è andato aggravando sotto la spinta di fattori vari, quali le spese per la ricostruzione, l'espansione dei servizi pubblici, l'ammodernamento delle strutture, lo aumento delle spese per il pagamento degli stipendi e di salari al personale, l'aumento delle spese per l'assistenza e la previdenza, spese tutte inerenti alla necessità di far fronte, sia all'aumentato tenore di vita, sia a fenomeni di carattere congiunturale. Lo sfor-

zo finanziario imposto dalle accennate esigenze ha determinato ed ha acuito in modo particolare nell'economia pubblica il fenomeno del disavanzo economico; cosicchè, in tutto l'esercizio 1963, l'indebitamento dei Comuni e delle Provincie, per il solo pareggio economico dei bilanci deficitari, è salito a circa 1.650 miliardi. Il numero degli enti deficitari è andato gradualmente aumentando fino a raggiungere le 3.100 unità (da 2.014 nel 1961) e il volume dei mutui stanziati per il pareggio dei bilanci degli enti stessi è salito a 372, da 175 nel 1961. Tale incremento sarebbe stato di gran lunga superiore se lo Stato, attraverso la legge 16 settembre 1960, n. 1014, non avesse assunto a proprio carico oneri annui per circa 66 miliardi di lire, sotto forma di contributi, o di trasferimenti di spesa. Il Governo, preoccupato di siffatta situazione, mentre da una parte ha rivolto, in occasione della seduta del Consiglio dei ministri del 13 gennaio 1964, un vivo appello agli amministratori degli enti locali affinchè ispirino la propria opera al contenimento dei disavanzi dei rispettivi bilanci e al riordinamento delle amministrazioni e delle aziende autonome, dall'altra ha dato l'avvio allo studio dei vari e complessi problemi della finanza locale per raggiungere la soluzione più idonea, in armonia con l'articolo 119 della Costituzione che prevede, come è noto, il coordinamento dell'ordinamento finanziario degli enti locali. Si è dovuto peraltro rilevare che, nonostante tale appello, i bilanci di previsione degli enti locali per il corrente esercizio sono stati deliberati con ulteriore incremento della spesa corrente; cosicchè si è reso necessario un approfondito esame delle cause di espansione, nel rispetto dell'autonomia degli enti, e nella scrupolosa osservanza delle norme dell'ordinamento giuridico vigenti in materia, cercando di conciliare le esigenze del funzionamento delle amministrazioni locali con le presenti difficoltà di attingere mezzi dal mercato finanziario e dal sistema creditizio e contemperando le necessità degli enti locali con quelle dell'attuale fase congiunturale.

Come gli onorevoli senatori sanno, non essendo la Cassa depositi e prestiti, per ragioni diverse, in grado di sopperire ai disavanzi economici del bilancio degli enti locali, gli enti locali sono costretti a ricorrere al mercato finanziario, cioè reperendo sul mercato finanziario, che è quello che è, una somma notevole di miliardi ogni anno. E tutto questo porta a notevoli difficoltà, tanto per le iniziative private, quanto per una buona strumentazione di programmi di lavoro.

F A B I A N I . La Cassa depositi e prestiti deve sopperire a compiti che non le sono propri.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. È vero anche questo, senatore Fabiani; ma io mi riferisco all'azione dell'attuale Governo. È chiaro che anche la Cassa depositi e prestiti dovrà essere riportata — non so come, nè quando, nè con quali mezzi — ai suoi compiti originari, che dovrebbero consistere nell'andare incontro alle esigenze dei Comuni attraverso mutui a largo respiro ed a basso tasso di interesse. Si è parlato dell'intervento drastico della Commissione centrale della finanza locale, col quale si sono operati tagli notevoli sulle previsioni di spesa dei diversi Comuni: orbene, mi preme mettere in evidenza che gli organi di controllo, tenuto conto della limitazione dei costi dei servizi, dovuta principalmente all'aumento degli stipendi e dei salari, nell'esercizio 1962-63 hanno autorizzato mutui di importo superiore — per ben 200 miliardi —, rispetto a quello autorizzato nel 1961. Cosicchè è da ritenere che l'azione di contenimento della spesa sostenuta nel corrente anno in nessun caso possa influire sul normale funzionamento dei servizi, solo che gli enti locali attuino un'oculata gestione di bilancio. Ed è da rilevare che la Commissione centrale per la finanza locale, pur avendo operato in questo settore tagli notevoli, non ha ridotto alcun mutuo che sia stato richiesto per opere produttive, per opere di investimento. Non credo che gli onorevoli colleghi possano citare davvero un caso in cui la Commissione centrale per la finanza locale abbia ridotto la richiesta di mutuo per opere di investimento produttive, tali da in-

crementare l'economia delle Province o dei Comuni.

Peraltro, le critiche che sono state mosse sono in gran parte giuste ed io stesso le sosterrei; ma come si rimedia a una situazione siffatta? Perchè ci siamo trovati in questo frangente? Perchè sinora non si è inteso arrivare ad una riforma della finanza locale?

A parere mio, e ovviamente del Governo, una riforma della legge comunale e provinciale e della finanza locale non potrà effettuarsi che nell'ambito dell'ordinamento regionale; possiamo muovere talune critiche per la lentezza dell'*iter* parlamentare delle relative norme, però i disegni di legge che riguardano tale ordinamento sono in discussione alla Camera dei deputati e non si tratta altro che di riprendere il cammino interrotto.

G I A N Q U I N T O . Da quanti decenni si studia la riforma della finanza locale?

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* È vero, senatore Gianquinto, ma io espongo la situazione così come l'abbiamo trovata. Le dirò di più: recentemente si è data vita a un'altra Commissione, ad altissimo livello, e le dirò che il Ministro dell'interno non vuole affatto aspettare i risultati dei lavori di quest'ultima Commissione, anche se composta di noti studiosi della scienza amministrativa, ma vuol intanto portare all'esame del Consiglio dei ministri proposte concrete, per ovviare alla diminuzione che gli enti locali hanno dovuto riscontrare sulle loro entrate in seguito all'abolizione dell'imposta sul vino e ad altri provvedimenti analoghi.

In questi anni gli enti locali si sono venuti a trovare gravati di oneri che più opportunamente avrebbero dovuto far capo allo Stato, per esempio, delle spese per la pubblica istruzione. Una migliore applicazione dell'IGE e una migliore distribuzione dell'ICAP servirà a dare un certo respiro. Però il problema è molto complesso, perchè il Ministero dell'interno incontra difficoltà, da parte del Ministero delle finanze, il quale non intende rinunciare al gettito di alcune imposte. Quindi una miglior distribuzione si renderà necessaria, ma bisognerà anche, questa distribuzione, farla con un'oculatezza particolare, perchè, d'altra parte, se costringeremo il Ministro delle finanze a introitare di meno a vantaggio delle amministrazioni locali, potranno poi venire a mancare altre iniziative. Si tratta proprio di trovare un equilibrio, una maggiore armonia, ed è difficile, si creda, a meno che non si vogliano imporre nuove tassazioni, il che è impossibile.

Ma ritornando al concetto di buona amministrazione, penso che ad esso non possa considerarsi ispirato chi responsabilmente non assolve alla funzione che gli è stata affidata. Vi sono alcune Provincie e alcuni Comuni, capoluogo di provincia, che in relazione ai soli stipendi dei propri dipendenti arrivano a spendere il 240 per cento delle entrate ordinarie. Veramente mi domando come si possa andare avanti: Messina ad esempio, spende a tale titolo il 152 per cento; Siracusa il 136 per cento; Agrigento il 110 per cento; Gorizia il 105 per cento; Reggio Calabria il 75 per cento, ecc. Questo per quanto riguarda le Provincie. Per quel che si riferisce ai Comuni, Reggio Calabria, per esempio, spende, per stipendi ai dipendenti comunali, il 205 per cento delle entrate ordinarie. E poi lo Stato deve provvedere, cioè la collettività deve pagare per un'amministrazione di questa fatta, e ha diritto di lamentarsi.

F A B I A N I . Desidero sapere se queste sono le entrate ordinarie.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Ordinarie, certo. La stessa Firenze spende il 75,6 per cento di tali entrate soltanto per il pagamento dei dipendenti comunali; e tutti gli esperti di finanza locale mettono in evidenza che quando un ente locale supera, per il pagamento dei propri dipendenti, il *plafond* del 60 per cento, l'amministrazione, in senso attivo, ha cessato di vivere. La causa? Un'eccessivo assorbimento di personale, centinaia e centinaia e centinaia di dipendenti, di cui talvolta non si conoscono neanche i compiti. Si dirà: « ma si tratta per lo più di Comuni

dell'Italia meridionale che si trovano in condizioni di disagio ». Alcune volte, è vero, le amministrazioni comunali hanno inteso esercitare una funzione sociale per assorbire la disoccupazione; ma, per esempio, la città di Marsala, che è ricca di iniziative industriali, spende per il personale il 229 per cento delle entrate ordinarie. Questo significa che l'amministrazione è male organizzata.

C R E S P E L L A N I . All'espansione delle città capoluogo deve corrispondere una dotazione di attrezzature necessarie.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Non si tratta di spese sostenute per costruire strade, fognature, acquedotti, o per l'illuminazione delle città, ma soltanto per il personale! Anzi, praticamente, questi Comuni non hanno più un centesimo a disposizione per opere pubbliche e sono costretti ad accollarsi mutui soltanto per pagare i dipendenti comunali. È una situazione veramente insostenibile.

A I M O N I . Vorrei sapere se l'aumento di spesa è dato effettivamente da eccessive assunzioni di personale, o se non dipenda invece, dagli aumenti delle retribuzioni.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* L'uno e l'altro. Nella maggioranza dei casi il motivo è dato dal numero enorme, eccezionale di dipendenti. Ma la seconda causa, concorrente nel determinare la situazione attuale, tanto angosciosa, è da ricercarsi nel fatto che i dipendenti, con il beneplacito degli amministratori, quando si è trattato di agganciarsi ai dipendenti statali per determinati aumenti, lo hanno fatto, ed hanno pertanto ottenuto i 70-80 punti dell'assegno provvisorio, dell'assegno di contingenza e così via; poi hanno agito di loro iniziativa per ulteriori miglioramenti, violando la legge comunale e provinciale e non rispettando nemmeno la proporzione con il segretario generale, talchè oggi notiamo differenze sostanziali di emolumento fra i dipendenti degli enti locali e quelli dello Stato. Non dico, allora, che si debbano ridurre le retribuzioni, obiettivo difficile e sgradevole; soltanto dobbiamo rilevare che non c'è stata serietà, visione chiara delle responsabilità allorchè si sono concessi aumenti, in aperta violazione di precise disposizioni di legge.

F A B I A N I . Ciò dipende dal fatto che la nostra legislazione non è chiara, per cui da essa non è possibile dedurre una precisa linea di condotta: si può fare quel che si vuole, ed ogni provincia agisce, di fatto, per conto suo.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Esatto, e quello che oggi lamentiamo è dipeso da una malintesa interpretazione del principio di autonomia locale.

F A B I A N I . Autonomia, ma entro la legge.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* . . .ed entro le effettive possibilità economiche dell'ente; altrimenti, l'autonomia diventa anarchia e non può, ovviamente, essere accettata, nè da questo, nè da altri Governi.

Desidero assicurare gli onorevoli senatori dello sforzo continuo, costante che il Ministero dell'interno, il quale pure si trova in mezzo a difficoltà molto serie, pone nell'intento di superarle. Quindi, quando molte volte, sia pure giustamente, si accenna con impazienza a ciò che non si è fatto, occorre tener sempre presente che l'impegno del Ministero è quello di agire, nel migliore dei modi, con i massimi consensi anche delle organizzazioni interessate.

È doloroso dover rispondere negativamente ad esigenze legittime, giustificate. Sarebbe tanto più agevole e gradevole concedere, o se non altro promettere; ma se indulgessimo senza misura a tali tentazioni, non saremmo più uomini responsabili e degni dell'incarico a noi affidato.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno che sono stati presentati, vorrei dire anzitutto al senatore Chabod che il suo non riguarda il Ministero dell'interno. Se egli ha inteso, con esso, di far sì che il Ministero dell'interno solleciti, caldeggi la sua richiesta,

posso assicurargli che non mancheremo di farlo.

C H A B O D . Siamo, o no, in sede di Commissione che si occupa degli affari della Presidenza del Consiglio?

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. L'ordine del giorno, non è di competenza del nostro Ministero, ma di quello della riforma burocratica della pubblica Amministrazione.

G I A N Q U I N T O . Direi meglio della Presidenza del Consiglio.

C H A B O D . D'accordo, ma allora mi si dica a chi lo debbo presentare.

P R E S I D E N T E . Senatore Chabod, con un'interrogazione il problema è risolto. Il rappresentante del Ministero dell'interno non può far di più che sollecitare il Governo affinchè si dia corso a quanto da lei richiesto.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Per quanto concerne l'ordine del giorno presentato dai senatori Fabiani e Gianquinto, riguardante la regione Friuli-Venezia Giulia, con il quale si intende impegnare il Governo a procedere con la massima sollecitudine alla emanazione delle norme di attuazione in materia finanziaria per la entrata in vigore dell'articolo 49 dello Statuto di quella Regione, al fine di dar corso al primo esercizio finanziario a datare dall'insediamento del primo Consiglio, dirò che, con decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 1964, è stata nominata la Commissione paritetica (prevista dall'articolo 56 dello Statuto del Friuli-Venezia Giulia) composta di tre rappresentanti dello Stato e di tre della Regione. Detta Commissione ha già concluso l'esame, oltre che delle norme di attuazione relative alla istituzione del circondario di Pordenone (decreto del Presidente della Repubblica 9 settembre 1964) anche delle norme di attuazione in materia finanziaria, le quali fissano pure la data di decorrenza del primo esercizio finanziario regionale. Dopo l'approvazione del Consiglio dei Ministri, tali norme potranno essere emanate con decreto del Capo dello Stato. La Commissione paritetica sta procedendo sollecitamente all'esame di altri testi di disposizioni e di proposte delle varie Amministrazioni statali interessate.

Circa la data entro cui tali lavori potranno essere ultimati, occorre tenere conto del numero, della varietà e della complessità delle materie cui le norme si riferiscono, che richiede un serio, approfondito esame. Occorre inoltre considerare che la Commissione non può certo riunirsi frequentemente, attesi gli impegni dei componenti e la necessità di documentarsi. Quindi, se gli onorevoli presentatori sono d'accordo, l'ordine del giorno il Governo lo accetterebbe come raccomandazione, dopo aver fatto presente la situazione esistente, ossia che la Commissione sta lavorando, ma senza un impegno preciso circa il termine di attuazione di tutte le norme, che nell'ordine del giorno è fissato al 31 gennaio 1965.

F A B I A N I . Comprendiamo che è difficile rispettare tale data.

P R E S I D E N T E . Impossibile.

F A B I A N I . Sì, impossibile; però c'è da ricordare che anche per quanto attiene a Regioni già istituite da anni, vedi Sicilia, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, molte norme sono ancora da attuare.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Comunque, la Commisisone sta lavorando e una sollecitazione possiamo anche accettarla; ecco perchè siamo disposti ad accogliere l'ordine del giorno, ovviamente come raccomandazione, e senza una fissazione di termini.

F A B I A N I . D'accordo, purchè il Governo tenga presenti le necessità sottolineate, altrimenti gli Statuti diventano inutili.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sta bene.

Per quanto attiene all'ordine del giorno del senatore Palumbo, illustrato ieri dal senatore Battaglia, e concernente la protezione civile in Italia, si fa presente che il Ministero dell'interno, pur in mancanza di una specifica strumentazione legislativa, avvalendosi dei mezzi offerti dalla legislazione vigente, ha da tempo impostato in questo settore, e sta ora attuando, un programma consistente: *a*) nella costituzione di colonne mobili di soccorso; *b*) nell'impianto di una rete nazionale di rilevamento della radioattività; *c*) nella predisposizione di piani di emergenza nucleare nelle zone ove sorgono reattori nucleari di potenza; *d*) nell'aggiornamento professionale degli Ispettori dei vigili del fuoco, ai fini della tutela della popolazione contro i pericoli derivanti dall'impiego pacifico dell'energia nucleare.

Colonne mobili: oltre alla prima, che è dislocata a Roma e che è già stata impiegata in varie circostanze, come nel terremoto dell'Irpinia del 1962, nel disastro del Vajont lo scorso anno, e nel fortunale di Rimini di quest'anno, informo la Commissione che ve ne sono 8 in corso di costituzione. Esse saranno dislocate nei territori dei singoli Ispettorati di zona dei servizi antincendi.

Rete rilevamento radioattività: essa prevede l'impianto di 1625 stazioni, per le quali saranno utilizzati le sedi e il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ciascuna stazione sarà dotata di uno speciale strumento per la determinazione della rarioattività. Per le installazioni fisse la fornitura, già iniziata, sta per essere ultimata.

Piani di emergenza nucleare: sono stati predisposti in tutte le provincie ove sorgono reattori nucleari di potenza, come Latina, Caserta, Vercelli. Anche in occasione della recente visita al porto di Napoli della nave a propulsione nucleare « Savannah », è stato predisposto un apposito piano di emergenza.

Aggiornamento professionale degli ispettori dei vigili del fuoco: sin dal 1959, annualmente, un contingente di ispettori dei vigili del fuoco viene inviato a frequentare corsi universitari di specializzazione in materia nucleare. Come i senatori Palumbo, Battaglia e Lepore possono rilevare, il Ministero dell'interno non si è estraniato da questa materia che è tanto importante. Però anche in questo caso, perchè sia possibile arrivare a un qualche cosa di veramente, straordinariamente efficace, occorrerebbero stanziamenti, che per ora non vi sono. Oggi si fa quello che si può con i mezzi a disposizione, sia come strumenti legislativi sia come fondi. A questo proposito vorrei ricordare alla Commissione che il Corpo dei vigili del fuoco esplica veramente, ogni giorno, un'attività notevole di interventi, con sacrifici che dovrebbero essere meglio apprezzati. Anzitutto i Vigili del fuoco sono pochi in Italia: si tratta di appena 8.000 elementi. Se si pensa che la sola città di Parigi conta press'a poco lo stesso numero di vigili del fuoco che abbiamo in tutto il territorio nazionale, la nostra arretratezza organizzativa appare chiaramente. Il Ministero dell'interno sta insistendo incessantemente col Ministero del tesoro, per ottenere maggiori stanziamenti, senza i quali non è possibile reclutare altro personale da destinare a quella funzione di altissimo valore sociale che è propria del vigile del fuoco. D'altra parte, il grado di istruzione professionale, il perfezionamento costante, la passione con cui questi elementi seguono i corsi, nel sempre maggiore interesse della collettività nazionale, depongono a pieno favore della benemerita categoria dei Vigili del fuoco.

L E P O R E . Quelli indicati non sono che palliativi: noi chiediamo una legislazione efficace, non notizie generiche. Sono stati presentati disegni di legge, riguardanti la regolamentazione della difesa civile, che costituisce un elemento importantissimo in questo momento, anche in vista degli avvenimenti eccezionali che si verificano da un po' di tempo a questa parte; orbene, tali provvedimenti sono stati accantonati. Quello illustratoci dall'onorevole Sottosegretario rappresenta uno sforzo che indubbiamente il Ministero sta compiendo per ovviare ad una situazione di carenza, ma non può certo considerarsi come la risoluzione del problema.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Se pensiamo a calamità di carattere eccezionale, cioè a dire alla guerra, veramente dovremmo riconoscere di non essere preparati a sopportare un attacco nucleare; ma, per quanto riguarda le disgrazie, le calamità che hanno investito il nostro Paese in questi ultimi anni, la protezione civile ritengo sia stata all'altezza della situazione.

In conclusione, il Governo dichiara di accogliere come raccomandazione quest'ordine del giorno.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dai senatori Aimoni, Fabiani, Gianquinto, De Luca Luca e altri, e dal senatore Aimoni così efficacemente illustrato, il Governo lo accetta come raccomandazione, anche se esso contiene spunti polemici, che possono non riguardare questo Governo. Però, in effetti, alcuni rilievi sono giusti. I presentatori dell'ordine del giorno dovrebbero però eliminare dal testo i punti 3) e 4), perchè non di competenza del Ministero dell'interno, ma di altri dicasteri con i quali tuttavia cercheremo di agire d'intesa, affinchè si arrivi all'emanazione di provvedimenti di legge che servano a liberare i Comuni dalla pesante situazione attuale. In questo senso, accogliamo l'ordine del giorno come raccomandazione.

A I M O N I . Penso che eliminare i punti 3) e 4) dall'ordine del giorno non sia opportuno, perchè mi risulta che in proposito sono stati già presentati proposte e disegni di legge alla Camera dei deputati e al Senato. Se i due punti 3) e 4) rimangono nell'ordine del giorno, credo che in fondo serviranno a spingere il Governo a far sì che tali proposte e disegni di legge siano quanto prima discussi. Mi rendo conto che non si tratta di argomenti riguardanti esclusivamente il Ministero dell'interno; però mi sembra che possano costituire un elemento che servirà a premere sul Governo e a dimostrare che la soluzione del problema è assolutamente necessaria.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Non vorremmo che la raccomandazione — perchè è con tale formula che accettiamo l'ordine del giorno — restasse lettera morta; quindi non poneteci in difficoltà, insistendo nel volerci far accettare un invito che non ci riguarda.

A I M O N I . Non vedo come potrei ritirare sia pure in parte, l'ordine del giorno, dato che sono firmatario di una delle proposte di legge concernenti i punti che si vorrebbero stralciare.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Proprio perchè il senatore Aimoni è presentatore di un disegno di legge riguardante analogo argomento, potrà più facilmente ritirare i punti 3) e 4) dell'ordine del giorno.

G I A N Q U I N T O . Potremmo cambiare la formulazione, anche se personalmente non concepisco un Governo per compartimenti stagni, perchè ogni bilancio è la espressione di una politica unitaria del Governo; e concepisco meno ancora la consueta giustificazione che il Tesoro non vuole, come se questo Dicastero fosse una cosa a sè. Se non erro, fino ad un paio di anni fa eravamo d'accordo, in proposito, con lo stesso onorevole Amadei.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Ho premesso che, nonostante che l'ordine del giorno contenga spunti polemici, il Governo è disposto ad accoglierlo come raccomandazione, perchè si rende conto che molte affermazioni che in esso si fanno sono giuste. Mi sembra ciò significhi parlare con onestà e con lealtà.

G I A N Q U I N T O . Si potrebbe per il punto 3) ripiegare su una formula come questa: « Invita il Governo a sviluppare adeguate azioni affinchè sia estesa la partecipazione dei Comuni e delle Provincie al gettito complessivo...

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Mi dispiacerebbe dover respingere l'ordine del giorno.

G I A N Q U I N T O . Sarebbe grave farlo, anche perchè, visto che si tratta solamente di una questione di forma, ci possiamo mettere agevolmente d'accordo.

A I M O N I . Potremmo, altrimenti, stralciare i punti 3) e 4) e, se siamo ancora in tempo, presentare un nuovo ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Il nuovo ordine del giorno potrete presentarlo in Assemblea, dato che sui punti in questione non è competente la nostra Commissione.

G I A N Q U I N T O . Sinceramente non riesco a comprendere che senso abbia dire — come ha fatto l'onorevole Sottosegretario — che l'ordine del giorno non può essere accettato giacchè il provvedimento che si chiede dipende dal Ministero del tesoro, quando discutiamo il bilancio, unico, dello Stato.

P R E S I D E N T E . Ricordo al senatore Gianquinto che in questo momento si sta semplicemente esprimendo un parere sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno.

A I M O N I . Accetto di stralciare i punti 3) e 4) dell'ordine del giorno in questione, ma mi riservo di presentare un altro ordine del giorno, quando si discuteranno in Assemblea i bilanci finanziari.

P R E S I D E N T E . Tengo ora a ringraziare l'onorevole Sottosegretario Amadei per la sua replica così chiara, lucida e completa, e do la parola al Sottosegretario di Stato Mazza.

M A Z Z A , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sull'ordine del giorno concernente gli ECA, presentato dai senatori Orlandi, Fabiani ed altri, pregherei i presentatori di non voler insistere. L'ordine del giorno, infatti, nella sua sostanza non riguarda il Ministero dell'interno; anzi, per almeno due punti, non riguarda neppure altre Amministrazioni dello Stato. Se infatti il punto *c*) può essere di competenza del Ministero delle finanze, il punto *b*) non riguarda alcuna Amministrazione, in quanto il soccorso invernale è stato soppresso con legge dello Stato da circa due anni. Il punto *a*), poi, circa, cioè, la diversa suddivisione dell'addizionale, non può riguardare neanche il Ministero delle finanze, giacchè lo Stato, con legge propria del 1962, ha definito la suddivisione fra Erario, Provincie ed ECA.

Mentre dunque invito gli onorevoli presentatori a non insistere sull'ordine del giorno, desidero rassicurarli che il Ministero dell'interno non mancherà di tener conto di tutte le manchevolezze segnalate, al fine di eliminarle. Per quanto riguarda l'ultima parte dell'ordine del giorno, che ne rappresenta poi la sostanza, ricordo che il Ministero sta curando studi intesi alla riforma generale della legislazione concernente le strutture assistenziali, nell'ambito della quale riforma non potranno non essere considerati anche gli ECA, sotto il profilo già accennato, nel rispetto delle istituzioni pubbliche e private riconosciute dalla Carta costituzionale.

In ogni caso, gli onorevoli presentatori potranno farsi portavoce di qualche esigenza particolare in Assemblea, nel corso della discussione del bilancio del Ministero delle finanze.

G I R A U D O , *relatore*. Ringrazio l'onorevole Sottosegretario Amadei per le cortesi espressioni che ha voluto rivolgere alla mia esposizione, e ringrazio i colleghi che sono intervenuti nella discussione. Sui vari ordini del giorno presentati, concordo pienamente con quanto hanno affermato i Sottosegretari di Stato.

In particolare, per quanto riguarda l'ordine del giorno del collega Chabod, comprendo lo spirito che ha animato il presentatore, perchè indubbiamente la riforma della pubblica Amministrazione incide particolarmente nel settore dell'Interno, ma non posso non ricordare che la nostra Commissione, la quale pure si occupa degli affari della Presidenza del Consiglio dei ministri, in questo momento discute specificamente lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno: pertanto, il nostro esame si deve li-

mitare a tale settore. Il che non avverrà, invece, in Assemblea, dove si discuterà il bilancio generale dello Stato.

P R E S I D E N T E . A questo proposito, rammento ai colleghi che l'articolo 4 della risoluzione della Giunta per il regolamento per l'esame del bilancio nelle Commissioni recita: « Gli ordini del giorno sono presentati e svolti in Commissione. Quelli non accolti dal Governo, o respinti in Commissione, possono essere ripresentati in Assemblea, purchè sottoscritti da almeno sei senatori ».

C H A B O D . Faccio notare che nel caso specifico l'ordine del giorno non è stato respinto, ma vi è stata semplicemente una dichiarazione di incompetenza, il che è ben diverso. Ne consegue che, non essendovi stata una reiezione, non vedo perchè io debba andar a cercare altri cinque senatori che sottoscrivano l'ordine del giorno da presentare in Assemblea.

G I R A U D O , *relatore*. Vorrei ora porre in rilievo tre punti. In primo luogo, per quanto riguarda l'assistenza, mi pare che il senatore Orlandi concepisca l'intervento dello Stato in tale materia limitatamente al settore pubblico. Bisogna ricordare, però, che la Costituzione parla, in proposito, anche di iniziativa privata. Nel settore dell'assistenza problemi del genere di quelli del settore della scuola, ad esempio, non si pongono, giacchè è oltremodo chiaro che lo Stato, se si deve curare dell'assistenza pubblica, non può ignorare quella privata, in quanto quest'ultima integra la prima.

In secondo luogo, si è molto parlato della questione della nuova legge sulla pubblica sicurezza. Sulla opportunità che essa sia presto emanata tutti hanno concordato, ed io stesso non ho mancato di riaffermarla nella mia relazione. Ancora ieri, poi, la senatrice Nenni vi ha posto l'accento: è un argomento sul quale mi sembra che non sussista alcun dubbio.

Infine, la legge comunale e provinciale. Sono d'accordo con l'onorevole Sottosegretario Amadei che un nuovo testo completo di tale legge sia oggi prematuro, fino a quando cioè non sia stato messo a punto l'ordinamento regionale. Mi sembra chiaro, però, che se tale ordinamento dovesse ancora tardare nel tempo, sarebbe opportuno rivedere in qualche punto, mediante provvedimenti particolari, l'attuale legge comunale e provinciale. Cito ad esempio soltanto un caso di attualità: il problema dell'incompatibilità, o meglio dell'ineleggibilità, prevista dalla legge comunale e provinciale nel suo testo attuale, che è in taluni casi in contraddizione con leggi specifiche successivamente approvate. Mi risulta che a Milano in questi giorni si dovrà riunire il consiglio comunale proprio per discutere sulla eleggibilità di ben 31 consiglieri (su 80): per essi si pone il problema appunto in virtù della loro posizione di membri di consigli di amministrazione di enti pubblici, posizione peraltro prevista proprio da leggi specifiche. Perciò, è indispensabile correggere per lo meno alcune di siffatte anomalie, il che mi pare rappresenti un problema alquanto urgente da risolvere.

P R E S I D E N T E . Ringrazio vivamente il relatore per la completezza della sua esposizione e per le precisazioni ora fornite. Credo che la Commissione concordi sull'opportunità di trasmettere alla Commissione finanze e tesoro, nel più breve tempo possibile, parere favorevole all'approvazione dello stato di previsione in esame.

B A T T A G L I A . Alcune brevi dichiarazioni di voto.

In primo luogo, vorrei sapere se il parere che l'onorevole relatore si appresta a redigere, viene presentato come parere della maggioranza, o dell'intera Commissione. Occorre stabilire esattamente tale punto, giacchè se il parere viene redatto come parere della Commissione dovrei necessariamente oppormi, essendo noi del Gruppo liberale contrari.

Ieri la senatrice Nenni ha fatto una dichiarazione di voto favorevole per quello che sarà il bilancio dell'Interno: non già per ciò che si è fatto, ma per quello che si deve fare, includendo tra i provvedimenti da prendere quello concernente il disarmo della polizia.

M A Z Z A , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Faccio rilevare al senatore Battaglia che la senatrice Nenni non ha mai detto ciò.

N E N N I G I U L I A N A . Dev'esserci un equivoco.

C H A B O D . Lo ha detto, tutt'al più, come auspicio!

B A T T A G L I A . Prendo atto di tale precisazione.

Vorrei fare però ancora alcune considerazioni, a meno che il parere non venga presentato come della maggioranza della Commissione, esclusi i Gruppi di opposizione: noi in particolare ci riserviamo in Assemblea di dire ciò che pensiamo. L'intervento, per la verità molto chiaro e lucido, ma non completo, dell'onorevole Sottosegretario Amadei non ci ha soddisfatto, perchè, ad esempio, per quanto riguarda la finanza locale, ha fatto presso a poco questo discorso: signori miei, tutte queste cose sono vere, lo riconosco. Ma come si può fare? I quattrini, come si trovano?

Onorevole Sottosegretario, c'è un problema di fondo che investe tutto il bilancio dello Stato, non solo quello dell'Interno!

G I A N Q U I N T O . Che investe anche la vostra attività di Governo nell'epoca centrista!

B A T T A G L I A . Il senatore Gianquinto dice cose esatte, ma dimentica i tempi. Noi liberali siamo usciti dal Governo, nel 1957, quando con 3 mila miliardi complessivi a disposizione, si dovevano affrontare molti problemi, ben più urgenti di quello della finanza locale. Oggi siamo arrivati a 6 mila miliardi e sarebbe necessario provvedere a risolvere almeno il problema della finanza locale, prima di dedicarsi a tante altre cose che volete fare voi.

Questo è il punto. I soldi non si troveranno mai se le somme che affluiscono attraverso i vari canali al centro, cioè al Ministero del tesoro, vengono poi spese in tante altre direzioni, e non per risanare il *deficit* degli enti locali, la cui situazione è tale da porre in forse la stessa democrazia. E non parliamo di autonomie! Che autonomia ci può essere quando non c'è l'autonomia economica?

È soltanto una frase fatta, vuota di senso e di contenuto! È vero, onorevole Sottosegretario, che non sempre la colpa va ricercata nella « finanza allegra » dei Comuni (ed ella ha risposto bene a quell'interpellanza, affermando che nella maggior parte dei casi non è così), ma nell'una o nell'altra ipotesi occorre porre urgentemente rimedio. E poichè non si tratta, nella maggioranza dei casi, di « finanza allegra », bisogna studiare il modo per risanare i bilanci, ma non già imponendo nuovi balzelli!

P R E S I D E N T E . Riassumendo, il primo ordine del giorno, presentato dai senatori Palumbo, Lepore e Battaglia, e concernente la difesa civile, è accolto dal Governo come raccomandazione.

Il secondo ordine del giorno, concernente gli ECA, è stato presentato dai senatori Orlandi, Fabiani, Aimoni, Caruso, Gianquinto, De Luca, Petrone: il Sottosegretario Mazza li prega di ritirarlo.

O R L A N D I . Abbiamo preso atto delle dichiarazioni del Sottosegretario. Pertanto, dichiariamo di ritirare il nostro ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Il terzo ordine del giorno, concernente la nuova legge comunale e provinciale, e quella di riforma della finanza locale, presentato dai senatori Aimoni, Fabiani, Gianquinto, De Luca, Orlandi, Caruso e Petrone è accettato come raccomandazione, esclusi i n. 3) e 4) che riguardano dicasteri diversi da quello dell'Interno.

Il quarto ordine del giorno, a firma del senatore Chabod, dopo che la Commissione si è dichiarata incompetente, sarà presentato all'Assemblea.

L'ultimo ordine del giorno, presentato dai senatori Fabiani e Gianquinto è accettato

come raccomandazione, esclusa la fissazione del termine.

Essendo esaurito l'esame degli ordini del giorno e nessuno altro chiedendo di parlare, resta inteso che la Commissione, a maggioranza, autorizza il senatore Giraudo a trasmettere alla Commissione finanze e tesoro parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno 1965.

La seduta termina alle ore 11,15.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari